

PROPUESTA SOCIAL AGRARIA

LA NUEVA COLOMBIA EN EL CAMPO

MAYO 1987



DOCUMENTOS
NUEVO LIBERALISMO **22**

PROPUESTA SOCIAL AGRARIA

La Nueva Colombia en el Campo

Documentos Nuevo Liberalismo 22

MAYO DE 1987

DOCUMENTOS NUEVO LIBERALISMO 22
Mayo 1987

PROPUESTA SOCIAL AGRARIA
La Nueva Colombia en el Campo

Coordinador del Programa Documentos
Carlos Perdomo Hernández

Comité Editorial

María Mercedes Carranza, Rafael Ballén, María del Rosario Ortiz, Fernando Sánz Manrique, Federico Echavarría, Carlos Perdomo Hernández.

Jefe de Ventas

Alvaro Velásquez

Directora de Publicidad

Carmen de Schaefer

Carátula

Procesos Creativos

Fotografía

Cortesía Miguel Morales

Arte y Producción

Ubaldo Vega

Composición

Multiletras

Corrección y Revisión

José Joaquín Manrique

Impresión

Cortesía Editorial Carrera 7a.

Calle 23 No. 4-65 Tel. 839205 Bogotá, D.E.

Editado y Distribuido por:
FUNDACION NUEVO LIBERALISMO PARA UNA COLOMBIA NUEVA

Junta Directiva

Presidente Honorario:

Luis Carlos Galán

Director Nacional del Nuevo Liberalismo

Presidente: Fernando Sanz Manrique

Vicepresidente: Carlos Perdomo Hernández

Revisor Fiscal: Jorge Borda Anzola

Secretaria: Esperanza de Medina

Tesorero: Santiago Medina Serna

Vocales: Federico Echavarría Olarte, Jorge Valencia Jaramillo, Hernando Jaramillo Upegui, Antonio Alvarez Lleras, María Rosario Ortiz.

Suplentes: Fernando Santos Silva, Pedro Polo, Rafael Ballén, Rubén Darío Utria, Carlos Alberto Jaramillo.

Directora Ejecutiva

Ana María Cano

Suscripciones

Calle 34 No. 16-09 Teléfonos: 2852108 — 2852201
A.A. 34234 Bogotá D.E.

Licencia Mingobierno No. 00406
del 17 de febrero de 1986

Tarifa Postal Reducida No. 573

Contenido

A los lectores	5
----------------	---

LA POLITICA AGRARIA	
Plataforma aprobada por el I. Congreso Nacional del Nuevo Liberalismo	7

TAREA DE TODOS LOS COLOMBIANOS	
Conferencia del Doctor Luis Carlos Galán	12

PROYECTO DE LEY REFORMA SOCIAL AGRARIA	23
a. Exposición de Motivos	
b. Articulado	

A los lectores

En el segundo semestre de este año el Congreso de la República debatirá a fondo el tema de la reforma agraria. Dentro del paquete de proyectos presentado a esta Corporación por el Nuevo Liberalismo, faltaba la publicación del proyecto de REFORMA SOCIAL AGRARIA que nuestro movimiento sometió a consideración de la Cámara de Representantes en el año 86. Este trabajo es de vital importancia por cuanto reúne los esfuerzos anteriores en foros, conferencias y debates, donde nuestros activistas de todo el país hicieron sus planteamientos sobre tan importante tema.

El presente documento presenta a nuestros lectores el enfoque que sobre el tema agrario tiene el Nuevo Liberalismo. Incluye la plataforma aprobada en el Primer Congreso Nacional, una importante conferencia de Luis Carlos Galán ante la Sociedad de Agricultores de Colombia en noviembre de 1985 y el mencionado proyecto de ley con su exposición de motivos.

Estamos seguros del valor que tiene esta información para las personas interesadas en investigar a fondo la problemática del campo y comprender las alternativas que discuten en este momento el Congreso de la República y el Gobierno Nacional.

Carlos Perdomo Hernández
Coordinador Programa Documentos

La política agraria

Plataforma Aprobada en el I Congreso Nacional del Nuevo Liberalismo

La estrategia social del Nuevo Liberalismo que podrá modernizar el sector agrario se fundamentará en los artículos 30 y 32 de la Constitución Nacional a fin de que el concepto de la función social de la propiedad se imponga sobre el interés privado.

REFORMA AGRARIA

Es necesario lograr la modernización económica y social del sector rural mediante una Reforma Agraria Integral, que tenga en cuenta las características de cada región en lo económico y social, busque la utilización de los recursos naturales en forma racional y cuyo principio sea el desarrollo y la promoción del hombre, en armonía con una sana y eficaz protección del medio ambiente.

Es indispensable derogar la Ley 4/73 y el artículo 29 de la Ley 6/75, normas que entorpecen la reforma de 1961 pues impiden la afectación de predios, lo cual ha llevado a una exagerada concentración de la propiedad, fenómeno que se ha dado paralelo a la desmedida importación de alimentos y a la pérdida de la soberanía alimentaria.

Proponemos la eliminación, en la legislación vigente, de todo concepto o factor subjetivo de calificación al uso y tenencia de la tierra que impida la afectación de la misma. Esta debe ser reemplazada por la norma constitucional de intervención del Estado y la función social que debe cumplir la propiedad privada en Colombia. Para ello, el Estado, a través del Incora, seña-

lará previamente el área donde se adelantarán programas de Reforma Agraria, en razón a conveniencias nacionales de producción, de graves conflictos sociales, de alteración del orden público rural o por las necesidades que presente un considerable número de campesinos sin tierra en determinadas regiones.

En caso de adquisiciones por venta voluntaria proponemos que se introduzca el sistema de negociación directa. Del estado de explotación del predio depende el avalúo del inmueble por negociar, tomando como tope el avalúo que efectúe el Agustín Codazzi. En caso de expropiación esta se hará eliminando la negociación directa, dando paso al proceso mediante sentencia judicial; se tendrá en cuenta como referencia en el pago por indemnización, el valor catastral del predio en el momento en que se decreta la expropiación; se efectuará con bonos de las clases A y B.

Los objetivos de la política agraria que impulsará el Nuevo Liberalismo son:

1. Mejorar el nivel de vida del campesino y fortalecer la vida social y económica en el sector rural como condición esencial para aclimatar y alcanzar la pacificación del país.

2. Elevar la productividad agropecuaria, para garantizar la autonomía alimentaria del país y adecuados niveles de consumo alimenticio y nutricional del pueblo colombiano y la generación de excedentes exportables.

3. Promover y garantizar la organización y la participación del campesinado, de los profesionales del agro y de los pequeños y medianos empresarios en la definición, formulación y desarrollo de programas y actividades de reforma agraria, crédito, desarrollo tecnológico y comercialización.

4. Impulsar un nuevo modelo de desarrollo y poblamiento regional y urbano que desestime la concentración en los grandes centros urbanos y fortalezca las pequeñas poblaciones y las áreas rurales, proveyendo servicios de acueducto, electrificación, salud, educación, transporte y recreación.

ESTIMULO A LA ASOCIACION

El Nuevo Liberalismo asumirá la responsabilidad política de impulsar la Organización Nacional Campesina de apoyo, como condición indispensable para su aplicación, en las distintas regiones del país. Si el sector campesino obtiene la calidad real de interlocutor con capacidad de negociación, hará posible en la práctica la Reforma Agraria.

La entrega de tierras deberá orientarse principalmente hacia las asociaciones campesinas, empresas comunitarias, organizaciones de productores y profesionales agropecuarios, fortaleciendo de esta manera la producción asociativa. Se estimulará la organización de grupos de productores, como medio para lograr el desarrollo de la producción y comercialización, que permita el mejoramiento de la educación, salubridad y vivienda del pueblo colombiano. Se deben estimular distintas formas de propiedad y se debe pensar no sólo en la redistribución de la propiedad sino en la racionalización del uso de la tierra en función de los intereses económicos, sociales y ecológicos en general.

Las empresas gestoras agroindustriales y las aldeas agroindustriales serán el esquema moderno de asociación que fomentará la nueva política agropecuaria y en las cuales participarán empresarios de todos los niveles, y el Estado, en los casos que sea necesario, con el aporte de tierras y recursos.

Empresas gestoras agroindustriales son grupos de profesionales agropecuarios y/o técnicos administradores de negocios, que asumen la gerencia y manejo de varias fincas, sin que necesariamente tengan que ser aportadas a la sociedad, con el propósito de coordinar y ejecutar las labores de programación, obtención de financiamiento, asistencia técnica, material de siembra e insumos; estudiar, concretar mercados y acopiar;

elaborar y ejecutar proyectos agroindustriales, etc. En resumen, son estos gestores quienes hacen posible la realización de los proyectos, cumpliendo con los más exigentes requisitos técnicos.

Las aldeas agroindustriales, una nueva dimensión técnica y social de la asociación para la producción agropecuaria, consiste en la radicación del campesino en un pequeño "núcleo" o concentración de desarrollo rural con todos los servicios, vivienda, luz y acueducto; escuela, puesto de salud, almacén de insumos, centro de acopio, etc., todo ello en integración con una gran área de producción repartida en parcelas de intensiva producción para cada familia, las cuales requieren del aporte del trabajo de las demás familias en turnos debidamente programados. El éxito de las aldeas agroindustriales radica en el aporte del Estado en tierra y recursos para la infraestructura; la participación del campesino con mano de obra y dedicación, y la parte fundamental del gestor, empresario o empresa privada que obtiene remuneración de acuerdo con el resultado, y quien asume las labores de programación, consecución de crédito y materiales; obtiene asesoría técnica, coordina la producción, el acopio y la transformación agroindustrial.

Las corporaciones financieras, el Incora, la Federación de Cafeteros, la Caja Agraria, etc., promoverán la creación de estas empresas y estimularán la realización de sus programas:

Se fomentará, así mismo, la creación de sociedades anónimas abiertas, sujetas a un régimen especial, dedicadas a actividades agropecuarias, las cuales gozarán de amplias ventajas crediticias y tributarias, de acuerdo con su capacidad para generar empleo, producir bienes escasos y generar divisas.

Para la adjudicación de tierras deberán establecerse formas de pago menos gravosas que permitan la recuperación de las inversiones adicionales en servicios sociales básicos, vivienda, salud, educación y recreación.

PROBLEMATICA INDIGENA

Se debe propender porque el Gobierno y los diferentes sectores sociales respeten los postulados de la Ley 89 de 1890. Que el gobierno devuelva los títulos de antiguos resguardos indígenas y vele por la autonomía de las costumbres de esas comunidades. El Incora debe suspender la subdivisión y evitar los lanzamientos y la violencia en las tierras por ellos recuperadas.

Se deben ampliar y construir los resguardos, donde las necesidades lo requieran y prohibir la adjudicación de baldíos en territorios habitados por indígenas; en general adoptar una política sincera y seria en favor de su desarrollo social.

JURISDICCION AGRARIA

El Nuevo Liberalismo insiste en la necesidad de la creación de la jurisdicción agraria, para que mediante procedimientos sumarios se agilicen los procesos jurídicos relacionados con las expropiaciones y adjudicaciones, donde los planes lo hayan señalado. Lo anterior requiere asegurar los recursos presupuestales que garanticen la rapidez de su ejecución y el fomento de especializaciones y estudios sobre la materia en las facultades de derecho.

INCORA

La orientación de la Reforma Agraria estará a cargo de la Junta Directiva Nacional del Incora que debe reformarse eliminando la representación del Congreso Nacional, las Fuerzas Armadas y el Clero, a quienes corresponde promover, evaluar y apoyar el proceso agrario desde su punto de vista, pero no administrarlo ni convertirse en árbitros dentro del Ejecutivo. No es su función. En su defecto esta representación sería asumida por representantes de las organizaciones campesinas. La representación amplia de las diferentes organizaciones y asociaciones campesinas, de las agremiaciones de productores y profesionales agropecuarios, etc., será fundamental para definir un modelo de desarrollo económico y social que busque la modernización de la estructura agraria en todos los aspectos.

INTEGRACION

El esquema de integración para la producción agropecuaria facilitará la coordinación entre las diferentes instituciones y empresas del sector público y privado; deberá ser una exigencia prioritaria para la mayor eficiencia, rapidez y manejo técnico de la inversión en el campo. Cada una de las entidades asumirá sus responsabilidades bajo la orientación de un Ministerio de Agricultura concebido con mayor cobertura y dedicación a la programación y ejecución. El empresario agropecuario sentirá el apoyo directo del crédito, la asistencia técnica, el suministro adecuado de los insumos, el acopio ordenado, el mercado o la agroindustrialización, vigilando y presionando a través de los grupos asociados para evitar la burocratización y hacer más oportunos los servicios. Es principio fundamental del desarrollo y la democracia, la presión ejercida por la comunidad organizada para la obtención de sus derechos.

Un reto fundamental en la política agropecuaria consiste en elevar la productividad de los procesos de comercialización interna para hacerlos más eficientes y equitativos. La reducción de márgenes de comercialización, la eliminación de pérdidas de postcosecha merced a tecnologías de conservación de alimentos y la adecuada localización de la producción y organización de su transporte, ayudarán a mantener la competitividad lograda en los procesos productivos, tanto en el mercado doméstico como en el externo, con un incremento moderado en los costos de producción.

Crear zonas especiales de producción agroindustrial con miras a la exportación en claras zonas de frontera con "planos Vallejo" que permitan traer maquinaria, implementos, repuestos, insumos y fertilizantes.

Crear un Título de Ahorro Agroindustrial (TAA) que permita estimular fuentes de financiación hacia las empresas asociativas o microempresas agropecuarias, entre otras.

Crear incentivos tributarios en aquellas regiones de graves conflictos sociales y de gran capacidad de producción en nuevas explotaciones, sobre todo en la producción de aquellos alimentos básicos que hoy se importan.

Crear incentivos tributarios en aquellas regiones de graves conflictos sociales y de gran capacidad de producción en nuevas explotaciones, sobre todo en la producción de aquellos alimentos básicos que hoy se importan.

INVERSION PUBLICA

Es claro, que si se desea mejorar la rentabilidad de los renglones agropecuarios, es preciso, no sólo detener el proceso de deterioro de la inversión pública rural, sino conseguir el incremento apreciable de este rubro. La participación del Gobierno Central en la inversión total, deberá recuperar los niveles del 20% que alcanzó a principios del decenio anterior para mejorar la infraestructura física y social del agro a través de nuevos distritos de riego, sistemas de drenaje, mayor aprovechamiento de los distritos de riego actuales, vías, servicios públicos y sociales.

PLANEACION Y ADMINISTRACION DEL SECTOR

El Ministerio de Agricultura se ha caracterizado en los últimos años por su desarticulación funcional.

El papel que le ha señalado la ley de elevar el ingreso y nivel de vida de los campesinos no se ha podido alcanzar por cuanto los organismos públicos del sector carecen de una organización que integre, dirija, coordine, planifique, controle y evalúe todas sus actividades. No ha sido posible encontrar la solución para los problemas del campo porque el sector agropecuario no opera en Colombia como sistema, ya que las distintas oficinas que lo componen, funcionan de manera dispersa, sin unidad de criterio y muchas veces de modo contradictorio.

Debe fortalecerse en sus recursos informativos y técnicos para seguir el mercado interno y externo a la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario, como medio para resaltar la importancia de la planeación agropecuaria y forestal, que integre los intereses y necesidades a nivel internacional, nacional, regional y local. Es indispensable sacar a las secretarías de agricultura y similares de su estancamiento burocrático y de su mediocridad con un mayor debate público de sus programas y realidades.

La planeación agrícola debe consultar y solucionar las necesidades de tipo regional, con una eficaz intervención del Estado para estructurar la reforma agraria integral, armonizando esa política con lo dispuesto en el artículo 17 de la Carta, que busca la protección justa del trabajador del campo y del sector industrial, participante en la formación de empresas. Es importante procurar una mayor estabilidad en el vértice del Ministerio de Agricultura para evitar las improvisaciones y sobresaltos por los excesivos relevos ministeriales.

TRIBUTACION

La tributación sobre la propiedad y las actividades agropecuarias ha sido la fuente tradicional, aunque escasa, de ingresos para los municipios pequeños y medianos, sin embargo, en las actuales circunstancias, la baja rentabilidad del sector no hace aconsejable el reajuste masivo de los avalúos catastrales, cuya implicación puede ser negativa especialmente sobre la renta presuntiva; un tratamiento tributario diferencial para ciertas zonas del sector parece justificarse, al tiempo que inversiones agropecuarias y agroindustriales de rehabilitación, podrán gozar de exención del impuesto de renta y patrimonio, durante un lapso.

EDUCACION AGROPECUARIA

La educación sobre la problemática y el manejo de la cuestión agraria será considerada en los programas de los diversos niveles educativos; la formación técnica de nivel medio, la investigación aplicada y la transferencia de tecnología, recibirán un fuerte impulso, por radicar en estos mecanismos el avance tecnológico y la realización efectiva y oportuna de los programas de desarrollo agropecuario.

RECURSOS FINANCIEROS

La orientación de los recursos financieros debe hacerse principalmente hacia los productores de ingresos bajos y medios, las asociaciones para producción, comercialización y exportación para democratizar el acceso al crédito. Lo anterior implica la reglamentación y puesta en ejecución del Fondo de Garantías creado por la Ley 21/85, por ser este el más agudo problema en el financiamiento del empresario de escasos recursos. Es necesario buscar soluciones justas y responsables para el manejo de cartera morosa de agricultores afectados por problemas climáticos, catástrofes de la naturaleza o los ciclos depresivos del mercado.

GARANTIAS

El apoyo básico al Fondo de Garantías debe provenir de la organización del Banco de Recursos Humanos que aproveche a los profesionales y técnicos que el Estado ha preparado y se encuentran marginados del proceso productivo, su aporte será importante para el desarrollo del Sector Agropecuario. Se estimulará el ejercicio de las profesiones del sector como verdaderas profesiones liberales revisando la prestación de la asistencia técnica por parte de instituciones de crédito y gremiales, públicas y privadas, que aprovecharán estos recursos humanos, en la ampliación de la cobertura de su acción, en los campos de la promoción, la investigación y la supervisión.

COMERCIALIZACION

Un factor determinante en el manejo del mercado agropecuario es el diseño de empresas dedicadas al acopio, clasificación, empaque, técnicas de conservación, distribución y transformación, mediante la creación de Fondos de Comercialización por producto o grupos de productos, que se encarguen de lo anterior, con el fin de fortalecer los gremios de pro-

ducción nacional; la definición clara de objetivos, la participación directa en el mercado y la revitalización financiera del Idema, serán objetivos prioritarios para la comercialización.

EXPORTACIONES

Es necesario mejorar los mecanismos del Plan Vallejo, apovechados tan sólo en las exportaciones de flores y banano, así como diseñar esquemas que lo hagan viable para otros productos agropecuarios. La política de importaciones y exportaciones debe

plantearse buscando la selectividad y especialización de los productos en zonas prioritarias, con incentivos por parte del Estado, para lograr un autoabastecimiento en el campo de los alimentos, al tiempo que ampliar las posibilidades de exportación en renglones como arroz, cacao, frutas y hortalizas y sustituir todas o parte de las importaciones de trigo, cebada, sorgo, soya, leche, frijol, maíz, etc., según la naturaleza del producto. Es evidente que las exportaciones agroindustriales y la sustitución de importaciones —especialmente de oleaginosas— son factores fundamentales para la balanza de pagos y para la generación de empleo en los sectores rurales.



JCB **ABRE PASO
AL
PROGRESO**

Retrodesplazable - Entrega inmediata.

PRACO 

BOGOTÁ: Calle 13 No. 32-36. Tels.: 2379900 - 2374285 - 2477781

Tarea de Todos los Colombianos

Conferencia del Dr. Luis Carlos Galán ante el Congreso de la Sociedad de Agricultores de Colombia, noviembre de 1985

Quiero presentar un saludo muy cordial a todos los asistentes a este Congreso. Estoy consciente de que se trata del auditorio más representativo del sector agropecuario del país, en cuanto que aquí no hay tan sólo un gremio sino una buena cantidad de gremios vinculados por distintas razones, perspectivas, intereses y posibilidades al porvenir del sector rural del país. Sé igualmente que estos gremios, como todos los gremios del país, están en evolución tanto en cantidad como en las formas de asociación y en las características de las personas que los integran. Estoy consciente de que aquí hay propietarios, empresarios, técnicos, asalariados y personas igualmente relacionadas con organizaciones campesinas para las cuales tiene significado especial el proceso del mundo campesino del país. Igualmente, porque lo he podido apreciar en las reuniones gremiales de los últimos tres meses, estoy consciente que en Colombia hay una modernización del liderazgo público y privado, hay más capacidad técnica, más información, hay perspectivas de análisis más amplias, ya no sólo referidas a procesos sectoriales sino a realidades nacionales e inclusive, como debe ser también, internacionales.

Hace pocos días me encontraba en otra reunión en la que comenté muchos de los temas que voy a plantear ahora; fue en Campoalegre, Huila, con dirigentes campesinos de los más diversos sectores de ese departamento y con las más diversas experiencias. Estaban allí personas que fueron beneficiadas por la Ley 200 de 1936, personas que vivieron los procesos de transformación agraria de los años 50 y 60, para bien o para mal, con experiencias diferentes. Me llamó la atención, y quiero subrayarlo, la edad de los

asistentes; esperaba campesinos más jóvenes y lo que encontré en buena parte fue un promedio de edad bastante superior al promedio del país. Espero que las reflexiones que allí hice y las que voy a hacer hoy contribuyan a la identificación de criterios que podamos compartir todos los colombianos en el sector agropecuario.

Creo que lo importante no es halagar a un sector ni minimizar a otro, lo importante es construir una voluntad colectiva en medio de la compleja y contradictoria trama de intereses económicos, sociales y políticos que tiene nuestro país. Un proceso democrático debe ser esencialmente la formación de la voluntad colectiva frente a los problemas colectivos. Pienso que le hablo no únicamente a agricultores sino primero que todo a ciudadanos, a personas que se sienten responsables del proceso general de la Nación y que no limitan sus consideraciones al sector específico de sus intereses inmediatos o particulares.

Antes de comentar los dos grandes temas planteados por la Sociedad de Agricultores a los candidatos, la política agropecuaria y las perspectivas del proceso de paz, me parece importante proponer un contexto básico de reflexión desde el punto de vista del sector rural. ¿Qué le ha pasado a Colombia en estos años? ¿Qué serie de procesos económicos, sociales y políticos se han acumulado significando progreso para el país, pero al mismo tiempo poniendo en evidencia desigualdades y contradicciones?

Al sector rural también le ha correspondido vivir el influjo del proceso demográfico nacional de los últimos lustros. La población rural de Colombia no

ha disminuido; ha disminuido en términos relativos sí pero no en términos absolutos. En las zonas rurales hoy, hay más habitantes de los que había hace 12 a 21 años en los censos anteriores. De todos modos, así no haya una vinculación muy clara aún de la población joven a los sectores rurales, allí también está el influjo de uno de los factores críticos del país en este momento. Para mí el centro de la crisis. Jamás hubo en Colombia tanta gente joven, entre 14 y 25 años de edad, por lo tanto jamás fue tan difícil integrar a una nueva generación en sus oportunidades y perspectivas económicas, sociales y políticas.

La inmensa mayoría de los desempleados del país, y eso vale para las zonas rurales, son jóvenes. Casi la totalidad de los guerrilleros son muy jóvenes; lo que refieren los secuestrados al volver a la libertad es que les sorprendió encontrarse generalmente con guerrilleros entre 16, 21 y 22 años de edad, los más viejos se aproximan a los 30 años. El narcotráfico, la producción, la distribución y el consumo de droga, uno de los elementos fundamentales de la interpretación de la Colombia moderna y de sus problemas actuales, está estrechamente vinculado a la juventud; y quien va a las cárceles del país encuentra que el promedio de edad de los presos oscila en torno de los 21 o los 22 años.

Para un observador de Colombia desde el punto de vista del sector rural, estos años traen también cosas positivas, interesantes, complejas. Hemos avanzado en la conquista del territorio y ahí está también parte de la crisis. Urabá, el Magdalena Medio, Caquetá, Putumayo, Arauca y Meta son nuevas fronteras de la sociedad colombiana en donde aún no se ha consolidado esa sociedad, ni está definida, ni es eficiente, ni sería la presencia del Estado, pero son zonas que se han incorporado a la economía colombiana de todos modos en forma muy significativa especialmente para el sector agrícola. Estos han sido lustros de desarrollo de cultivos nuevos que no se introducen en poco tiempo, no los introduce un gobierno, generalmente tienen que ser el fruto de sucesivas administraciones. El arroz, el sorgo, la soya, la palma africana, el azúcar, la propia transformación del café demuestran cómo ha habido cambios importantes en el sector rural del país.

Me encontré unas estadísticas sobre el área cosechada en Colombia que me parecieron significativas; estiman que hacia la década de los 50 el total de hectáreas incorporadas a la agricultura colombiana era de dos millones 700 mil, en los 60 fue de más de 3 millones 200 mil, en los 70 llegó a 3.8 millones de hectáreas, hoy estamos en 3.9, después de que hubo

un fugaz momento en el cual logramos pasar de cuatro millones de hectáreas.

La urbanización le ha planteado perspectivas y posibilidades a los sectores rurales, les cambió las dimensiones del mercado, cambió la demanda interna y también significó una competencia para el sector rural sobre dos tipos de recursos, los recursos del Estado y los recursos de la economía en general. Al sector rural también le han llegado las consecuencias de las transformaciones y el crecimiento del Estado en sus funciones, en sus recursos. Un Estado cada vez más indispensable como referencia y protagonista en los procesos económicos y sociales empezó a influir en el proceso de tenencia de tierra, es decisivo en los procesos de financiación, cuenta de manera creciente en los de comercialización, decide la suerte en materia de servicios públicos y sociales e influye en materia tecnológica. Algunos dicen que hay que reducirlo, achicarlo, como si hubiese la esperanza de volver al Estado testigo, impotente e impasible de los procesos sociales. Otros quisieran más intervención del Estado, mayores recursos. Yo no creo ni lo uno ni lo otro, pienso que el reto que tenemos frente al Estado, y en consideración de todos los sectores no únicamente el agropecuario, es el de aprender a manejarlo, el de entender cuáles son sus posibilidades y perspectivas, porque sí ha crecido muy rápido pero su presencia es imprescindible y es ingenuo pensar que pueda ser reversible ese proceso.

Al mundo rural colombiano también le llegaron las consecuencias de la internacionalización de la vida de los colombianos. Cada vez más en la mente de un agricultor tiene que estar la consideración de lo que puedan ser las importaciones del país en productos agrícolas, el influjo de los excedentes agrícolas existentes en el resto del mundo y lo que eso significa en los precios en el mercado. Cada vez más para un agricultor, para un ganadero, es importante considerar el mercado externo, bien para equilibrar circunstancias del interno o para buscar nuevas perspectivas, nuevas demandas; y cada vez más también, influyen los factores tecnológicos generados esencialmente por un proceso internacional, planetario en materia de insumos y de consideraciones científicas.

Cualquier tema de la vida colombiana que uno analice, agropecuario, industrial, social, político, le lleva a reflexiones similares sobre las grandes transformaciones ocurridas en esta sociedad en los últimos 25 a 30 años. Quizá desde la época de la independencia no hubo un período más intenso en transformaciones, y esas transformaciones naturalmente han

cuestionado las instituciones, las han transformado en parte, y han cuestionado al instrumento que tiene la sociedad para comunicarse con las instituciones; me refiero especialmente a los partidos políticos, que no han tenido un cambio similar comparable al que se ha dado tanto en la sociedad como en el Estado, en perjuicio de todos los sectores y de las perspectivas generales del país.

Dentro de ese marco general, ¿qué sucede con la política agropecuaria? ¿Qué significa la agricultura frente al desarrollo del país? ¿Cuáles deben ser los objetivos fundamentales? y ¿Cuál puede ser el manejo de los instrumentos?

Los objetivos siempre se mencionan y es preciso volver a ellos para encontrarle una lógica a los esfuerzos del país en la materia. Lo primero que espera la Nación de su sector agropecuario, no en términos absolutos pero sí en principio, es que le proporcione los alimentos necesarios en cantidad y calidad para toda la población; en segundo lugar se supone que el sector agropecuario debe proporcionar unas materias primas indispensables para el proceso industrial; en tercer lugar se supone que el sector agropecuario debe generar excedentes para las exportaciones y en cuarto lugar se pretende, y es indispensable no olvidarlo, el sector agropecuario debe tener un desarrollo y una organización de tal naturaleza que le garantice la calidad de la vida a la población rural del país, tanto en oportunidades de trabajo como en servicios de infraestructura física o servicios sociales. Cada uno de estos cuatro objetivos presenta hoy balances discutibles: no existe seguridad alimentaria en el país, no existe autosuficiencia, probablemente no se justifique en todos los casos y en todos los productos, pero es indispensable tenerla en mente en los consumos fundamentales.

Pienso que un gobierno que tenga en mente este objetivo debe buscar una atención a la producción de los artículos básicos de la canasta familiar. En el primer semestre de este año tuvimos una lección elocuente con el caso de la papa como elemento fundamental de la canasta familiar y factor decisivo en la tasa de inflación en 1985. Naturalmente una estrategia de esta naturaleza tiene que distinguir por regiones; hay hábitos de consumo distintos en el país y hay factores naturales que condicionan las preferencias por unos y otros alimentos. El país necesita educación nutricional para completar la racionalidad

hay algunas en las cuales Colombia tiene la posibilidad de intentarlo y lograrlo. Las importaciones de sorgo, maíz, frijol, leche y buena parte de las oleaginosas con la palma africana, la soya y el ajonjolí; no hay razón insuperable para que el país no busque sustituir esas importaciones. No es el caso, claro está, del trigo ni de la cebada, pero la lista que señalo ya sería muy significativa en la defensa de la seguridad alimentaria del país y en el mejoramiento de su balanza de pagos en lo que se refiere a importaciones de alimentos.

El país puede exportar más, no es fácil hacerlo en un mundo en el cual aparecen cifras impresionantes en materia de excedentes, porque el esfuerzo de buscar la soberanía alimentaria es un esfuerzo universal, tal parece que tan sólo la Unión Soviética y unos pocos países más tienen dificultades insuperables para buscar la soberanía alimentaria, pero en Asia con la China a la cabeza, en América Latina con Brasil, Argentina, y ni hablar de Europa, ha habido grandes esfuerzos para conseguir la soberanía alimentaria. Y hay excedentes, así haya la paradoja de un mundo con zonas muy considerables desnutridas y con hambre. Competir en un mercado mundial de alimento, con esas características, naturalmente no es fácil y nadie lo está haciendo en términos completamente leales de mercado de competencia perfecta, ni siquiera los Estados Unidos; hay subsidios y mecanismos diversos de crédito o de otra naturaleza para ayudarles a los agricultores a defender la presencia en los mercados internacionales.

¿Qué podemos nosotros hacer en un contexto de esta naturaleza? En primer lugar aprovechar las ventajas comparativas de nuestra condición tropical, eso ya nos da un área propia para, por ejemplo, los cítricos, frutales, las hortalizas. En segundo lugar hay otro tipo de exportaciones en las cuales es posible que la rentabilidad inmediata no sea muy clara para el conjunto de la economía, pero se necesita defender el abastecimiento interno con una participación en mercados externos, es lo que ocurre con el azúcar, lo que pasa con el arroz e inclusive con el algodón, en donde sí es preciso subsidiar la presencia en mercados externos.

Naturalmente todo esto tiene un contexto general de defensa de las ventajas comparativas donde existan y de consideración en las políticas gubernamentales de aquellos factores que hoy pueden decidir si se es o no competitivo en los mercados internacionales.

Siempre se creyó que lo único, lo fundamental, era la productividad, pero cada vez más está demostrado

de estos esfuerzos, de estas tareas. Se deben sustituir las importaciones, probablemente no todas pero sí

que si no hay un buen sistema de transporte, un buen sistema de comercialización, la productividad no es suficiente. Aquí lo saben los arroceros, por ejemplo, y otros sectores que han progresado notablemente en materia de productividad, pero por no contar con un sistema de transporte interno y además con unas posibilidades de transporte hacia mercados internacionales eficientes y rápidas, pues pierden competitividad.

Se han hecho comparaciones entre determinados productos de los Estados Unidos con competidores de América Latina, como Argentina y Brasil, o competidores europeos en los que resulta mayor la productividad de los países que compiten con Estados Unidos, pero dada la eficiencia del sistema de transporte y de comercialización norteamericana, ellos logran compensar esa desventaja y superar en mercados internacionales la producción de países que tienen mayores rendimientos por hectárea y otras cualidades desde el punto de vista de productividad.

Todos sabemos que nuestro sistema de transporte y comercialización presenta fallas graves, críticas; no hemos tenido una noción de sistema de transporte. en Colombia se ha desarrollado bajo sus propias reglas de juego, muy discutibles por cierto, y no ha habido una interrelación entre ellos para asegurar la movilización más rápida y eficiente de carga dentro del país y del país hacia el exterior.

En materia de calidad de la vida del campesino aparece una agenda muy importante que tiene que ver con la inversión pública, tanto en infraestructura física como social. No voy a hacer aquí diagnósticos ya conocidos, prefiero detenerme en algunas prioridades y en algunas respuestas concretas. El sector rural tiene un flujo precario en el presupuesto nacional, eso se sabe. Paradójicamente esto ocurre con un Parlamento en donde buena parte de sus integrantes están vinculados al sector rural, son propietarios de tierras, son ganaderos, en fin, tienen intereses en el sector pero no poseen una buena visión global de éste y sobre todo tienen muy poca influencia en el presupuesto nacional; excepto los llamados auxilios parlamentarios, que si bien son excesivos desde un punto de vista, son muy modestos en lo que se refiere a la totalidad del presupuesto, y el Congreso que hace todo lo imaginable por garantizar 6.500 millones de pesos que suman los auxilios parlamentarios, no se pronuncia en forma seria y completa sobre otros 600 mil millones de pesos del presupuesto de los institutos descentralizados. Entonces, el presupuesto del poder político del sector rural no se traduce

en nada desde el punto de vista de la orientación del gasto público o de las políticas generales del presupuesto del Estado.

Tenemos un Estado centralista en el cual las regiones y municipios tienen muy pocos instrumentos de injerencia en el gasto público. Tampoco es nuevo ese diagnóstico, pero sí puede ser una nueva solución por la cual estamos trabajando, curiosamente unidos, todos los senadores de la Comisión Tercera, oficialistas, conservadores, alvaristas, pastranistas y el Nuevo Liberalismo. Se trata de la reforma del régimen de transferencias de la Nación a los municipios, que nosotros pensamos definitiva para fortalecer la capacidad negociadora del campesino, por algunos aspectos de esa iniciativa que ya comentaré, y para mejorar la participación de los municipios en el total del gasto público del país.

Desde 1967 en Colombia una parte del impuesto a las ventas se transfiere a los municipios, exactamente el 25%; ese es el impuesto más dinámico de todos, ya que creció casi cinco veces más que los demás ingresos corrientes del Estado a lo largo de los últimos 20 años a precios constantes. La propuesta es de duplicar la transferencia a los municipios para que estos manejen directamente la inversión que hoy ha estado en manos de instituciones descentralizadas, que pudieron justificar en otra época el desarrollo del Estado colombiano pero que hoy se han convertido en un lastre para la asignación adecuada de recursos y la eficacia del Estado en todas las regiones del país.

En ese proyecto de ley que fue aprobado ayer por la Comisión Tercera del Senado y con el visto bueno del Ministro de Hacienda, lo cual nos da esperanzas de que sea ley de la República antes de que termine este año, se dispone además una estrategia especial para los municipios de menos de mil habitantes con el objeto de que las transferencias sean mayores en esas localidades, hoy en desventaja en el acceso del presupuesto de la administración central y de los institutos descentralizados; y se dispone que en los municipios en donde más del 50% de la población sea campesina se encuentre en zona rural, la asignación de recursos debe respetar ese porcentaje.

La mitad del presupuesto proveniente de la transferencia del impuesto a las ventas debe asignarse a zonas rurales. ¿Cuánto es esto? Para dar una idea, este año la Nación le destina a los municipios por transferencia de impuesto a las ventas un poco más de 30 mil millones de pesos. Si se aplican las reglas propuestas en esta ley, naturalmente dentro de un

crecimiento progresivo de las transferencias para no crear problemas fiscales mayores a la Nación, se pretende llegar a precios de hoy a 50 mil millones por año, la mayor parte de estos dineros para los municipios de menos de 100 mil habitantes.

Es fundamental la atención del sector educativo y del sector social en el campo; hay varias experiencias; por un lado la escuela unitaria, las concentraciones de desarrollo rural, los núcleos escolares rurales, las escuelas hogares juveniles campesinos; modelos de ese estilo son imprescindibles para lograr una unidad educativa en las zonas rurales, que hoy no existe. Hay una injusticia profunda en las oportunidades de acceso a los servicios sociales en el sector rural. Es fundamental tener en mente la situación de la mujer campesina, probablemente el sector rural colombiano más atrasado, oprimido e injustamente discriminado, sobre ellas se acumulan prácticamente todas las demás discriminaciones existentes en la sociedad. Es fundamental desarrollar la organización campesina, la transformación social y económica del campesino colombiano y convertir a las asociaciones existentes en entidades maduras, desarrolladas, completas, integrales.

Durante estos 20 años la mayor parte de las preocupaciones de esa organización campesina han estado relacionadas con el acceso a la tierra, con la tenencia de tierra, lo cual es explicable pero no suficiente. Hoy, con la experiencia de todos estos años, es fundamental que la organización campesina tenga una orientación global que incluya la preocupación por la tierra, la preocupación por los procesos productivos y por el desarrollo social.

¿Qué instrumentos especiales deben ser considerados en una política agropecuaria que trate de responder a todos estos objetivos de soberanía, seguridad alimentaria, incremento de las exportaciones, abastecimiento adecuado de materias primas nacionales y de desarrollo social en las zonas rurales? El primero es el de los recursos naturales, empezando por el hombre. No hemos definido los colombianos ninguna hipótesis siquiera sobre cuál debería ser la proporción de la población rural en el total de la población del país. ¿Continuamos con la idea de que el proceso debe desarrollarse en forma espontánea e improvisada o debe haber algún criterio en las políticas agropecuarias, deben vivir en el agro colombiano, en las zonas rurales, el 30% de los colombianos o el 25% o el 20% o el 15%?

Europa lleva más de un decenio especialmente preocupada por reducir al 5% la población rural de los países de la Comunidad Económica Europea, por diversas consideraciones sobre calidad de la vida, productividad y conceptos generales de desarrollo. Nosotros tenemos que aproximarnos a ese problema para darle racionalidad también a muchas decisiones, teniendo en cuenta además que no hemos conquistado aún nuestro territorio y que pueden ser los campesinos de hoy pocos todavía para el territorio nacional, o muchos en algunos sectores para la estructura de tenencia de tierra en determinadas regiones, o la naturaleza de las organizaciones económicas y sociales existentes en ciertas zonas del país.

Se necesita buscar la multiplicación, el desarrollo y la consolidación de lo que pudiéramos llamar clases medias campesinas. En Colombia no hay un campesino, eso es arbitrario, ese concepto es muy simple, hablar de un solo campesino; una cosa es el campesino de la costa, otra el llanero, otra el del altiplano, otra el de las zonas cafeteras y otra el de las zonas de colonización, y las diferencias son de toda índole: en su situación económica, nivel de ingreso, rasgos culturales, mentalidad, valores e intereses.

La Colombia humana rural no ha sido interpretada cabalmente y hay múltiples simplificaciones y generalizaciones que influyen en las políticas del Estado, como influyeron en estrategias de reforma agraria y en otros procesos de las últimas décadas. No basta una legislación o unos determinados criterios de gasto público si no se tiene en cuenta cuál es el ser humano que existe en concreto y cómo va a responder a esos criterios, cuáles sus motivaciones, sus intereses, sus costumbres, sus actitudes, sus valores. Después del ser humano, la tierra; de todos modos no se puede ignorar la tierra. Sería muy fácil ante un auditorio como el de hoy atacar procesos de redistribución de propiedad de la tierra, pero sería un engaño decirle eso a un auditorio como el de hoy o decírselo a los colombianos en las circunstancias actuales.

Se necesitan reformas en la tenencia de la tierra en nuestro país, lo cual ya no debe causar espanto a personas que se acerquen objetivamente al problema agrario del país, lo cual significa sobre todo un reto a la madurez de los colombianos para conciliar intereses y equilibrar oportunidades. No se trata de crear una incertidumbre general e irresponsable sobre la propiedad de la tierra, pero sí de movilizar al país para reformar la tenencia de la tierra, allí en donde existen presiones sociales y económicas que así lo

indican, entendiendo además que la propiedad de la tierra ya no debe considerarse con los criterios tradicionales, hay nuevas formas de propiedad y debe haberlas porque, como bien se ha dicho, el significado de la tierra también ha evolucionado.

Hay entre ustedes gremios que señalan con razón que muchas veces vale más el cultivo que la tierra misma donde se encuentra el cultivo, por lo tanto la tierra como elemento en el proceso ha cambiado su peso específico, su significado, sus repercusiones; pero para algunos sectores la tierra sí es fundamental, por ejemplo lo es para los indígenas, su cultura e identidad está totalmente relacionada con la tierra; otros sectores de la población por razones culturales pueden desplazarse a zonas urbanas y eso sólo les significa adaptaciones a otras realidades sociales, pero para el indígena la tierra es la misma razón de ser de la vida, es el elemento fundamental de su propia identidad y a eso no le hemos dado respuesta por diversos intereses, por diversos errores en la interpretación de los derechos y oportunidades de esa población.

Las reformas agrarias no son ni buenas ni malas en sí mismas, todo depende de cómo se hagan, de la madurez de una sociedad, de una nación, para entenderlas, concebirlas y ajustarlas en el proceso de su realización. El doctor Lleras Restrepo, al dirigir una misión de la FAO que examinó una buena cantidad de procesos de reforma agraria en los más diversos puntos del planeta, encontró que en todos esos procesos hubo dos clases de países, los países que vivieron un primer proceso de reforma agraria que prácticamente siempre fracasó porque había errores, injusticias, improvisación, porque no había experiencia ni conocimiento. Pero hubo otros países que después de esa primera etapa hicieron una evaluación objetiva, desprevenida, sin radicalismos ni de uno ni de otro lado, que gracias a la reflexión de la segunda etapa para ellos, decía Lleras en su informe de la FAO, la reforma agraria trajo beneficios reales significativos para todos los sectores: los antiguos propietarios de tierra, los nuevos propietarios de tierra, el conjunto de la economía, el desarrollo económico y social de tales países.

Los colombianos en buena parte nos quedamos en la primera etapa, con los errores, las improvisaciones, las injusticias, las frustraciones, y no quisimos pasar a la segunda. Otros países pasaron a la segunda a la brava y cuando lo hicieron la reforma agraria no les resolvió los demás problemas sociales y políticos; ahí está el caso de El Salvador que se resisitó a hacer reformas agrarias y cuando las hizo

no fueron eficaces para las pretensiones y necesidades de tipo político. Yo sugiero un criterio abierto y prevenido en el tema, sin dogmatismo, sin prejuicios, o de lo contrario los colombianos nos exponemos a que continúen contradicciones fundamentales que no van a permitir ni la paz ni la organización social, económica y política del país.

Pero además de la tierra está el agua. No sé si sea cierto, pero alguien le atribuye a Laureano Gómez haber dicho en alguna oportunidad que el problema agrario de Colombia era más de agua que de tierra. Creo que la observación es muy interesante en cuanto a los problemas que presentan distintas zonas del país por sequías e inundaciones que no permiten el aprovechamiento del patrimonio agrario. Se necesita una política sobre el agua que supone preservar en proyectos de distritos de riego o en procesos de adecuación que naturalmente deben tener consecuencias económicas y sociales, para que no se formen nuevos privilegios y para que las oportunidades que se deriven de ese esfuerzo estatal, de ese esfuerzo colectivo nacional, se repartan entre la mayor cantidad posible de colombianos.

En materia de insumos algunos gremios resumen la situación de una forma bastante elocuente, dicen que en Colombia es más barato importar un alimento que comprar los insumos para producirlo en nuestro país. Creo que en materia de insumos hay ciertas prioridades, una la de los fertilizantes; no podemos llegar a la autosuficiencia pero sí podemos progresar en cierto grado razonable de autosuficiencia. No podemos producir potasio, necesariamente lo tenemos que importar; pero sí podemos producir roca fosfórica y eso sigue pendiente en los esquemas nacionales, y podemos producir nitrógeno, urea; existe un interés de soberanía nacional, un interés estratégico en que esto sea considerado en una verdadera política agropecuaria. Los fertilizantes se han encarecido por la inflación, la devaluación y además por los costos de transporte. Se necesita un esfuerzo en materia de dotación de maquinaria para el país. Es necesario estimular la inversión en maquinaria; hubo normas fiscales que en los últimos años crearon desaliento en ese sentido y eso debe ser objeto de una revisión.

Se necesita impulsar un proyecto que el sector político al que pertenezco ha promovido en el Congreso, es el de una tarifa especial para el servicio de energía eléctrica en el sector agropecuario; el gobierno objetó por inconveniente este proyecto pero tanto en la Cámara como en el Senado se han rechazado las objeciones del gobierno, y pienso que en el curso de las próximas semanas esto será ley.

El consumo eléctrico del sector agropecuario es muy bajo, no llega al 1% del total de la energía consumida en el país, luego una tarifa diferencial para ese sector no debe causar ningún problema fundamental y significativo en el problema global de financiamiento del sector eléctrico. En cambio, como seguramente lo han vivido muchas de las personas de este auditorio, los esfuerzos realizados para conseguir la electrificación del sector rural, y a través de ello unas determinadas posibilidades de transformación agroindustrial o esfuerzos en materia de riego, o sistemas de extracción de agua, etc., han sido gravemente afectados por tales tarifas, que pesan mucho para los cultivadores de arroz en algunos sitios del país, para los lecheros, y pesan mucho no sólo para sectores específicos productores actuales sino para las perspectivas de modernización del sector rural.

Tenemos el tema tecnológico en donde la propuesta fundamental es la de coordinar lo existente, reconociendo la posibilidad de un sistema nacional de investigación con muchos protagonistas complementarios; por un lado los entes estatales; el ICA, que se vino a menos por culpa de la politiquería, por problemas de gestión, por problemas presupuestales; los gremios que transfieren tecnología; ciertos centros privados que están realizando investigaciones muy importantes en café, azúcar, banano, palma africana; las universidades y organismos de origen internacional como el CIAT que también tiene un aporte fundamental en materia de investigación tecnológica.

La situación financiera de los agricultores del país es difícil, como es difícil la situación general del sistema financiero nacional. El sector tiene que concurrir a ese proceso a buscar la defensa de sus oportunidades, pero debe estar consciente de que todos los sectores productivos están compitiendo por esas oportunidades de financiación. Lo importante está, entonces, en la definición de prioridades y en la distribución justa de oportunidades para todos los sectores productivos, reconociéndole al campo, al sector rural, naturalmente una parte fundamental de tales oportunidades.

Ya mencioné la importancia del problema de comercialización; quiero subrayar que la propia Biblia nos enseñó que existen las vacas gordas y las vacas flacas, que existen los ciclos para todos los sectores productivos, y que para afrontarlo se necesita tener sentido de previsión y mecanismos que permitan regular los procesos y equilibrar las contingencias.

La Federación de Cafeteros sigue siendo el gran modelo para tener en cuenta en el proceso de organi-

zación de los distintos sectores productivos, para poder crear sistemas de financiación de las existencias reguladoras y para poder dar garantías en la compra de las cosechas y en el manejo general de los sectores, no únicamente desde ese punto de vista sino de todo el proceso productivo y tecnológico, como ocurre en el café.

Si bien los gremios del país han progresado, como lo dije al comienzo y es evidente para todos, uno de los escenarios interesantes de progreso para estas organizaciones colombianas es el desarrollo de una mayor influencia de los mismos en el proceso de comercialización, en la comercialización externa y en general en los procesos productivos, con todos los demás temas siempre mencionados de centros de acopio, red de frío, cooperativas, agroindustria. Como bien señalan algunos, en esencia la agroindustria es un desarrollo agrícola integrado con mercados nacionales y extranjeros. Existe agroindustria en donde hay mayor noción del mercado interno y externo para poder racionalizar procesos productivos y ganar valor agregado. Al sector privado le corresponde un papel fundamental en todo esto.

Es un sistema de economía mixta como es el colombiano, y debe seguirlo siendo para defender la libertad de los colombianos y el equilibrio de nuestro desarrollo, al Estado le corresponden ciertas obligaciones que conviene también subrayar en este examen panorámico; en primer lugar seriedad en el Ministerio de Agricultura; no puede continuar la inestabilidad de ese ministerio, no puede haber política agropecuaria, no pueden haber planes de desarrollo agropecuario si los ministros no alcanzan a durar un año como lo indican los promedios de varios lustros, casi que de varias décadas en el manejo del país, con fracaso y frustración para todos, porque el gobierno pasado, por ejemplo, nombró ministros políticos y los cambiaba todos los años, y naturalmente su balance fue muy discutible, muy precario y el gobierno actual ha nombrado ministros provenientes de los sectores gremiales y su balance tampoco ha sido ni puede ser satisfactorio dentro de esa inestabilidad.

Cada ministro llega a su despacho con un equipo nuevo y mientras ese equipo asimila los elementos de trabajo, la información, las perspectivas no alcanzan a trazar una verdadera política agropecuaria; improvisa, responde con mentalidad de bombero a las coyunturas y circunstancias, y naturalmente el descrédito del Estado en la orientación de la política agropecuaria es cada día mayor. En esa forma no hay planes verdaderos, ni puede haber política agropecua-

ria en esas condiciones, y no puede haber poder en el Ministerio de Agricultura.

Hasta la administración del doctor Lleras Restrepo el Ministerio de Agricultura fue una especie de ministerio comodín en la conformación de los gabinetes, después mejoró el peso específico de ese ministerio pero me temo que en algunas oportunidades se ha debilitado en perjuicio en general de todo el sector rural, porque ese ministerio tiene que ir a la Junta Monetaria, al diálogo y a la negociación con otros ministerios y no lo puede hacer en forma acertada dentro de ese contexto de improvisación y de desorden.

Es importante que en el Ministerio de Agricultura tengan influencia todos los sectores vinculados globalmente a la política agropecuaria. Los gremios tienen una cierta influencia en el Ministerio de Agricultura que depende muchas veces de la personalidad de sus líderes gremiales o de la contingencia que esté viviendo el respectivo gremio. Se necesita, lo digo objetivamente, una mayor influencia de los campesinos, cuya participación en las orientaciones de la política agropecuaria es mínima, por no decir que nula.

Quiero hacer unos comentarios finales sobre el tema de la paz, que todos sabemos daría para muchas reflexiones y evaluaciones, pero buscando un énfasis en los puntos prioritarios quiero aludir a lo siguiente:

En primer lugar el Plan Nacional de Rehabilitación que, según lo que se aprecia en la mayor parte de las regiones del país, no ha pasado de ser otra frustración. Lo que encontramos en un foro en el Caquetá al hacer el análisis de lo que pretendía el Plan de Rehabilitación en ese departamento fue una nueva clasificación del mismo gasto público de siempre. Llamaron aporte del Caquetá al Plan de Rehabilitación los 900 millones del presupuesto departamental, nada adicional ni en cantidad ni en orientación de ese mismo gasto público, y lo propio ocurrió con las demás instituciones del sector público. No hubo ni ha habido recursos nuevos en forma significativa, claro que eso es explicable por la crisis fiscal pero de todos modos no hubo claridad por lo menos ante el país para manifestarle que el Plan de Rehabilitación tenía que corresponder a otras posibilidades, o tenía esos condicionamientos y no se podían exagerar las expectativas. Sin embargo, sí ha habido estudios y análisis y hay una información valiosa, muy importante que no se pierda, al menos desde el punto de vista mío —si es voluntad del pueblo colombiano que el año entrante conduzca el Estado— recogeré esa

información, la consideraré y la aprovecharé para darle la aplicación máxima posible en los planes de desarrollo que se tracen.

Pienso que el proceso de paz no puede ser visto únicamente desde el ángulo de las manifestaciones patológicas que todos conocemos, y naturalmente repudiamos, como el secuestro, la extorsión, el boleteo; todas esas son manifestaciones de una profunda y grave crisis social y política. Personalmente creo que la clave para lograr la paz en Colombia es tener en nuestro país sencillamente una verdadera democracia; no la tenemos. Es una democracia restringida, incompleta, parcial, llena de fallas y carencias. No hemos modernizado la política en Colombia ni en el sector rural ni en el urbano. No hay educación política en el país.

La inmensa mayoría de los colombianos no conocen sus instituciones, y es válida la frase aguda y sabia del maestro Echandía hace poco cuando dijo que: nuestra democracia era un orangután con sacoleva. En verdad no nos hemos preocupado por darle a esa democracia su contenido real, y pienso que eso es responsabilidad de todos pero en primer lugar de los partidos políticos, porque es una de sus tareas esenciales construir el contexto cultural de comportamiento, valores y actitudes sin los cuales no existe la democracia.

La democracia es fundamentalmente un problema de conciencia colectiva. Una sociedad que en verdad quiera gobernarse por un sistema democrático tiene que conseguir la construcción de esa infraestructura cultural de la democracia, que no se ha dado en nuestro país, para que esas instituciones puedan ser representativas y eficaces; hoy lo son para una buena parte de la población pero no podemos decir que lo sean para todos los colombianos. No podemos ser indiferentes a la baja participación política de los colombianos y a la precaria calidad de esa participación. Todos proclamamos que lo fundamental es la vigencia del orden jurídico, claro que sí, pero ese orden jurídico debe tener una legitimidad política garantizada por una participación verdadera del pueblo en la elaboración de las leyes y en la conformación de tal orden jurídico.

La inmensa mayoría de los campesinos del país participan en las elecciones pero no lo hacen con conciencia verdadera sobre sus derechos y deberes, ni con información adecuada sobre el tipo de decisiones que se producen en el proceso político. El proceso de la burocratización, del clientelismo, ha deformado la democracia colombiana, nos creó otro

tipo de estructura política que nos ha sustituido la voluntad popular, y cuando está sustituida la voluntad popular en el origen de las instituciones, en el origen jurídico, lo que aparece es la fuerza de un modo u otro como elemento que origina o determina la autoridad y le permite su supervivencia.

Hay un problema básico político de desarrollo de la democracia colombiana que no puede ser disimulado ni soslayado si en verdad queremos afrontar el problema. Como punto de partida para afrontar los problemas sociales y económicos, creo que en una democracia política verdadera llegan necesariamente las reformas sociales y económicas para complementar el proceso de transformación de esa sociedad. Pienso que ese problema de la democracia política se ha subestimado en el país, con expectativas de corto plazo o por la sustitución que en el poder político han determinado los partidos en su comportamiento y en sus características. Ahora tenemos muchos riesgos, entre ellos hay uno muy delicado y es que perdamos la serenidad y la objetividad para responder a los retos de hoy.

Los terroristas, lo enseñan las lecciones de muchos países del mundo que han vivido experiencias similares, buscan varios objetivos con su metodología; buscan amedrentar al Estado para denunciar su supuesta impotencia frente a sus retos o llevarlo a la trampa de la respuesta bárbara y ciega, y eso es peligroso; la respuesta tiene que ser inteligente, no puede ser ciega, la respuesta ciega es fácil, cómoda e inmediatista pero no funciona, sobre todo cuando se quiere defender una democracia, cuando se quieren preservar unos valores, unos principios que le dan legitimidad moral, ética a esas instituciones. Todos los demócratas, cualesquiera que sean nuestras preferencias políticas, tenemos que tener en mente siempre esos valores éticos y esos principios que le marcan un límite al uso de la fuerza. La respuesta de la fuerza, repito, funciona en el corto plazo (aparentemente) pero no funciona en el mediano y en el largo plazo; ahí está la experiencia de Argentina y de los países del cono sur, del gobierno de Chile hoy repudiado por la misma sociedad que hubiera encontrado justificaciones y explicaciones a su desempeño o a su surgimiento hace doce años, y hoy no lo respeta, no lo puede respetar. Por eso la perspectiva no puede ser la inmediatista, la perspectiva debe ser la de todo el proceso.

Debemos entender además que el proceso no es sólo de Colombia, el proceso es de América Latina. El continente está en convulsión y lo estará inexorablemente durante los próximos quince años, y los que

prometan soluciones de corto plazo o están mal informados o le están faltando a la verdad a las sociedades al tratar de interpretarlas. La deuda externa de América Latina, el desempleo, las desigualdades económicas, sociales y políticas plantean contradicciones que no se resuelven fácilmente. Quienes queremos y creemos en la democracia tenemos una responsabilidad mayor en el proceso para preservarla, defenderla, desarrollarla y demostrar su eficacia. Se cayeron las dictaduras militares de la mayor parte de los países de América Latina no por éxito del desarrollo de la conciencia democrática de Argentina, Uruguay, Perú, Bolivia, Brasil, sino por la situación económica externa que arrodilló esas dictaduras. Entonces estas democracias han heredado una crisis económica, la más grave de la historia de América Latina. Nosotros de un modo u otro estamos en el mismo contexto así hayamos definido, como por fortuna lo hemos hecho, ese cierto patrimonio democrático que con todos sus defectos tiene el país, en ese proceso está Colombia.

El incendio puede estar en algunas zonas del territorio nacional, está en Centroamérica, ahí están las llamas más visibles pero el combustible está regado por todo el territorio de Colombia y por toda América Latina. Pienso que la respuesta debe ser la de los demócratas, esencialmente la de defender unos valores, unos principios, la de crear una conciencia nueva frente a los retos políticos y las responsabilidades sociales.

Creo que fue muy lógica y explicable la reunión de expresidentes que convocó el presidente Betancur. Hay ciertamente una autoridad histórica y una autoridad política en estos protagonistas, pero no nos hagamos ilusiones de creer que la salida de Colombia estará por acuerdos en el vértice ni de las más altas personalidades del país ni de las maquinarias y las organizaciones políticas. El reto es político y en el reto político la respuesta la tiene que dar la Nación entera, y es necesario convocarla, organizarla, informarla y movilizarla para que ella fundamentalmente sea la que el año próximo, en marzo y mayo, exprese su voluntad, cualesquiera que sean sus preferencias.

La única manera de equilibrar el proceso político nacional es una expresión masiva, consciente, directa del pueblo, y eso es tarea no simplemente de quienes hemos asumido unas responsabilidades de unas candidaturas o unos proyectos políticos, sino que es tarea y responsabilidad de la totalidad de los colombianos. Eso pienso yo. Son algunos de los retos que

nos esperan, son las principales responsabilidades, y por haber recorrido a Colombia, como lo he hecho en estos años, en forma muy intensa, pienso que en medio de las dificultades, las incógnitas e interrogantes de todos modos hay una gran fuerza nacional, que si sabe obrar con inteligencia, equilibrio y lealtad a unos valores humanos, a unos principios democráticos, lograremos sortear esta crisis, que tenemos que afrontarla y creo que somos capaces los colombianos de superarla.

platicultura: f. Nueva ciencia desarrollada por Delta Bolívar para que su inversión sea rentable y le produzca muy buenos frutos.



Res. Superbancaria 0397
de Febrero 15 de 1974

**INVERSIONES
DELTA BOLIVAR**
Compañía de Financiamiento Comercial



**PLANES GANADORES
PARA GENTE GANADORA**

Proyecto de Ley:

Reforma Social Agraria

**Presentando por el Nuevo Liberalismo
en la Cámara de Representantes
1986**

CONTENIDO

I. PRESENTACION Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

1. Presentación
2. Antecedentes Histórico-Políticos
3. Síntesis de la Propuesta

II. CONTENIDO DEL PROYECTO. EXPLICACION DEL ARTICULADO

- A. Declaración de principios y objetivos de la Ley
- B. Dirección y ejecución de la Reforma Agraria.
Composición de la Junta Directiva
- C. Financiación de la Reforma Agraria
- D. Procedimiento de Adquisición de Tierras
- E. Precio de adquisición y forma de pago
- F. Formas de explotación y adjudicación de tierras
 1. Formas de explotación
 - a. Formas asociativas
 - b. Unidades familiares

2. Formas de Adjudicación

- a. Propiedad
- b. Derecho de Usufructo
3. Tierras baldías
4. Entrega de tierras a las comunidades indígenas

G. Programas de organización y fomento a la producción

- a. Programación de la producción
- b. Dotación de riego e infraestructura

H. Fomento a las organizaciones campesinas y a su participación en la Reforma Agraria

- J. Consejos Seccionales
- K. Facultades al Presidente

1. Modificación a la organización del INCORA
2. Reglamento a las Empresas Comunitarias
3. Jurisdicción Agraria

L. Derogación de Artículos

I. PRESENTACION Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

1. Presentación

Punto fundamental de la propuesta programática que el Nuevo Liberalismo le ha formulado al país, desde su plataforma política presentada en 1981, es el apoyo a una Reforma Agraria democrática que logre la modernización social y económica del sector rural, busque la utilización racional de los recursos naturales y tenga como principio el desarrollo y promoción del hombre en armonía con una sana y eficaz protección del medio ambiente.

No obstante los intentos realizados en el presente siglo por impulsar este proceso de transformación rural, de los cuales el más completo fue la expedición de la Ley 135 de 1961, subsisten en el campo colombiano la concentración de la propiedad territorial, el desempleo campesino y las relaciones de producción atrasadas que han impedido el pleno abastecimiento de alimentos y materias primas y además, han generado agudos conflictos sociales que amenazan nuestra estabilidad institucional.

El Nuevo Liberalismo concibe la Reforma Agraria como una parte integral de la estrategia de modernización del sector rural. Si bien este proyecto se concentra en el sector campesino, en nuestra estrategia global desempeña un papel importante la llamada agricultura comercial o empresarial. Así como consideramos que el desarrollo agrícola e industrial no son antagónicos, tampoco lo son el sector campesino y el empresarial; sus funciones son complementarias y varios problemas les son comunes. Junto con la Reforma Agraria será necesario impulsar todas las medidas del Gobierno que representen verdadero estímulo y eficaz protección a la agricultura. Es también indispensable establecer un plan de largo plazo que permita coordinar la acción estatal en el sector rural, construir la infraestructura y adoptar las acciones que sirvan de base para una agricultura eficiente que además de aumentar su rentabilidad abastezca al país en forma adecuada y conquiste los mercados externos que le corresponden.

Un proceso de Reforma Agraria, como parte de una política integral para el sector rural, en las circunstancias que vive Colombia debe plantearse los siguientes objetivos básicos:

1o. Mejorar el nivel de vida del campesino y fortalecer la vida social y económica en el sector rural como condición esencial para aclimatar y alcanzar la pacificación del país.

2o. Elevar la productividad y eficiencia agropecuarias para garantizar la autonomía alimentaria del país a adecuados niveles de consumo alimenticio y nutricional del pueblo colombiano y generar excedentes exportables.

3o. Promover y garantizar la organización y participación del campesinado, de los profesionales del agro y de los pequeños y medianos empresarios en la definición, formulación y desarrollo de programas y actividades de Reforma Agraria, crédito, desarrollo tecnológico y comercialización.

4o. Impulsar un nuevo modelo de desarrollo y poblamiento regional urbano que desestime la concentración en los grandes centros urbanos y fortalezca las pequeñas poblaciones y las áreas rurales al proveerlas de servicios de acueducto, electrificación, salud, educación, transporte y recreación.

A pesar de que la Reforma Social Agraria ha sido considerada como una acción necesaria para el progreso del país y la base indispensable para solucionar algunos de sus principales problemas sociales y económicos, ha existido una larga controversia sobre su aplicación. Actualmente se han presentado a consideración del Congreso varios proyectos de Ley que recogen las inquietudes de los diferentes grupos comprometidos en la discusión.

El Gobierno ha presentado un proyecto en el cual incluye propuestas que el Nuevo Liberalismo comparte en relación con la eliminación de todo concepto de calificación al uso y tenencia de la tierra que impida su afectación. El Gobierno plantea, al mismo tiempo, propuestas que si bien son incompletas, buscan agilizar el proceso de adquisición de tierras, tienen algunos vacíos y no contemplan ninguna propuesta adicional para la financiación de la Reforma Agraria.

El proyecto que sometemos a consideración del Congreso recoge nuestras propias ideas sobre la materia, involucra las que consideramos convenientes de la propuesta del Gobierno y de los demás proyectos y tiene el propósito de contribuir a la aprobación de una ley que pueda ser aplicada con resultados inmediatos.

2. Antecedentes Histórico-Políticos

En la década del 30 abundaron los conflictos sociales y económicos, que se suscitaron no sólo en nuestro medio, sino, en general, a nivel mundial.

La crisis económica del año 29 generó un proceso masivo de desocupación, el cual mostró sus más devastadores efectos en las obras públicas; la mayoría de los frentes de trabajo se paralizaron al no existir el flujo de recursos económicos para su mantenimiento. Se generó el éxodo de numerosos campesinos que regresaron a sus veredas y regiones rurales; en las cuales encontraron tierras con dueño, pero tierras ociosas, abandonadas e inutilizadas.

Esta situación abonó el descontento y el desempleo rural masivo y provocó entonces que las tierras fueran ocupadas para su explotación por miles de labriegos. El país evaluó la dimensión de lo que podría ser la disyuntiva: o invasión masiva y generalizada de las tierras o acción inmediata del gobierno con legislación y programas concretos para el campo colombiano.

El Presidente Olaya comisionó a su Ministro de Industrias para que, en unión del profesor Amaya Ramírez, preparara una ley de tierras.

Corría el año 33 y el proyecto, sometido a consideración del Congreso, sólo fue aprobado en 1936, convirtiéndose así en la famosa Ley 200.

Si bien no fue ésta la herramienta de ejecución para una Reforma Agraria, desarrolló trascendentales figuras de protección para la inmensa masa campesina, convertida en poseedora de la tierra, pero no en propietaria.

El juego de presunciones establecido en los Artículos 1 y 2 de la Ley, cambió en su esencia el tratamiento jurídico y político hasta entonces dado a la tierra según el cual prevalecían siempre el absoluto derecho de propiedad así como la relación tierra-propietario ausentista. Ahora, gracias a la Ley 200 comenzaban a prevalecer la posesión, el trabajo vinculado a la tierra y su utilización en provecho social y colectivo. Ya los campesinos no podrían seguir siendo sometidos bajo vínculos de servidumbre o lanzados de sus parcelas sin fórmula de juicio, como lo permitía la Ley 57 de 1905.

Además la ley de tierras creó un importante mecanismo de acceso a la titularidad por parte del campesino; se dispuso la prescripción agraria, de corto plazo para que con 5 años de posesión y buena fe, el labriego pudiera convertirse en propietario de su parcela.

Se dio así inicio a la práctica de la función social de la propiedad y se instituyó la figura de la extinción del dominio tan importante pero que no fue aplicada sino 25 años después.

En fin, se crearon los jueces de tierras, se dio alcance y trascendencia al trabajo del hombre como factor básico en el concepto de mejoras y se derogó, por fortuna, para el sector rural, la inequitativa Ley 57 de 1905.

Pero como ha sido historia en el país, un programa de hondo contenido social y de cambio como es el agrario si no cuenta con un decidido y franco respaldo político, no sólo no se cumple, sino que, en corto lapso se hace reversible, se modifica y se vuelve regresivo.

Así ocurrió 8 años más tarde con la expedición de la Ley 100 de 1944. Esta norma, al elevar a la condición de orden público económico algunos de sus preceptos, impuso en el país la explotación indirecta de las tierras y promovió inequitativas relaciones contractuales de tenencia. La porambería, la terrajería, los vivientes, la aparcería, etc., fueron esquemas que se propagaron en el país y facilitaron, nuevamente, el resurgimiento del propietario ausentista.

Como el más negativo efecto de la Ley 100, debemos señalar que una inmensa porción de poseedores perdieron su calidad y se vieron, por la fuerza, convertidos en meros tenedores de la tierra.

Fenómenos similares han ocurrido en Latinoamérica y al respecto podemos citar los casos de Bolivia y Guatemala en 1952 y 1954, respectivamente, en donde, sin disparar un solo tiro, mandatarios indolentes permitieron revertir totalmente el proceso de Reforma Agraria ocurrido.

Es evidente que en los conflictos de mediados del siglo la lucha por la tierra fue también una de las causas de violencia. Por ese motivo en 1957 el Gobierno promovió la expedición de los Decretos 290 y 291 que apuntaban a la mayor producción y mejor explotación de las tierras rurales. Se regularon los trámites para solucionar conflictos entre propietarios y campesinos tenedores y se impuso la modalidad previa de la conciliación.

El Frente Nacional nació con el compromiso de impulsar reformas sociales, con tal fin el gobierno de Alberto Lleras Camargo creó el Consejo Nacional Agrario para que elaborara entre 1958 y 1960 un proyecto de Ley sobre Reforma Social Agraria. El Consejo Nacional Agrario fue presidido por Carlos Lleras Restrepo, quien más tarde fuera también el ponente de la Ley 135 y en su Gobierno le dio impulso real a la Reforma.

Al empezar la década del 60 como resultado del proceso de cambio operado en Cuba y con el patrocinio de la Alianza para el Progreso impulsada por el Presidente Kennedy, la mayoría de los países de Centro y Sur América procedieron a emitir leyes de Reforma Agraria.

Colombia aprobó la Ley 135 de 1961 conocida como de "Reforma Social Agraria" a partir del proyecto de Ley elaborado por el Consejo Nacional Agrario como transacción entre diferentes opiniones y sectores.

El país sabe del desarrollo de la Ley 135, así como de las importantes modificaciones que se le introdujeron con la Ley 1a. de 1968 y el programa de conversión en propietarios de los pequeños arrendatarios y aparceros a nivel nacional (Según el CIDA, para 1965 existían en el país más de 650.000 familias campesinas sometidas a ese injusto régimen contractual). También conoce el país de los negativos y demoletores resultados que tuvieron tanto la Ley 4a. de 1973 al introducir criterios de calificación que hicieron imposible la aplicación de la Reforma y la Ley 6a. de 1975 que permitió la desafectación masiva de los predios con el mero formalismo de la firma de nuevos contratos de aparcería.

Dados estos antecedentes consideramos que este nuevo y quizá último intento de Reforma Agraria en el país, debe lograr, ahora sí, definitivamente, el desarrollo del sector primario de la economía y de los campesinos para obtener de manera definitiva el desarrollo general. ¡Este es un imperativo social!

3. Síntesis del Proyecto

El Proyecto se basa en la Ley 135 de 1961 y en la propuesta del Gobierno. Se inicia con la modificación de la declaración de principios de la ley. En estos se enfatizan la función social de la propiedad y la obligación que el propietario tiene con la sociedad. La ley se basa en este principio y en la necesidad de asegurar trabajo productivo a la población rural así como de producir los bienes y servicios que el desarrollo armónico del país requiere.

Se distingue el proceso mismo de la Reforma Agraria, como redistribución de la tierra, de los procesos de fomento a la producción y organización del mercado como partes que si bien son complementarias e integrales de la Reforma no pueden sustituirla. Se afirma que la Reforma Agraria debe hacerse en la parte del país dotada de infraestructura.

Los objetivos de la ley se mantienen en términos similares a los de la 135 de 1961 adaptándolos y reestructurándolos para ajustarlos al espíritu de esta ley y a los nuevos programas que se proponen más adelante.

Un tratamiento similar se hace con las funciones que debe adelantar el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. Se adicionan los objetivos de promoción y apoyo a las organizaciones campesinas y a la concientización de la opinión nacional sobre el papel

**La Fundación Nuevo Liberalismo
para una Colombia Nueva, agradece a**



editorial carrera 7

la impresión del presente documento

de la Reforma Agraria en el desarrollo económico y social del país.

A la dirección del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria se le da un tratamiento especial. La Junta Directiva propiamente dicha tendrá a su cargo fijar y orientar las políticas y dirigir la ejecución de la Reforma Agraria; estará compuesta por el Ministro de Agricultura, cuatro representantes del Presidente de la República, el Jefe del Departamento Nacional de Planeación, cinco representantes de las organizaciones campesinas e indígenas y dos representantes de los gremios de agricultores y ganaderos. Se crea además, un Comité Técnico Asesor que prestará asistencia a la Junta Directiva en la ejecución de los aspectos técnicos, organizativos y administrativos que requiere la ejecución de la Reforma Agraria. Este Comité Técnico estará compuesto por los gerentes de los institutos descentralizados de la Rama Ejecutiva del sector agrario y será presidido por el gerente del Instituto.

Un componente importante del proyecto de Ley lo constituye la creación de una base mínima de fondos propios para la ejecución de la Reforma Agraria. Además de las fuentes de recursos que le ha proporcionado la Ley 135 de 1961 al Fondo Nacional Agrario, en este proyecto se adicionan los siguientes:

a) Las rentas de destinación específica compuestas por una parte de los ingresos que reciben PRO-EXPO y el SENA;

b) Una parte de los recursos que por impuesto ad valorem sobre las exportaciones de café recibe actualmente el Tesoro Nacional;

c) Una parte de los impuestos sobre las importaciones;

d) Las sumas que los municipios acuerden destinar para los programas de Reforma Agraria y que hoy perciben de acuerdo con la Ley 12 de 1986;

e) Las tierras, edificios, equipos agroindustriales, semovientes, etc., que pueda adquirir el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria con base en un cupo de crédito que se le abrirá para tal efecto;

f) Los bienes rurales que reciba el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar;

g) Los bienes de propiedad del Estado representados en tierras, concesiones de la explotación de recursos mineros y marítimos que obtenga el Instituto por la aplicación de la ley o que le sean cedidos.

En cuanto a la legislación sobre baldíos el presente proyecto considera que no deben ser entregados en dominio de propiedad sino en usufructo. Limita la extensión otorgable a 300 hectáreas, pero mantiene algunas excepciones, para los que actualmente tengan baldíos en explotación, a los cuales se les puede otorgar una área hasta de 450 hectáreas. El límite máximo para la entrega en usufructo de las sabanas naturales será de 1.000 hectáreas. Se mantiene la restricción de que la ocupación de hecho no da derecho al otorgamiento de tierras baldías. Los contratos de utilización para explotaciones especiales pueden cubrir superficies hasta de 1.500 hectáreas. Se mantiene la restricción de que no se podrán conceder contratos u otorgamiento de derecho a compañías extranjeras o personas jurídicas con socios extranjeros en los Distritos Fronterizos.

Con respecto a los procedimientos de adquisición se conserva la posibilidad de adquirir tierras en cualquier parte del territorio nacional, pero se exige a la Junta Directiva determinar las *Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria* para aplicar los procedimientos de adquisición. Con esta determinación se evitan los posibles efectos contraproducentes de la Reforma Agraria en forma indiscriminada en todas las propiedades del país. La Reforma Agraria se limitará a las zonas en donde sea necesaria de acuerdo con los principios de la ley, es decir, donde se requiera la dotación de tierras a campesinos de escasos recursos, donde haya concentración de la tierra, desempleo o inadecuadas relaciones laborales, y en general donde se requiera la aplicación de la ley para modificar la estructura agraria en concordancia con las necesidades sociales y económicas del país.

El presente proyecto de ley establece una detallada descripción de los procedimientos que debe seguir el Instituto para la adquisición de tierras. Se busca con ellos garantizar los derechos de los propietarios y agilizar el procedimiento de adquisición.

Las formas de pago se harán en un 30% inicial de contado y el saldo en cinco cuotas anuales iguales. El 50% de estos pagos se deben invertir en Títulos Valores de deuda pública o en aquellos que el gobierno declare como de interés nacional de las Sociedades Anónimas Abiertas. No constituirán renta gravable ni ganancia ocasional los ingresos que obtenga el propietario de la tierra cuando la negociación se haya hecho en forma voluntaria.

El proyecto contiene, además de las formas de explotación y adjudicación de tierras que establece la Ley 135 de 1961, la posibilidad de entregar a los

campesinos tierras en usufructo. Establece también que las tierras baldías no pueden ser entregadas en propiedad sino en usufructo, excepto cuando se permutan por otras tierras que el propietario haya entregado en las zonas de Reforma Agraria. Siguiendo lo establecido en la Ley 135 de 1961 se actualizan y adaptan las obligaciones que el beneficiario de la Reforma Agraria adquiere al recibir las tierras que le entrega el Instituto.

El proyecto plantea un programa para la organización de la producción y su distribución en las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria donde se adelanten las actividades del Instituto; establece un completo listado de las funciones de fomento y apoyo a la producción que se deben realizar. Se establece además un sistema de evaluación e información sobre la demanda de los productos agrícolas en los principales centros de consumo, que servirá para programar la producción en las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria. El Ministerio de Agricultura organizará oficinas especiales para llevar los registros de producción que servirán a los usuarios de la Reforma Agraria y a los agricultores en general para programar la producción agrícola.

Se introducen precisiones en la composición y funcionamiento de los Consejos Seccionales de Reforma Agraria en cada una de las secciones político administrativas del país donde se desarrollen programas de Reforma Agraria.

Se establecen los mandatos y mecanismos de destinación de los recursos especiales para la financiación de la Reforma Agraria. Igualmente se faculta al Presidente de la República para que modifique la estructura y organización del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, establezca la jurisdicción agraria y la Sala Agraria del Consejo de Estado y dicte el estatuto sobre régimen de Empresas Comunitarias.

El presente proyecto se basa en la concepción de que la Reforma Agraria es indispensable para el desarrollo económico y social del país. Sin embargo, se considera que para que surta los efectos esperados debe ser ejecutada en un lapso relativamente corto. Se ha considerado que en los próximos quince años el país debe tener resuelto en su mayor parte el problema de la estructura de la tierra, como condición indispensable para un despegue sostenido de su desarrollo. Por ello, la acción del Instituto en cada uno de los programas que inicie se limita a quince años, tiempo después del cual los agricultores deberán continuar sus actividades de producción sin el apoyo directo del Instituto. Sin embargo, este proyecto no establece li-

limitación de tiempo para cumplir las funciones de redistribución de la tierra.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO Y EXPLICACION DEL ARTICULADO

Este proyecto de ley se basa en la Ley 135 de 1961 y en los distintos proyectos de ley que le introducen modificaciones. La exposición de motivos hace referencia a la Ley 135 de 1961 y tal como ya se dijo en algunos aspectos se remite a los distintos proyectos que se han presentado para su modificación, especialmente al proyecto presentado por el Gobierno.

A. Declaración de Principios y Objetivos de la Ley

El proyecto se fundamenta en el principio constitucional según el cual la propiedad es una función social que implica obligaciones. La redistribución de las tierras que se proponen en la ley no se basa en principios justicialistas o agraristas según los cuales la mayor parte de la población debe tener acceso a la tierra, sino en las necesidades del desarrollo económico y social del país. La actual distribución de la tierra y la falta de oportunidades de empleo productivo están minando el propio sistema social. Las personas y tierras ociosas que se encuentran en el campo rural colombiano son una de las principales causas de la inestabilidad política, de la escasez de alimentos, de sus altos precios y del desempleo y pobreza en las ciudades. Por todo esto la Reforma Agraria es indispensable para lograr el desarrollo social y económico que el país necesita y se fundamenta especialmente en:

1) La existencia de concentración de la tierra en regiones donde hay evidente desocupación de la población o las tierras no están cumpliendo su función social.

2) La necesidad de producir los bienes y servicios de origen rural que el desarrollo de la economía requiere. La insuficiencia en la producción de estos bienes, en relación con las necesidades y la demanda del resto de la economía, hace que se produzcan aumentos y distorsiones en los precios de los alimentos y de las materias primas de origen agropecuario.

3) La necesidad de proporcionar empleo productivo a un porcentaje alto de la población que hoy no encuentra alternativas de trabajo en los otros sectores de la economía. Es preciso crear empleo productivo que genere ingreso y produzca los bienes que la sociedad y la economía necesitan para su desarrollo armónico.

La función social que debe cumplir la propiedad tiene que ver tanto con la producción de los bienes y servicios que la sociedad necesita, como con la generación de empleo. Se entienden así entonces los principios de interés social y del bien común, como bases para modificar la actual estructura de la propiedad rural.

B. Dirección y ejecución de la Reforma Agraria. Composición de la Junta Directiva

En el proyecto se hace la distinción entre la Reforma Agraria propiamente dicha, constituida por la redistribución de la tierra y los procesos posteriores y complementarios de organización, fomento y programación de la producción. Esta distinción se refleja en el articulado, en los programas que se establecen y en la organización del Instituto.

La composición de la Junta Directiva ha sido un punto de controversia y causa de dificultades en la aplicación de la Reforma. Dado su carácter, en ella deben participar todos los estamentos interesados. En el presente proyecto se ha logrado el objetivo de dar representación a todos los grupos interesados y a la vez mantener su eficacia. Esta Junta Directiva establece la política y orientación de la Reforma Agraria y da las directrices para su ejecución.

La Junta está compuesta por los representantes del Gobierno, por los campesinos que buscan tener acceso a ella y por los propietarios. Dado que la Reforma Agraria es una decisión política del Gobierno, se ha considerado que éste debe tener la mayor representación. Esta representación debe ser directa del Gobierno a través de delegados del Presidente para definir las responsabilidades. No se incluye en forma directa a las Fuerzas Militares ni a la Iglesia. Naturalmente, si el Presidente considera conveniente su participación, podrá nombrarlos como parte de su representación.

Para mantener el control político del proceso de Reforma Agraria en manos del Presidente, se ha eliminado el veto del Ministro de Agricultura sobre las decisiones sobre su orientación y la fijación de las Zonas de Reforma Agraria. De acuerdo con el espíritu de esta Ley la determinación de estas Zonas está basada en las condiciones especiales que presente cada región y en la información que establezca su necesidad. No sería lógico pues que por una decisión del Ministro se pudiera detener el proceso de reforma que el país requiere.

Se crea también un Comité Técnico Asesor, formado por los Gerentes de los Institutos y los organismos

del Estado que tienen que ver con la aplicación de la Reforma Agraria y de los programas posteriores de fomento a la producción. Este Comité Ejecutivo tiene por objeto poner en práctica las directrices y hacer una correcta aplicación de los procesos de Reforma Agraria.

Se elimina el mandato de paridad política entre los miembros de la Junta y el de distinta filiación entre los Gerentes del Instituto y de la Caja Agraria.

C. Financiación de la Reforma Agraria

Además de los problemas legales y administrativos que han obstaculizado la ejecución de la Reforma Agraria, la falta de fondos propios para la adquisición de tierras ha sido uno de sus principales limitantes. Se estima de vital importancia proporcionar recursos propios al Fondo Nacional Agrario para que adquiera las tierras y financie los programas. En este proyecto se mantienen las fuentes de recursos que la Ley 135 de 1961 otorga al Fondo y se adicionan otras.

Se propone dotar de recursos propios al Fondo Nacional Agrario sin afectar considerablemente los recursos corrientes del Estado, ni recurrir a la emisión o crear nuevos impuestos. Se ha buscado, ante todo, hacer transferencias de los recursos fiscales ya creados o tomarlos de los sectores que pueden tener mayor capacidad de absorción de los costos de la Reforma Agraria. Algunas de estas transferencias se han hecho teniendo en cuenta el espíritu de la Ley 55 de 1985 sobre incorporación progresiva al Presupuesto Nacional de las rentas de destinación específica.

Las fuentes de ingresos se han fijado buscando dotar al Fondo Nacional Agrario de una base mínima para atender las necesidades que demandará la Reforma Agraria, ejecutada en un lapso relativamente corto. Se ha programado el ingreso de estos recursos en forma gradual. Esta variabilidad de la financiación se basa en el criterio de que el país debe hacer un esfuerzo para resolver el problema agrario durante los próximos años, y que logrado un nivel aceptable de solución, debe destinarlos donde las necesidades futuras lo indiquen.

Esta gradualidad del ingreso de los recursos garantizará además su utilización eficaz pues permitirá al Instituto ajustar su capacidad administrativa y ejecutiva.

La reasignación de estos recursos se ha basado en criterios de eficiencia administrativa, justicia social

y en lo que más le conviene al país para su desarrollo y estabilidad social y política. En vista de la necesidad de financiar la Reforma Agraria y los programas sociales se debe decidir sobre la prioridad en la asignación de determinadas rentas de designación específica como el caso de PROEXPO y el SENA para poner unos ejemplos.

Las explicaciones y monto de los ingresos no se refieren al total de lo que puede recibir el INCORA, sino a los 4 nuevos que se proponen en esta Ley. Los nuevos recursos de financiación de la Reforma Agraria y de sus programas son los siguientes:

1. Recursos Provenientes del Impuesto, con destinación especial a PROEXPO

Se destina un porcentaje variable mínimo que se inicia con el 15% en 1987, alcanza su máximo del 30% en 1990 y disminuye gradualmente para quedar en 20% en el año 2000. Este es un traslado adicional al establecido por la Ley 55 de 1985.

Varios estudios y estimaciones indican que las actividades de promoción y fomento a las exportaciones que adelanta PROEXPO no sufrirán menoscabo aunque se reduzca su actual nivel de ingresos por este concepto.

A la luz de las necesidades financieras de los proyectos sociales es hora de reevaluar si se justifica mantener la destinación de este impuesto, y dejar que sea PROEXPO el usufructuario de estos recursos cuando existen usos alternativos para ellos, tales como la financiación de proyectos prioritarios de Reforma Agraria, o de provisión de alimentos, que se podrían utilizar con mayor cobertura de población, probablemente con mayor rentabilidad económica, e indudablemente con mayor impacto social.

PROEXPO no necesita estos recursos. Los ha recibido por varios años, y esto le ha permitido constituir una cartera de \$57.000 millones a finales de 1985, que probablemente superará los \$80.000 al finalizar este año. Esta cartera, por su rápida recuperación y por los intereses que genera, constituye una fuente importante de recursos de PROEXPO. La recuperación de cartera más los intereses representaron el 77% de las fuentes de recursos de PROEXPO en 1985, que sumaron \$107.000 millones. Como medida de comparación, los recursos del impuesto a las importaciones y exportaciones representan solamente el 15.6% del valor total de las fuentes de recursos. Por otra parte, PROEXPO no tiene casi deuda ya que su nivel total

de endeudamiento (pasivos/activos totales) apenas alcanza al 7%.

Si se le quitara a PROEXPO el recaudo del impuesto en cuestión, lo podría sustituir fácilmente con crédito externo para la financiación del capital de trabajo de exportadores tradicionales grandes como los floricultores, los algodóneros, los exportadores de tabaco, los bananeros, y otros que durante cerca de dos décadas se han beneficiado de los créditos subsidiados de PROEXPO.

Los beneficiarios de este crédito no son muchos: en primer lugar, el fuerte de PROEXPO es el crédito de corto plazo para capital de trabajo (Resolución 59) que en el año 85 representó el 58% de los usos de fondos de PROEXPO. De este crédito, el 65% se destinó a 215 empresas grandes, el 18% a 150 medianas empresas, y el restante 17% a 960 empresas pequeñas. La mayoría de los grandes son usuarios tradicionales de PROEXPO. Además, ellos podrían exportar de todos modos, aun sin el crédito de PROEXPO.

Cuando se les pregunta esto, los usuarios afirman que dicho crédito no representa un beneficio superior al 4% sobre el valor total de las exportaciones, y menos del 1% sobre el valor total de la producción. Sostienen, además, que el beneficio del crédito de PROEXPO es principalmente la garantía que tiene el exportador de que va a obtener crédito y no la tasa de interés baja. Estas apreciaciones llevan a pensar que si se sustituye la fuente subsidiada de recursos, o sea la cesión de parte del impuesto a las importaciones por crédito externo no se verá muy afectado el exportador. En efecto, si todo el crédito externo se destina a otorgar crédito de corto plazo, estos recursos representarían el 20% de los desembolsos del crédito para capital de trabajo. Suponiendo que en esta porción de dicho crédito se cobrara una tasa de interés del 33.8% anual (devaluación del 18 anual, interés externo del 9%, margen de PROEXPO 3%, seguro de devaluación 1%), se elevaría el costo total del crédito del 22% actual al 24.36% anual, lo cual representaría una disminución de solamente un 0.4% de los beneficios que reciben los exportadores como proporción de las exportaciones por concepto de las tasas concesionarias de PROEXPO. En el caso de esta institución, esta medida equivaldría a un sacrificio de \$1.000 millones de las utilidades proyectadas para 1986. Estos \$1.000 millones se podrían recuperar si se eleva ligeramente la tasa de interés, en uno o dos puntos, o si se reducen las oficinas internacionales de PROEXPO, limitándolas a los mercados más promisorios, o más críticos. Una reducción del 30% sobrante de los gastos de fun-

cionamiento y promoción de PROEXPO, que llegarían a \$3.500 millones en 1986 en total, compensarían las menores utilidades causadas por el sacrificio de los recursos del impuesto a las importaciones.

2. SENA

El porcentaje que se asigna es variable, iniciándolo con 5% y alcanzando un máximo del 10%. Estos traslados representan sólo una parte de los recaudos que el SENA recibe del sector agropecuario por concepto de este impuesto, los cuales pasan de \$1.800 millones anuales en 1986.

Una argumentación similar a la anterior puede hacerse sobre la destinación de parte de los ingresos del SENA a financiar los programas de Reforma Agraria. El cumplimiento de sus funciones no disminuirá por la destinación de parte de los fondos que le asignó la Ley. Estos recursos tendrán mayor impacto en el desarrollo si se destinan a financiar una tarea de urgencia social y económica y de amplio impacto social. Es cuestión de prioridades y de hacerle justicia a la población campesina.

3. Recursos Provenientes del Impuesto a las Exportaciones de Café.

Se destina un monto fijo del 25% durante todo el período considerado. Estos recursos no constituyen un impuesto nuevo y se toman de los que ingresan al Tesoro Nacional y no de los que se destinan al Fondo Nacional del Café.

Se trata de destinar recursos que se generan en el sector rural a resolver ahora uno de los problemas más cercanos a la producción cafetera, cual es la ejecución de la Reforma Agraria.

4. Recursos Provenientes del Impuesto a las Importaciones

Se traslada un monto fijo del 8% anual de los recursos provenientes de las importaciones durante todo el período. El nuevo destino de estos recursos para redistribuir las tierras fomentará la producción nacional y contribuirá a reducir los limitantes a la producción y al desarrollo que determinan la actual estructura agraria y el atraso tecnológico de los campesinos. Con esta destinación se cumple una función adicional de interés del país como es la de garantizar la producción de alimentos y de materias primas rurales y aumentar las oportunidades de generación de empleo.

Este traslado de recursos no alcanza a ser ni la mitad de lo que ingresa al Estado por el impuesto a las importaciones de bienes del sector agropecuario.

5. Otras Fuentes de Ingresos

a. La facultad otorgada a la Junta Monetaria para establecer mecanismos para que las tierras y bienes que actualmente están en poder de los establecimientos de crédito en dación de pago sean vendidas al INCORA a través de un cupo de crédito especial. Esta medida busca lograr la utilización de bienes que en la actualidad están relativamente congelados para dedicarlos a los sociales de la Reforma. Además, facilita la liquidez de estos establecimientos de crédito.

En el cuadro y gráfica siguientes se ilustra el monto estimado de ingresos de los 4 primeros recursos y el número de familias que se beneficiaría con ellos. No se incluye en estas cifras el cupo de crédito de las otras fuentes de ingresos y crédito que puede tener el INCORA, como los que puede obtener para adquirir los bienes en dación de pago. La cifra que se ha utilizado como costo del asentamiento por familia nueva es sólo un indicador que variará en la práctica, dependiendo de los costos de la tierra.

No se incluyen los costos de fomento adicionales a los de dotación de tierra, los cuales se espera financiar con otros aportes del presupuesto nacional y con recursos de crédito externo.

D. Procedimiento de Adquisición de Tierras

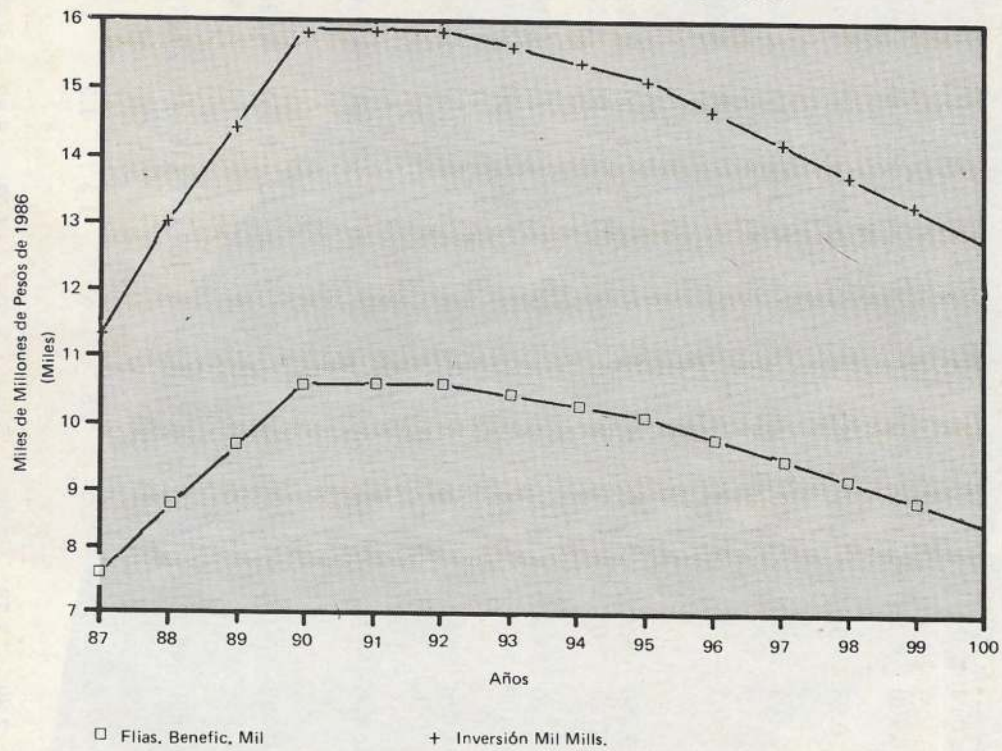
1. Zonificación para la Reforma Agraria

Base de la Reforma propuesta en el presente proyecto de ley, es la institucionalización y aplicación del moderno concepto de una Reforma Agraria zonificada, selectiva y planificada. Su fundamento se deriva del análisis de la problemática agraria del país y del reconocimiento de la variedad geográfica, social y económica de sus regiones. Consideramos que corresponde al legislador señalar en forma precisa, como desenvolvimiento del marco teórico de la Reforma, la obligación de adelantar su ejecución atendiendo a las necesidades particulares de regiones determinadas, donde previamente se hayan localizado e identificado las circunstancias expresamente definidas en la ley, que ameriten y exijan una rápida acción estatal. De esta manera se busca el desarrollo tecnificado del proceso de Reforma Agraria. Ninguno de los abundantes estudios hechos sobre la realidad agraria nacional permite concluir que en todas las regiones de Colombia se requiere una inmediata reforma de la tenencia de la

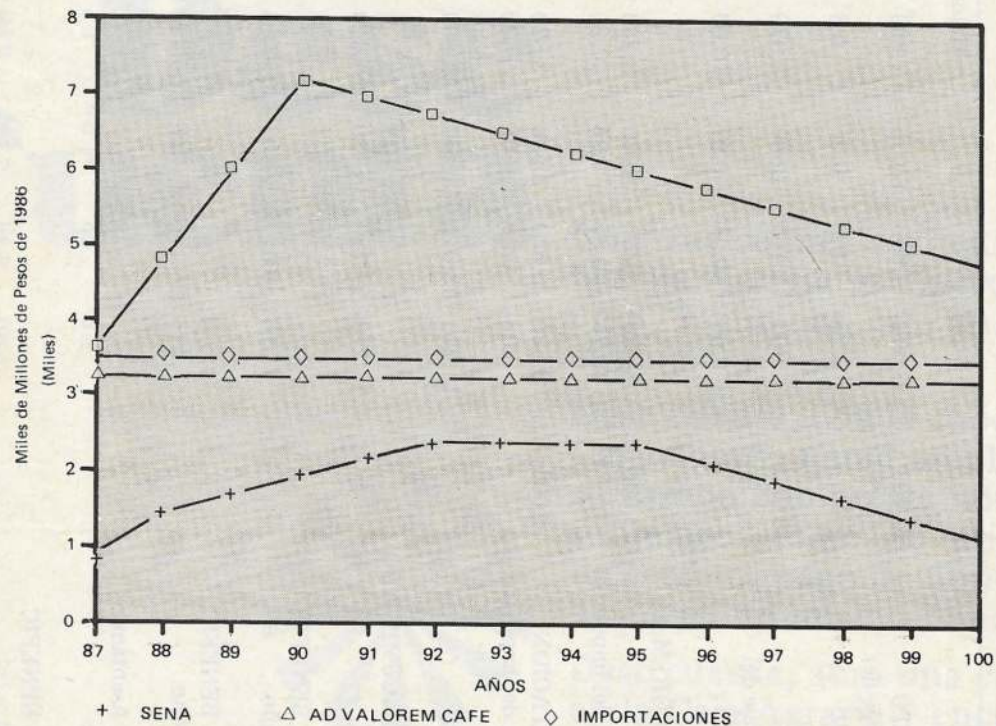
**ESTIMACION DE LOS INGRESOS MINIMOS DE 4 FUENTES PARA LA EJECUCION DE LA
REFORMA AGRARIA**

Origen del Ingreso	Años BASE 86	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
—Millones de Pesos de 1986—															
PROEXPO	24.000	3.600	4.800	6.000	7.200	6.960	6.720	6.480	6.240	6.000	5.760	5.520	5.280	5.040	4.800
Porcentaje del Impuesto		0.15	0.2	0.25	0.3	0.29	0.28	0.27	0.26	0.25	0.24	0.23	0.22	0.21	0.2
SENA	18.000	900	1.440	1.680	1.920	2.160	2.400	2.400	2.400	2.400	2.160	1.920	1.680	1.440	1.200
Porcentaje del Impuesto		0.05	0.06	0.07	0.08	0.09	0.1	0.1	0.1	0.1	0.09	0.08	0.07	0.06	0.05
AD VALOREM AL															
CAFE	13.000	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250	3.250
Porción del Impuesto		0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25
IMPORTACION	44.000	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520	3.520
Porción del Impuesto		0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08
TOTAL		11.270	13.010	14.450	15.890	15.890	15.890	15.650	15.410	15.170	14.690	14.210	13.730	13.250	12.770
TOTAL ACUMULADO ANUAL		11.270	24.280	38.730	54.620	70.510	84.400	102.050	117.460	132.630	147.320	161.530	175.260	188.510	201.280
FLIAS. BENEFIC. Miles/Año.		7.513	8.673	9.633	10.593	10.593	10.593	10.433	10.273	10.113	9.793	9.473	9.153	8.833	8.513
FLIAS. BENEFIC. Acum/Año.		7.513	16.187	25.820	36.413	47.007	57.600	68.033	78.307	88.420	98.213	107.687	116.840	125.673	134.187
Costo Asentanto./ Familia		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
FLIAS. BENEFIC. % anual		5.60	6.46	7.18	7.89	7.89	7.89	7.78	7.66	7.54	7.30	7.06	6.82	6.58	6.34
FLIAS. BENEFIC. % Acum. A.		5.60	12.06	19.24	27.14	35.03	42.93	50.70	58.36	65.89	73.19	80.25	87.07	93.66	100.00

INVERSION Y NUMERO DE FAMILIAS BENEFICIADAS CON LA REFORMA AGRARIA



MONTOS MINIMOS DE CUATRO FUENTES DE INGRESOS PARA LA REFORMA AGRARIA



tierra. Por el contrario, la sola observación de la persistencia de conflictos sociales sectorizados, donde la ausencia de soluciones gubernamentales alimenta el descontento de los movimientos campesinos, hace evidente que una política agraria efectiva tendría éxito con sólo realizar prontamente sus programas reformistas en aquellas regiones del país afectadas por problemas sociales. Desaparecidos los focos de perturbación, sería más fácil para el Estado la ampliación de sus servicios y la dedicación de sus esfuerzos a los no menos importantes programas de desarrollo y fomento. No escapa tampoco a este planteamiento la ventaja que obtendrían los inversionistas y empresarios que, sin la presión de una situación social tensa y conflictiva, podrían desarrollar sus actividades en mejores condiciones y seguridad, ya que el señalamiento de las áreas de acción y de aplicación de la Reforma constituye a su vez un estímulo para quienes con productividad y eficacia empresarial han evitado la aparición de esos conflictos. Al mismo tiempo, los propietarios de tierras incluidas dentro de las zonas de Reforma Agraria, en virtud de la agilización de los procedimientos y la determinación clara de sus derechos y obligaciones, obtendrían el beneficio derivado de la pronta definición de su situación frente a los programas de INCORA.

Aunque siempre se ha dicho que el INCORA ejecuta sus funciones de adquisición de tierras mediante la adopción de "proyectos" o "programas", lo cierto es que el método obedece más a una terminología administrativa que a una normatividad o concepción legal. En efecto, sólo a nivel de los decretos reglamentarios 719 de 1968 y 1576 de 1974 se menciona la adopción de tales Programas por la Junta Directiva como paso previo a la afectación de las tierras requeridas. Esto llevó al INCORA a considerar los programas como simple prerequisite reglamentario confundido con la organización burocrática que también se denominó regionalmente como "proyectos". Una Reforma Agraria tecnificada, debe no sólo dar una aplicación más amplia y real a la idea de la zonificación, sino que impone el establecimiento de la necesidad de sectorizar su acción como obligación legal. Aspecto tan importante no puede dejarse al arbitrio o interpretación del reglamento.

Pero la forma simple como algunas propuestas tratan de asimilar la idea de la zonificación ha llevado al Nuevo Liberalismo a formular el procedimiento descrito en este proyecto. Se trata de establecer una definitiva diferenciación entre lo que es y debe entenderse como "ZONA DE DESARROLLO Y REFORMA AGRARIA", entendida ésta como en el ámbito geo-

gráfico, delimitado y preciso en donde se ejercerán las funciones del INCORA en forma integral, y lo que es y debe entenderse como "PROGRAMAS DE REFORMA AGRARIA", circunscritos al ejercicio de las facultades específicas referidas a los casos o circunstancias, especialmente de tipo socioeconómico que, previa identificación, hayan sido detectados en la respectiva zona y los cuales se definen taxativamente en el Artículo 54 de la Ley 135 de 1961 con las Reformas propuestas en este proyecto (programas de dotación de tierras a campesinos que carezcan de ellas, programas de conversión de pequeños arrendatarios y aparceros en propietarios, programas destinados a la dotación de tierras en favor de las comunidades indígenas, etc.). La confusión actual de los dos conceptos en el término genérico de "programas" ha implicado para la entidad ejecutora el desbordamiento en el espacio de sus funciones o la tendencia a simplificar su acción reduciéndola a la labor redistributiva únicamente.

Esta diferenciación se considera importante, además, por las diversas consecuencias de orden administrativo, jurídico y práctico que se derivan de ella. En efecto, la Constitución de las áreas de Reforma Agraria implica la concentración de recursos en las regiones donde realmente se requieren, facilita la planeación del desarrollo y de la producción de las unidades reformadas y conlleva una evidente economía administrativa y burocrática en general. Además, permite aplicar sin equívocos las consecuencias jurídicas de la intervención institucional, especialmente en lo referente a la congelación de las unidades prediales para efectos de la forma de pago y el ejercicio del derecho de exclusión. A lo anterior se agrega que psicológicamente se proporciona mayor seguridad a quienes inviertan en tierras ubicadas fuera de las Zonas de Reforma y, simultáneamente, se ofrecen soluciones a los campesinos y propietarios de las regiones afectadas por conflictos sociales o problemas latentes de orden económico.

Adicionalmente se logrará una mejor selección de las tierras requeridas, para lo cual el INCORA escogerá los predios en aplicación de criterios precisos que también se determinan y especifican en el proyecto, de tal manera que la dotación se efectuará únicamente sobre tierras aptas para explotaciones económicas eficientes y en la cabida adecuada para garantizar a los beneficiarios ingresos superiores a los que obtendrían como jornaleros o proletarios urbanos, lográndose así que el nivel de vida del parcelero compita ventajosamente con el nivel de vida del trabajador industrial.

2. Planeación de la Reforma Agraria

La zonificación, entendida en el concepto propuesto, será base de la planeación de la Reforma Agraria. *Esta planeación, que no puede hacerse con el carácter de anticipación que se propone en otros proyectos, debe ser la respuesta efectiva del Estado a las necesidades de la población campesina desprotegida.*

La planeación, máxime cuando está orientada a la solución de problemas sociales, no puede ser forzada por la ley lo que podría darle un carácter rígido, formal, o improvisado, obligando a los organismos estatales a formular planes sólo por cumplir con un requisito. La planeación debe ser una fórmula flexible siempre a la mano del gobernante para que intervenga en el momento en que se identifique el problema.

Con la Reforma propuesta, el INCORA podrá determinar las zonas de acción reformadora en la medida en que las circunstancias y los estudios lo indiquen. Pero podrá además una vez establecida la zona planificar metódicamente la ejecución de sus programas, con planes precisados no sólo geográfica sino también temporalmente. Y estos programas se referirán ya no solamente al proceso adquisitivo y redistributivo de las tierras sino al complementario de producción y fomento social y económico. Esta es la razón por la cual en el proyecto las áreas intervenidas se denominan ZONAS DE DESARROLLO Y REFORMA AGRARIA.

3. Simplificación de los trámites de adquisición

Constituye este objetivo factor principal de las reformas propuestas a la legislación agraria. No obstante, las distintas fórmulas incluidas en los diferentes proyectos sometidos a consideración del Congreso Nacional no han señalado en forma clara e inequívoca el procedimiento del trámite adquisitivo de tierras a cargo del Instituto ejecutor. Un procedimiento ágil y eficaz debe dotar al INCORA de los instrumentos jurídicos que le permitan cumplir oportunamente sus programas, pero al mismo tiempo debe garantizar los derechos de los particulares cuyos intereses se vean afectados en el desarrollo de esos programas. La reforma propuesta por el Nuevo Liberalismo tiende a lograr, entre otros, estos propósitos.

Para una mejor comprensión de las normas y reglas de la Reforma Agraria se considera que el procedimiento debe responder a las preguntas: ¿Para qué adquiere tierras el INCORA?, ¿cuáles o qué clase de tierras debe adquirir?, ¿en dónde puede adquirirlas?, ¿cómo las adquiere?

1) *¿Para qué adquiere tierras el INCORA?* La respuesta a esta pregunta se da al enumerar los programas para los que el INCORA puede adquirir tierras, señalados taxativamente, en la reforma propuesta al Artículo 54 de la Ley. Se encuentran en esta norma todos los casos contemplados hasta ahora en forma dispersa en el texto de la Ley 135, e inclusive se actualiza con la posibilidad de intervención en casos de calamidad pública o problemas de orden público. Esta enumeración de circunstancias sociales, económicas o físicas comprende los casos cuya existencia justifican la adquisición de tierras y mejoras por parte del INCORA. Simultáneamente, la relación permite además precisar en forma inequívoca cuáles son los motivos de utilidad pública o de interés social en los cuales podrá decretarse la expropiación, de conformidad con la exigencia del Artículo 30 de la Constitución Nacional, que establece como requisito previo la definición de dichos motivos por parte del legislador.

Por otra parte, la enumeración de programas o casos en los cuales puede el INCORA adquirir directamente a expropiar tierras, hecha en el presente proyecto, mejora y tecnifica la descripción hecha en otros proyectos. Por ejemplo, en el numeral primero se enuncia en forma precisa el principal programa u objetivo de la Reforma Agraria: "La dotación de tierras a campesinos de escasos recursos económicos", definición que cubre todos los casos posibles de parcelación simple u ordinaria pero que no incurre en el detallismo de la actual norma legal (el Numeral 4o. del Artículo 58 de la Ley 135 de 1961) o de algunas de las reformas propuestas, evitando de esta manera el condicionamiento de la adopción de estos programas a la demostración de la existencia de determinadas circunstancias económicas u otras cuya interpretación puede generar controversias de tipo jurisdiccional o contencioso y suprimiendo las causales de excepción que abortaron los intentos de Reforma Agraria en las zonas de conflicto (los predios que se encontraban eficientemente dedicados a programas de producción de alto interés nacional).

De la misma manera, en el numeral tercero se contempla el programa destinado a convertir en propietarios a los pequeños arrendatarios y aparceros, posibilidad que hace innecesaria la norma del Artículo 59 Bis de la Ley 135 de 1961, norma cuya aplicabilidad actual es discutible en razón de que su vigencia depende de las prórrogas de estos contratos, según términos que ya se vencieron. Además, se suprime la exigencia según la cual la dotación de éstos y de pequeños propietarios de tierras que hayan de ser puestas fuera de explotación, se debe hacer mediante la constitución

de unidades familiares, ya que la forma de asentamiento es condicionada por cada situación concreta y además se encuentra reglamentada en los capítulos especiales de la ley.

En el numeral sexto se deja la posibilidad de reestructurar la propiedad de la tierra en las zonas de adecuación y riego, cuyas obras hayan sido construidas por el INCORA, antes o después de la vigencia de la ley o por cualquier otra entidad de derecho público.

También se aclara que pueden adquirirse no sólo tierras sino también mejoras para la dotación de las comunidades indígenas.

En general, con esta enumeración de los objetivos concretos para los cuales puede adquirir tierra el INCORA, se evita además la crítica según la cual el INCORA podrá expropiar indiscriminadamente, en forma arbitraria, cualquier terreno, ya que su actividad adquisitiva sólo se justifica ante la presencia de uno o varios de estos eventos. Adicionalmente esta enumeración contribuye y armoniza con la idea de la zonificación, al diferenciar plenamente los objetivos de las compras o expropiaciones con el área de acción del Instituto, facilitando su acción al poder emprender cualquiera de los programas detallados en cada una de las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria sin necesidad de nuevas y específicas aprobaciones de la Junta Directiva.

2) *¿Cuáles tierras debe adquirir el INCORA?* La adquisición de tierras y mejoras para una Reforma Agraria no puede ser genérica, indiscriminada o espontánea. Debe obedecer, por el contrario, a criterios sociales y técnicos claramente definidos en la ley. Los legisladores de 1961 previeron esta situación y plasmaron algunas fórmulas en los Artículos 55 y 57 de la Ley 135 de ese año. Estas reglas sin embargo, deben reconsiderarse a la luz de la experiencia y para acoplar su vigencia al procedimiento simplificado propuesto, base del cual es la determinación de una zonificación regional para adelantar el proceso reformista y una selección tecnificada de tierras dentro de cada zona.

Por las anteriores razones, se propone una nueva redacción a las reglas del Artículo 57, precitado, separando los aspectos sociales de los técnicos o físicos. Se parte del principio según el cual la *Reforma Agraria* se debe hacer únicamente donde se le necesita y sólo en tierras aptas para explotaciones económicas eficientes.

En la regla primera se consignan entonces las condiciones sociales y económicas que deben servir de

base al INCORA para determinar las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria, para lo cual se precisan las siguientes circunstancias concretas, mejorando al efecto el texto legal vigente y dando prioridad a la selección de las áreas según la presencia determinante de las mismas en cada región:

- La existencia de considerable número de campesinos sin tierra,
- la notoria desocupación total o parcial de sus habitantes,
- la existencia de inequitativas relaciones laborales,
- la evidencia de niveles de vida sensiblemente bajos, o
- la concentración de la propiedad rural.

Definidas *CUALES* son las circunstancias de orden social, la regla segunda entra a precisar *QUE CLASE DE TIERRAS* pueden ser utilizadas dentro de cada zona según sus factores agrológicos determinantes de su capacidad productiva: el INCORA, dice la regla segunda propuesta "sólo adquirirá tierras que, atendidos los factores físicos y económicos de la región, que actual o potencialmente sean adecuadas para la utilización económica eficiente, continua y regular mediante la constitución de unidades familiares o formas asociativas de producción, en tal forma que se garantice el progreso social y económico de sus adjudicatarios futuros". Es decir, entran aquí en consideración los criterios modernos de clasificación de tierras según sus elementos de topografía, clima, disponibilidad de aguas, fertilidad, precipitación, etc., que las hacen aptas o inútiles para su explotación económica rentable. No podrán adquirirse, en consecuencia, tierras cuya explotación futura no garantice que los parceleros van a elevar su nivel de vida en condiciones de razonable producción eficiente.

Se reforma también, en forma completa, el Artículo 59 de la Ley 135 de 1961 referente al derecho de exclusión. Al hacer expropiables todas las tierras que, en las condiciones descritas, se requieran para el cumplimiento de los objetivos de la Reforma en determinada zona, es elemental que también se garantice el derecho de los propietarios a conservar una porción de terreno suficiente para que, si lo desean, continúen su explotación en forma adecuada a sus necesidades sociales y a su vocación agropecuaria. Como límite se fija una superficie equivalente a dos unidades familiares, es decir, el doble de lo que una familia tipo re-

quiere para vivir dignamente. Sin embargo, se señalan también algunas reglas indispensables para garantizar que el área excluida reúna iguales condiciones de explotación y para evitar que mediante la formación de comunidades o sociedades ficticias o no, la exclusión se convierta en un multiplicador de derechos que podrían hacer nugatoria la ejecución del programa respectivo.

Además, se previene que según la clase de programa puede reducirse este derecho, en casos especiales (ensanche de minifundios, construcción de obras para distritos de riego o de vías), donde la exclusión de ciertas tierras puede hacer imposible la ejecución de las obras.

3) *¿Cómo adquirirá las tierras el INCORA?* La respuesta a esta pregunta es la descripción del procedimiento administrativo y jurisdiccional. Si bien se recogen aquí las diversas propuestas hechas en el sentido de la necesaria simplificación de trámites, se establecen también en forma clara los momentos procesales que permitirán a los particulares exponer sus razones y defender sus derechos, tanto por la vía gubernamental como por la vía contenciosa, garantizando el derecho de defensa consagrado en la Constitución Nacional, el del debido proceso, el de la previa declaración judicial en caso de expropiación y el de la controversia de los actos administrativos, así como la posibilidad de oponerse por motivos de nulidad a los efectos del acto expropiatorio, dando oportunidad a las partes de probar sus alegatos. Consideramos que, si por un lado se garantiza al Estado la adquisición de las tierras que requiera mediante la eliminación de las causales de excepción que operan en la actualidad y si además con la supresión de la resolución de afectación, que desencadena un interminable proceso administrativo, se está simplificando notablemente el trámite, y que si, además, se suprime la Consulta de la resolución de expropiación por ser este un juicio dilatorio e innecesario, se justifica, y tal vez se hace más necesario, garantizar el ejercicio de los citados derechos al propietario afectado.

El procedimiento se resume así:

1. La Junta Directiva, en aplicación de los criterios expuestos y para cumplimiento de los objetivos señalados en la ley, determina en forma precisa la Zona Geográfica donde desarrollará sus acciones de Reforma Agraria y desarrollo social y económico. Esta resolución, como medio efectivo de información a quienes pueda interesarle, se publicará en diarios nacionales y regionales; la institución de la publicidad a través del

Diario Oficial es evidente que no ofrece ninguna garantía de información real a los interesados.

2. Se autoriza al INCORA para que reúna oficiosamente los elementos necesarios para la negociación. Esta innovación es el fundamento a la simplificación de los trámites al eliminar la resolución de afectación y el consiguiente trámite administrativo y se base en que el Estado, actualmente, por intermedio de sus diversos organismos y dependencias, puede obtener la información que requiera sin necesidad de instaurar el verdadero proceso de carácter litigioso que hoy contemplan las normas que reglan el trámite de adquisición de tierras para la Reforma Agraria. Se puede argumentar que los propietarios bien podrían impedir la realización de los estudios y visitas que deban efectuarse en sus predios. La verdad es que el INCORA, en otros procedimientos, como el establecido para la declaratoria de la extinción del derecho de dominio, de más graves consecuencias patrimoniales para los dueños de las tierras, puede, en virtud de normas actuales como el Artículo 22 de la Ley 135 de 1961, y el Artículo 80. del Decreto 1577 de 1974, reunir unilateralmente información y aun practicar visitas sin la previa adopción de programas o expedición de actos administrativos precedentes a las diligencias. Inclusive, algunas normas autorizan a las entidades del Estado para la ocupación de hecho cuando las necesidades del servicio así lo requieren. Pero lo anterior no obsta para que se le dé oportunidad al propietario de controvertir las conclusiones a que haya llegado el Instituto, oportunidad que ejercerá cuando, una vez citado para formularse oferta de compra, dispondrá de un término para aceptarla o manifestar sus observaciones y objeciones.

3. Este proyecto prevé cómo se citará al propietario, sin necesidad de crear un nuevo procedimiento como sería la institucionalización de cualquier tipo de diligencia de notificación personal. En el desarrollo de sus funciones también el Estado, en las múltiples ocasiones en que debe comunicarse con los particulares, utiliza formas expeditas de citación en diligencias tributarias y policivas especialmente. Una razón práctica es que indudablemente en Colombia no existen propietarios desconocidos de inmuebles rurales y sus direcciones son sabidas notoriamente. Sin embargo, también se reglamenta qué se debe hacer y cómo se debe proceder cuando el propietario no concurre a la diligencia de oferta de compra. Inclusive, se indica la forma como deberá notificarse la resolución expropiatoria en este último caso, para no dejar vacíos legales que al llenarse por los decretos reglamentarios o el intérprete de la ley, pueden desvirtuar

las intenciones del legislador o, en el caso extremo, dejar una posible falla procedimental que sería detectada en la jurisdicción contenciosa.

4. La expropiación se adelantará ante el respectivo Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El procedimiento judicial propuesto es el mismo que para los procesos expropiatorios contempla el Código de Procedimiento Civil, por ser éste un trámite especial, de carácter sumario, que el legislador ha previsto para todos los casos de expropiación. Sin embargo, como se suprime el recurso especial de que gozan los propietarios en la actualidad mediante el grado especial de Consulta de la resolución de expropiación, para garantizar el principio de la controversia de los actos administrativos y posibilitar el juzgamiento de la legalidad del acto expropiatorio desde el punto de vista de su viabilidad jurídica y no de su conveniencia social, el proyecto establece una nueva oportunidad procesal en favor del demandado para que al contestar la demanda respectiva pueda impugnar la resolución del INCORA que haya ordenado adelantar la expropiación, pero invocando las causales de nulidad contempladas en el Artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, es decir demostrando que el acto administrativo infringió las normas a las que debía estar sujeto, o que fue expedido por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o falsamente motivados o con desviación de atribuciones legales.

Sin embargo, el proyecto aclara que no pueden ser controvertibles las apreciaciones de los hechos ni la determinación de las zonas, ni la clase e intensidad de las acciones institucionales adoptadas para cumplir los fines de la ley; igualmente se deja claro que las providencias mediante las cuales se constituyen las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria, se consideran como actos políticos o de Gobierno con los efectos que a éstos les da el Artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, es decir, que sólo los puede juzgar la jurisdicción contenciosa administrativa por *vicios de forma*.

5. Aporte importante del proyecto para enmarcar este procedimiento dentro de nuestros principios constitucionales, es el relacionado con la forma como el demandado podrá probar sus motivos de impugnación o el Instituto podrá convertirlos y el Tribunal apreciarlos, por cuanto no tiene ningún efecto real y jurídico darle facultad al propietario para oponerse a la demanda de expropiación, si al mismo tiempo no se establece la forma como podrá allegar las pruebas pertinentes. Para tal efecto el proyecto señala que el Tribunal de conocimiento ordenará la tramitación de

un incidente en la forma indicada en el Artículo 137 del Código de Procedimiento Civil, por ser ésta una actuación prevista para desatar aspectos especiales de las controversias judiciales y que permite la presentación y práctica de pruebas, su tacha u objeción, es de rápido cumplimiento y no suspende el proceso.

6. Al lado de otras previsiones no menos importantes para la tramitación de las diversas actuaciones propias del proceso de expropiación de tierras para la Reforma Agraria, el proyecto indica una regla genérica según la cual "para determinar el monto de la indemnización el Tribunal tendrá en cuenta el valor de los bienes expropiados como equivalente a la compensación por todo sentido".

Esta precisión es esencial para evitar que, por falta de definición legal, los falladores apliquen en forma demasiado amplia o generosa el concepto según el cual el valor de la cosa expropiada es distinto al de la indemnización, lo cual llevaría, como se ha demostrado en juicios anteriores, a que por los bienes expropiados se pague más de lo que se pagaría si se negociaran voluntariamente.

Al respecto, debe dejarse establecido que la Constitución Nacional en ninguna parte define el concepto de indemnización y que éste, interpretado civilmente, se refiere a la reparación del daño causado. Pero tratándose de expropiación de inmuebles debe asimilarse al concepto de precio, pues su pago es la compensación del Estado al particular por la enajenación forzosa de su bien, suponiéndose que al devolverle su valor, le está devolviendo el bien y que, por lo tanto, no puede hablarse de daño o lucro cesante. Un reciente fallo del Consejo de Estado, que anuló las disposiciones de la Ley 14 de 1983 que hacían depender la indemnización en caso de expropiaciones del límite señalado en los avalúos catastrales, no se opone a la propuesta anterior porque en ella no se limita cuantitativamente la voluntad del Tribunal, sino que se establece un criterio legal, que de no existir podría llevar a la paradoja de que todos los propietarios de tierras del país preferirían la expropiación de sus bienes, por obtener así una ganancia mayor a la que obtendrían vendiendo directa o voluntariamente sus tierras al INCORA. Este vacío legal bien podría ser factor determinante de una nueva frustración de la Reforma Agraria.

E. Precio de adquisición de la tierra y forma de pago

Se ha mantenido la forma de pago que el Gobierno ha establecido en su proyecto de ley para la adquisi-

ción de las tierras y de mejoras (Artículo 62). Sin embargo, se ha considerado necesario introducir algunas modificaciones, tanto a la fijación del precio como en la utilización de los dineros que recibe el propietario.

Se introducen dos condiciones a la fijación del precio de adquisición y a la forma de pago: 1) Se debe descontar de éste el valor debido a la acción de la sociedad, y 2) Establece formas de inversión para el 50% del pago recibido.

1. Fijación del Precio

Se establece el criterio de fijar el precio a través del avalúo administrativo efectuado por dos peritos del IGAG. Como es sabido, el IGAG tiene un completo listado para la fijación del precio del predio. Sin embargo, este procedimiento se debe complementar con varias consideraciones adicionales a las características del precio. Desde el punto de vista macroeconómico los pagos del Estado a particulares por compra de tierra son una transferencia de dinero entre sectores de la sociedad y de la economía que no agrega valor. Por otra parte, el mayor valor que adquiere un bien a través del tiempo proviene del esfuerzo mismo que hacen el propietario y la sociedad. Hay otros factores que influyen en el aumento de valor de la tierra a través del tiempo pero es suficiente considerar aquí sólo el que proviene de la acción de la sociedad.

De acuerdo con lo que se establece en el Artículo 62 el precio de compra de tierra por parte del Estado se fijará teniendo en cuenta que el valor agregado de la tierra tiene dos orígenes principales constituidos por: a) Los que el propietario ha hecho con su propio esfuerzo y b) Los del Estado y de la Sociedad. Si se aplica el criterio de justicia social, el Estado no debe pagar aquella parte del valor agregado (expresada en el precio) que tiene como causa las acciones del Estado o la Sociedad. Como se reconoce, el esfuerzo del Estado y del conjunto de la sociedad contribuyen a aumentar el valor no sólo de los bienes públicos sino también el de los particulares. Si bien el propietario puede beneficiarse de este mayor valor mientras cumpla su función social o cuando haga transacciones con otro particular, no es justo para la sociedad que cuando sea el Estado quien le compra, éste le pague la parte de valor que él mismo ha contribuido a aumentar.

Esta condición es especialmente importante en las regiones donde el Estado ha desarrollado o desarrolle programas de beneficio general, pues el valor de las tierras aumentará debido a ellas. En las ciudades es evidente este mayor valor que los "lotes de engorde"

adquieren por la acción de la sociedad. Por ello en el Proyecto de Ley sobre Reforma Urbana el Gobierno introdujo las condiciones que, al aumentar el valor de la tierra, deben ser descontados del precio de adquisición. Aunque menos evidente, esto también ocurre en las tierras rurales. Por ello, se tomó el listado de condiciones que se incluye en el Proyecto de Ley de Reforma Urbana y se adaptó para el presente Proyecto de Reforma Agraria.

Este criterio de pagar sólo el valor agregado al terreno por el propietario tiene tres efectos en la financiación del programa de Reforma Agraria:

a. Reducirá los precios de la tierra que el INCORA compre y por tanto el monto financiero necesario para poner en práctica la Reforma Agraria.

b. Abrirá la posibilidad de obtener fondos de crédito externo para la compra de las mejoras que el propietario le ha hecho y no la tierra como bien social general. Como es sabido los bancos internacionales conceden préstamos sólo para las actividades de dotación de infraestructura y fomento a la producción que se hace después de la redistribución de la tierra. Estos bancos no conceden a ningún país créditos para la compra de tierras por considerar que éstas no son más que transferencias entre miembros de la sociedad que no contribuyen al crecimiento y progreso de la economía. Quizá el argumento de que sólo se pagarán las mejoras, pueda ser aceptado por la banca internacional para financiar esta parte de la Reforma Agraria.

c. Reducirá los montos que los campesinos tienen que pagar por el derecho de usufructo de la tierra al INCORA.

2. Forma de pago

El nuevo proyecto de Reforma Agraria basa la adquisición de tierra en una concepción completamente diferente a la de la Ley 135 de 1961:

El Estado comprará las tierras a sus propietarios con base en los precios que fijen los peritos y en plazos relativamente cortos. Por otra parte para que la Agraria cumpla los objetivos sociales y económicos que se propone debe ser masiva y rápida. Este nuevo criterio de compra hará que los precios de la tierra en una determinada región, aumenten al aparecer un comprador masivo de las tierras en la misma.

Se debe tener en cuenta, además, que el precio de las transacciones de un bien sólo ocasionalmente es

igual a su valor. En realidad el precio de transacción, que es el que nos ocupa, depende sólo en parte del valor del bien. En este precio influyen la ley de oferta y demanda y las condiciones particulares de la transacción, incluyendo la habilidad del vendedor y del comprador para negociar. Es claro que el precio de transacción guarda relación con los precios promedios del mercado y a su vez éstos con el valor del mercado, pero no son iguales al valor que ha agregado cada propietario, debido a las diferencias de eficiencia en la producción, administración, etc. Deben establecerse entonces puntos de referencia adicionales a los del precio de transacción.

Relacionar cuantitativamente el precio de transacción de la tierra con su valor es aún más difícil por los factores especiales que influyen en el precio de transacción, aun tratándose sólo de las mejoras:

- a) Su cantidad limitada en la sociedad;
- b) la dificultad y costo de reproducirla y sustituirla como recurso natural de suelo y como espacio para captar energía solar y condiciones atmosféricas;
- c) la posición de ventaja del poseedor frente al comprador al no ser un bien perecedero sino que además aumenta su valor con el progreso de la sociedad;
- d) la seguridad de la inversión para el comprador;
- e) la dificultad del comprador para decidir frente a un número amplio de oportunidades.

El aumento de la demanda por tierra que puede originar el proceso de Reforma Agraria como se establece en este proyecto, puede elevar el precio promedio y de transacción de la tierra a niveles mucho más altos que su valor de mercado y que su valor intrínseco. Por ello, la fijación del precio de compra no puede estar determinada por las condiciones del mercado de tierras, es decir, por la simple ley de oferta y de demanda, sino que debe estar referido a algún otro parámetro.

3. Inversión en Títulos Valores

La compra de tierra en los volúmenes que requiere el país para que su efecto benéfico se transmita al resto de la economía y la sociedad, impone el traslado de sumas importantes de circulante del Estado a particulares. Si tal acción se hace en forma indiscriminada y sin control, serán los mismos vendedores de la tierra los perjudicados. Por ello se incluye dentro de

la Ley, en el Artículo 62, la obligación de invertir en títulos valores el 50% del pago recibido. Esta modalidad, además de garantizar otras formas de inversión a quienes vendan sus tierras, proporcionará fondos de capital a los sectores estratégicos, lo cual generará una reactivación de la economía, adicional a la que se obtendrá con la mayor producción agrícola y la generación de empleo productivo que se logran con la redistribución de la tierra.

Los recursos que invierte el Estado en la compra de tierras para los programas de Reforma Agraria, son un ahorro público que hace la comunidad y que el país debe aprovechar al máximo en la capitalización de su desarrollo. El proyecto del Nuevo Liberalismo no concibe que los recursos se liberen en su totalidad en la economía y que se dediquen en gastos suntuarios o en operaciones especulativas que encarezcan los bienes necesarios para la producción y el consumo, desperdiciándose de paso la opción de reinvertirlos.

Colombia es un país en vía de desarrollo, que carece del capital suficiente para financiar sus sectores básicos y estratégicos. Por este motivo se hace la reserva de 50% en el pago para que se ejecuten mediante títulos valores que estén en el mercado, bien emitidos por el Estado para otros efectos, o bien por las Sociedades Anónimas Abiertas señaladas por el Gobierno como de interés prioritario para el desarrollo económico nacional.

El vendedor tendrá la opción de escoger en el momento de realizarse cada desembolso, en cuál o cuáles de los títulos opcionables desea recibir el 50% del pago previsto por este procedimiento. En el caso de los pagos en Títulos Valores de Sociedades Anónimas Abiertas, se trata de colocación de emisiones de estas unidades para capitalizarse con recursos frescos. Estos Títulos no se transarán por bolsa, sino directamente entre la sociedad emisora y el Instituto, que cumplirá el pago a nombre del titular de las acciones, es decir, el vendedor de los terrenos. El precio de la transacción será el que autorice la Comisión Nacional de Valores.

F. Formas de Explotación y de Adjudicación de Tierras

1. Formas de Explotación

Se introducen en el proyecto de ley varias formas de explotación para ofrecer alternativas que se ajusten a las variadas condiciones del país y a los intereses de los campesinos. Por ello se mantienen las formas

de explotación de la Ley 135 que incluye formas asociativas de explotación y unidades familiares (Artículos 80, 80 Bis). Sin embargo se estimulan dentro del proyecto las formas asociativas de explotación. La experiencia en Colombia muestra éxitos y fracasos con las Empresas Comunitarias, la forma más difundida por el INCORA. La excesiva intervención de sus funcionarios, la rigidez en los procedimientos, la mala administración y la falta de incentivos a la iniciativa y al esfuerzo personales han sido las causas de estos fracasos. Se introduce en esta ley la obligación de que la forma de explotación sea decidida por los participantes por mayoría calificada. Se estimula también la educación y capacitación de técnicos y campesinos en estas formas de organización. La preferencia de esta forma de explotación se sustenta en serias razones:

a) La adjudicación de tierras o de derecho de usufructo en forma asociativa tiene ventajas económicas para los usuarios, pues les permitirá trabajar unidades de mayor tamaño y obtener mayor rentabilidad de su esfuerzo. La experiencia ha mostrado que sólo así podrán subsistir frente a las unidades privadas comerciales.

Como se sabe los pequeños productores deben competir en los mercados con los grandes productores tecnificados. Asociándose en las diversas modalidades que existen, los pequeños productores pueden acudir a los mercados en igualdad de condiciones frente a la agricultura comercial tecnificada. Si se mantienen los adecuados estímulos al esfuerzo y a la iniciativa personales, se podrá lograr el éxito de las formas asociadas.

b) Muchas formas de aplicación tecnológica y de utilización de capital que implica modernización, requieren una escala mínima de tamaño para poder ser utilizadas en forma rentable. Este tamaño sólo puede ser alcanzado cuando se reúnen varios pequeños productores. Lo mismo puede decirse de la comercialización que, sin la adecuada organización y unión entre varios productores, no podrá cumplirse en forma técnica y racional.

c) Desde el punto de vista administrativo las formas asociadas ofrecen varias ventajas: la organización general, la distribución del trabajo, las formas contables, etc., podrán ser organizadas más fácilmente y disponer de personal técnico para ello cuando se trate de grupos que puedan cubrir los costos correspondientes.

Para el Instituto y para el proceso de Reforma Agraria también ofrece ventajas porque facilita a la administración de grupos de usuarios, lo que reduce

los costos unitarios, comparada con la atención que tiene que ser prestada a unidades de explotación. Igualmente, la forma organizada requerirá menos tierra y costos de adjudicación por familia, lo cual permitirá proporcionar soluciones a un número mayor de campesinos. Iguales ahorros se pueden obtener en la concentración de la vivienda y la dotación de servicios para las familias que se asocien.

Se ha creído conveniente mantener varias alternativas de explotación, incluyendo las Unidades Familiares. En todos los casos este proyecto de ley establece que la decisión sobre las formas de explotación que se establezcan en un determinado proyecto de Reforma Agraria serán acordados entre el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y los campesinos, previos los estudios y consideraciones a que haya lugar. Los campesinos tendrán entonces la posibilidad de elegir la alternativa que más les convenga o modificarla, según sus intereses y los cambios de los mercados o de sus condiciones de producción.

Como es sabido, uno de los limitantes de la producción agrícola para los campesinos es su falta de entrenamiento y educación en aspectos técnicos. Se ha considerado conveniente para el desarrollo agrícola del país y para el éxito y el fortalecimiento de la explotación campesina, que se puedan vincular profesionales a los programas de producción, como beneficiarios de la Reforma Agraria. Esto, además de fortalecer técnicamente a los campesinos, proporcionará formas productivas de empleo a los profesionales y técnicos que ha preparado el país y que hoy deambulan o ejercen oficios improductivos para la sociedad.

2. Formas de Adjudicación

La Ley 135 contiene sólo la adjudicación en propiedad como forma de entrega de tierra por parte del Instituto a los campesinos. Se ha considerado conveniente adicionar a esta única forma existente el otorgamiento de derechos de usufructo de la tierra para los campesinos colombianos (Artículos 81, 82 y 83). Varias ventajas ofrece, tanto para el Estado como para los beneficiarios, esta nueva modalidad.

La tierra proporciona desde el punto de vista de la producción rural un derecho de usufructo sobre los suelos, las condiciones atmosféricas y naturales y, ante todo, de la energía solar. Es reconocido hoy que los costos de la inversión, las formas de organización y la administración que se haga de los recursos que complementan la capacidad productiva de la tierra, son más grandes que la tierra misma. El espacio, los

suelos y el área que permite captar la energía solar son indispensables para la producción rural, pero desde el punto de vista de los costes y de su manejo, las inversiones que sobre el terreno se hacen, tienen más valor que la misma tierra. Sólo en grandes producciones extensivas o cuando figuran elementos que no tienen que ver con la producción rural, el costo de la tierra es mayor que las otras inversiones productivas. En estos casos adquiere importancia la propiedad sobre ella.

Si bien para lograr el desarrollo económico y la estabilidad social y política de Colombia la redistribución de la propiedad de la tierra es necesaria, un proceso de Reforma Agraria no puede continuar indefinidamente en la sociedad. El profesor Chonchol ha definido y precisado que un proceso de Reforma Agraria debe ser masivo, drástico y rápido. La sociedad no puede estar sometida por tiempo indefinido a los procesos de Reforma Agraria que requiere el desarrollo social y económico de Colombia. Los países hoy desarrollados resolvieron, desde un principio los problemas de distribución de la tierra en forma amplia y definitiva.

Por otra parte, sería injusto incurrir en el costo social de adquisición de tierra y luego transferirla a otros. De continuar en esta práctica el proceso de Reforma Agraria y los gastos de adquisición de la tierra se harían interminables y difíciles de financiar. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria tendría que disponer de enormes recursos y continuar afectando durante largos plazos y, continuamente, a los propietarios de la tierra.

Un proceso de reforma basado únicamente en la entrega de la propiedad, tiene por lo menos dos efectos gravemente contradictorios a la redistribución de la tierra y al cumplimiento de los objetivos sociales y de desarrollo que la Reforma Agraria se propone:

a. La presión permanente y continua durante muchos años genera inestabilidad y perturbación en su uso a los actuales propietarios de la tierra, a más de que entorpece y limita los niveles de producción;

b. Dado que la superficie cultivable del país es limitada, la presión continua por la tierra en las cantidades que un proceso de Reforma Agraria requiera,



ACESCO

ideas constructivas

PORQUE NUESTRO DESEO ES CUBRIR A COLOMBIA

elevaría los precios de la tierra en forma perjudicial para el mismo proceso y para las transacciones entre particulares. Esto a su vez incrementaría las rentas que pagan un buen número de agricultores comerciales. Debido a esto, el proceso de Reforma Agraria implicaría incurrir cada vez en mayores sumas para la adquisición; estas sumas podrían utilizarse en mejorar la capacidad de producción de la tierra que el Instituto adquiriera y entregue en usufructo a sus beneficiarios y reducir, así, la superficie que se entrega a cada beneficiario.

En los países capitalistas desarrollados existen ejemplos de esta modalidad de entrega de derecho en usufructo. Las grandes obras de adecuación de tierras que se han realizado en varios países, las inversiones de recuperación de tierras al mar de los Polders holandeses, son entregadas a quienes las utilizan bajo la modalidad de usufructo y no se les concede el derecho de dominio. Los argumentos en que se basan estos países son contundentes y simples: se ha incurrido en enormes inversiones y esfuerzos para adecuar tierras, con recursos provenientes de toda la sociedad, por lo cual no puede entregarlas en propiedad privada

a sólo unos cuantos de sus miembros. En igual sentido se debe considerar que el proceso de Reforma Agraria es un esfuerzo enorme desde el punto de vista económico, político y social que la sociedad hace para modificar una estructura que obstaculiza su desarrollo y perjudica tanto a quienes no tienen derecho a la tierra como a quienes la tienen. Sin embargo, este enorme esfuerzo de compra de derecho sobre la tierra, no debe ser realizado por el Estado para transferirlo, simplemente, a otros ciudadanos.

En Colombia existen ya algunos ejemplos al respecto, tal el caso del régimen de baldíos. En estos eventos, el bien es de toda la sociedad y sobre los mismos el Estado concede derechos de propiedad a algunos beneficiarios del y de usufructo (explotación del subsuelo a otros).

La inclusión de la entrega en usufructo como forma adicional favorece el proceso de la Reforma Agraria y al campesino. Por una parte, éste tiene que pagar un menor costo por las retribuciones a los servicios e inversiones que el Instituto haga a su favor, pues no se incluirá en él el pago del derecho a la propiedad

5 razones claves para ahorrar en UPAC B.C.H.

1 CONFIANZA

Confianza que brinda un...
con la experiencia y tradición
B.C.H.

2 CASA PROPIA

Ahorrar en UPAC B.C.H. es el
paso clave para tener casa propia

3 RESPALDO

La solidez del B.C.H. es el
respaldo para su ahorro.

4 EFICIENCIA

Servicios modernos a lo largo
del ancho del país. Eso es eficiencia

5 FUTURO

El futuro es algo que se construye
día a día, ahorrando. Ahorra
en UPAC B.C.H.



BANCO CENTRAL HIPOTECARIO
Donde está su futuro

de la tierra. Al conceder un plazo adecuado de treinta (30) años para el derecho de usufructo, el campesino puede utilizar plenamente la tierra. Si al cabo de este tiempo el campesino ya no la requiere como sujeto de Reforma Agraria, vende sus mejoras y da, sin costo adicional para el Estado, espacio a otro campesino que la necesita. Si al cabo de los treinta años continúa necesitando el usufructo de la tierra, el Instituto se la volverá a adjudicar. Si muere, la viuda y sus hijos adquirirán en primera instancia el derecho.

Varias ventajas ofrece para el campesino esta modalidad de entrega en usufructo:

No tendrá que pagar en forma directa el Impuesto Predial y sus cuotas para el Instituto se reducirán a las necesarias para reconocer este derecho, las mejoras que se introduzcan sobre el terreno por parte del Estado, y las de organización y administración necesarias e inherentes al proceso productivo. El derecho preferencial que tiene si al cabo del plazo establecido sus condiciones lo califican para continuar siendo beneficiario del derecho de usufructo o a su esposa, compañera o hijos en caso de muerte, le garantizan seguridad en la creación y conservación de su patrimonio. Desde el punto de vista de su declaración de renta, desaparecen la presuntiva y los impuestos patrimoniales sobre la tierra.

Las razones y ventajas de incluir la alternativa adicional de entrega en usufructo se pueden resumir así:

1) El Estado debe conservar las tierras, pues ellas son un factor de producción que no "crece" y por tanto se "agota", como en el caso de algunos países desarrollados donde la tierra ha alcanzado precios muy altos.

2) Si el Estado controla las tierras se facilita "democratizar" su uso y no limita el acceso a la tierra a unos campesinos "privilegiados".

3) El usufructo permite "rotar" las tierras y por tanto no descapitaliza el Estado al no tener que comprar o expropiar permanentemente.

4) Este sistema produce un efecto multiplicador de beneficio socioeconómico en las familias campesinas, al poder "sacar adelante" un número mayor de familias en un plazo dado.

5) Para la familia campesina no habrá cargas por el pago de tierras "caras" o pagadas a precios elevados por la mayor demanda que creará el Instituto.

3. Reglamentación sobre las tierras baldías

En este campo se mantienen todas las disposiciones que el Gobierno introduce en su proyecto. Sin embargo, se limita la extensión máxima a 300 hectáreas y la entrega de los derechos sólo en usufructo. Se ha considerado que los baldíos nacionales son una reserva que el Estado tiene sobre sus tierras y que debe conservar el derecho de dominio sobre ellas para asegurar la posibilidad de cubrir las necesidades de tierras que se presenten en el futuro por su desarrollo económico (Artículo 29).

La entrega de tierras baldías en usufructo es una garantía de que el problema de la estructura agraria y de la distribución de la tierra no se presentará en el futuro con las características que tiene actualmente. El Estado debe mantener la reserva de dominio sobre sus tierras para que las distribuya, sin los costos de adquisición de la propiedad privada que se han presentado hasta ahora entre sus ciudadanos y entre quienes estén dispuestos a utilizarlas.

Se dan especiales estímulos de créditos y garantías a la colonización y con las mismas prerrogativas de seguridad y de transferibilidad de los bienes y mejoras que se establezcan sobre las tierras.

Por ello se han mantenido todas las garantías y derechos que ofrece el Gobierno en su proyecto, pero limitando la posibilidad de entrega sólo al derecho de usufructo con las mismas características y preferencias que se establecen para esta modalidad que se introduce.

Se ha limitado a 1.000 hectáreas la extensión máxima que se puede entregar sobre baldíos, en los casos de sabanas naturales y regiones especiales.

En relación con el otorgamiento de derechos de usufructo se mantiene el principio de que la ocupación de hecho no da derecho al otorgamiento (Artículo 32). Se incluye la prohibición de otorgar a personas naturales o jurídicas extranjeras, derechos en los Distritos Fronterizos.

En el Artículo 33 se amplía la posibilidad de otorgamiento bajo contrato para explotaciones especiales y de importancia para la economía nacional. Su utilización debe estar claramente programada; el área dada en usufructo no podrá exceder de 1.500 hectáreas y requiere la aprobación del Gobierno Nacional.

4. Entrega de tierras a las Comunidades Indígenas

Igual que en el proyecto que ha presentado el Gobierno se da especial preferencia y tratamiento a las comunidades indígenas. Desde el punto de vista del derecho sobre la tierra, se ha hecho una excepción por la cual la tierra se entrega en propiedad a las comunidades indígenas. Esta excepción se debe a que las tierras que reciben las comunidades indígenas son distribuidas entre sus miembros en usufructo y no en derecho de dominio.

G. Programas de Organización y Fomento a la Producción en las Zonas de Reforma Agraria. Evaluación de sus Mercados

En el proyecto de ley se distinguen muy claramente los procesos de Reforma Agraria propiamente dichos y los programas que deben ser puestos en práctica una vez que se inicie la redistribución de la tierra. Se concibe la Reforma Agraria como un proceso integral de redistribución de tierra y fomento y organización de la producción. Por ello, en los Artículos 19, 25 y 27 se establecen claras especificaciones sobre los programas que se van a desarrollar. Los componentes de estos programas son:

1. Dotación de Riego e Infraestructura

Riego en pequeña escala y riego en ladera. En el trópico quizá el único y principal limitante a la producción continua y programada de la agricultura y la ganadería es la falta de aguas para riego. El programa que se describe en este proyecto de Ley contiene los elementos necesarios para que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, a través del HIMAT (Artículo 159), ejecute programas de riego en pequeña escala, de pequeños lagos y riego de ladera, como base de la planeación y programación de la producción. En este mismo artículo se limita la acción de recuperación de tierras del HIMAT a las regiones donde se efectúen procesos de redistribución de tierras. Es claro que el Estado no puede continuar haciendo grandes inversiones en adecuación de tierras para beneficio de unos pocos y sin obtener siquiera el beneficio que se obtiene con la redistribución. Se limita el área que podrá excluirse a dos Unidades Familiares (Artículo 18).

2. Programación de la producción con base en los mercados

Igualmente, los planes y programas de producción que se deben establecer en las zonas de Reforma Agraria,

estarán complementados por información de mercados que será ejecutada directamente o por contrato con otras instituciones, en las principales ciudades y centros de consumo del país.

El Ministerio de Agricultura establecerá un sistema de registro de información sobre las superficies sembradas que sirva de base para planear y programar la producción (Artículo 97). Se crean también las "Unidades de Organización Integral" para que coordinen la acción de todas las instituciones de modo que la producción de cada región sea planificada y programada con base en las necesidades de abastecimiento.

Se espera que estas actividades posteriores a la redistribución de la tierra sean una garantía para el éxito de la Reforma Agraria, lo cual asegurará el éxito de la redistribución de la tierra y el cumplimiento de los objetivos más generales de la economía que se persiguen con esta Ley.

H. Fomento a las Organizaciones Campesinas y a su Participación en la Reforma

La historia reciente ha mostrado a Colombia que la creación de las organizaciones comunales y gremiales son una garantía de su democracia. En el sector agropecuario los gremios desempeñan un importante papel en el Gobierno. Un efecto similar se puede esperar de las organizaciones campesinas. Por ello en esta Ley se establecen claros mecanismos de fomento a las organizaciones campesinas y formas de participación en todos los procesos, desde las decisiones en la Junta Directiva, hasta las relacionadas con la forma de explotación más conveniente en cada Zona de Reforma Agraria.

Se ha querido que en el proceso de Reforma Agraria los campesinos participen en forma decisiva y lo tomen como parte de sus responsabilidades, por ser ellos los principales actores de todo el proceso. Pero para cumplirlo en forma ordenada y responsable es necesario que se agrupen bajo organizaciones con las cuales el Gobierno pueda tratar. Por ello se introduce, tanto en las funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria como en varios artículos, la facultad de fortalecer las organizaciones campesinas y su participación.

I. Consejos Regionales

Se considera necesario fortalecer Comités Consultivos a nivel regional que refuercen y complementen las acciones del Instituto Colombiano de la Reforma

Agraria (Artículo 101). En estos Comités se da la base para que se integren las acciones de los distintos estamentos regionales en el proceso de Reforma Agraria. Sin que lleguen a formar parte del proceso de adquisición, se considera conveniente la presencia de las organizaciones campesinas en la selección de los predios, dado que son ellas la parte interesada en la adquisición de buenas tierras y a los precios adecuados. Por ello, se crean comisiones formadas por las organizaciones campesinas para que acompañen a los funcionarios de INCORA en la selección de las fincas que deben ser compradas y a los peritos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi para la indicación de los precios de la tierra.

J. Facultades al Presidente de la República

En el Artículo 161, introducido con otros por el 32, se reviste de facultades al Presidente por el término de un año para:

1. Modificar la estructura y organización del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. Es claro que el proceso de Reforma Agraria que se establece en la presente ley requerirá de una organización más apropiada y eficaz del Instituto, por lo cual es necesario que se introduzcan, con la flexibilidad que parece conveniente, las modificaciones a la actual estructura y se le reorganice para poder cumplir a cabalidad sus funciones. Estas modificaciones son necesarias porque el proyecto de ley introduce, bien modificaciones importantes a algunos aspectos considerados en la Ley 135 de 1961, o nuevos aspectos para los cuales el Instituto puede no estar adecuadamente preparado.

2. Establecer la jurisdicción agraria. Se ha considerado que el establecimiento de la jurisdicción agraria agilizará los procesos de Reforma Agraria, que junto con la simplificación de los trámites de adquisición que este proyecto de ley establece, agilizarán el proceso de adquisición de tierras, harán más eficaces los recursos asignados y contribuirán a una solución más rápida.

3. Dictar el estatuto sobre empresas comunitarias. La experiencia de las empresas comunitarias en Colombia ha sido variada y contradictoria. En algunos casos son formas de explotación con éxito tanto desde el punto de vista social como económico, pero en otros se han presentado fracasos. Estos fracasos se deben en parte a la poca participación de los campesinos en el proceso y a la falta de una reglamentación adecuada para su funcionamiento. Unos estatutos basados en las experiencias que el país ha tenido en ellos

y que adopten nuevas formas para fortalecer estas empresas, son necesarios como un proceso de la misma Reforma Agraria. Especialmente si se considera que es necesario privilegiar estas formas de explotación para asegurar el éxito económico de los campesinos y facilitar, desde el punto de vista financiero y administrativo, la aplicación de la Reforma Agraria.

K. Otras Disposiciones

1. Reformas Administrativas

Se ha considerado importante introducir algunas modificaciones de carácter administrativo al funcionamiento del Instituto. Algunas de estas modificaciones no son más que actualizaciones de la Ley 135 y de las posteriores que la han reformado. Estos artículos, párrafos o parágrafos de la ley buscan dar agilización administrativa al Instituto para que pueda cumplir sus funciones en forma eficaz (Artículo 7).

2. Coordinación con el DRI

Se recomienda que la administración y la coordinación del Fondo de Desarrollo Rural Integrado se integre a los procesos de Reforma Agraria bajo una misma administración. En varios proyectos y exposiciones se ha argumentado que las acciones del Gobierno dirigidas hacia los campesinos y la producción de alimentos debe estar integrada bajo objetivos comunes íntimamente relacionados con los procesos de Reforma Agraria. Por ello, se establece la acción coordinadora entre el INCORA y el DRI.

3. Reducción a 16 años la edad para ser beneficiario

En el Artículo 36 se ha introducido la edad de 16 años como el límite para que los cabezas de familia puedan ser beneficiarios de la Reforma Agraria. La Ley 135 de 1961 introdujo la edad de 18 años cuando la que hacía al individuo poseedor de todos los derechos legales era de 21 años. Se ha considerado que el progreso del país, la capacitación educativa de sus campesinos, y la capacidad de trabajo que se encuentra en el campo colombiano, aun en personas de 16 años de los cuales muchos de ellos han constituido ya un hogar, son características que deben ser tenidas en cuenta para hacer beneficiarios de la Reforma Agraria a los menores de edad desde el punto de vista legal.

4. Educación

Un proceso de la profundidad y magnitud como el de la Reforma Agraria debe ser entendido a cabalidad

por todos los colombianos, y no solamente por quienes tienen la obligación de ejecutarla o son sus beneficiarios. Se han introducido en el Artículo 102 facultades para que el Instituto emprenda programas de educación al público en general y a los campesinos.

L. Derogación de Artículos

Se derogan los Artículos que tienen que ver con la creación de las Corporaciones Regionales, con la Unidad Agrícola Familiar en su Capítulo X que se presenta bajo un nuevo Capítulo y articulado de "Formas de Explotación y Adjudicación". El 55 que introduce excepciones a la ley de Reforma Agraria a los predios que tengan contratos de aparcería, y todos los artícu-

los y apartes relacionados con la Ley 6a. de 1975. Se derogan los artículos que se refieren a la calificación de tierras para la adquisición por parte del INCORA.

De los Señores Congresistas,

César Pardo Villalba, Miguel Angel Nulle Amín, Rafael Amador Campos, José Blackburn Cortés, María Cristina O. de Herrán, Enrique Peña, Isaac Herskovich, Silvio Mejía Duque, Alberto Villamizar Cárdenas, Mauricio Guzmán Cuevas, José Corredor Núñez, Alegría Fonseca, Marco A. Córdoba, Ricardo Gallo Arias.

Bogotá, octubre 28 de 1986

CORPORACION FORESTAL DE CUNDINAMARCA S. A.



INVIERTA CON NOSOTROS
Y SE BENEFICIARA USTED Y LA NATURALEZA

BOGOTA, D.E. CALLE 19 N° 3-50
OFICINA 11-04 - TELS. 282 11 69 - 284 84 60 - APARTADO AEREO 12980

**REFORMA SOCIAL AGRARIA
PROYECTO DE LEY No. 156 DE 1986**

Por el cual se modifican y adicionan las Leyes
135 de 1961, 1a. de 1968 y 4a. de 1973.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:**

ARTICULO 1o.: El Capítulo I de la Ley 135 de 1961
quedará así:

CAPITULO I

OBJETO DE ESTA LEY

Artículo 1o. Con el fin de dar aplicación al principio constitucional según el cual la propiedad es una función social que implica obligaciones, se redistribuirán las tierras necesarias para asegurar trabajo productivo a la población rural y lograr mayor y mejor desarrollo económico y social.

Las actividades de organización, fomento a la producción y mercadeo son parte complementaria de la Reforma Agraria y no sustitutiva de la redistribución de la propiedad territorial.

De acuerdo con estos principios la presente Ley tiene como objetivos:

1. Redistribuir la tierra, preferencialmente en la parte del territorio nacional dotada de infraestructura y de servicios que la hacen apta para el trabajo productivo, a quienes no la posean y estén en capacidad actual o potencial de hacer uso económico y cumplir la función social con ella; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no las posean; evitar el fraccionamiento de la tierra que impida su utilización económica y racional.

2. Fomentar la adecuada y eficiente utilización económica de las tierras de acuerdo con programas que provean su distribución ordenada y racional aprovechamiento.

3. Aumentar la producción rural en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar

la eficiencia económica de las unidades rurales de toda índole con la aplicación de técnicas apropiadas, procurando que las tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación, características y a la ecología.

4. Crear condiciones mediante las cuales los aparceros, arrendatarios, minifundistas, comunidades indígenas y asalariados rurales dispongan de tierras aptas para la producción y en cantidad suficiente para que puedan desarrollar su trabajo productivo.

5. Elevar el nivel de vida de la población campesina como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la seguridad social, el almacenamiento y conservación de los productos, el fomento de las cooperativas y todas aquellas actividades que redunden en la mejor organización y administración de la producción rural.

6. Asegurar la conservación, defensa, mejoramiento y adecuada utilización de los recursos naturales de acuerdo con los determinantes ecológicos.

7. Estimular la organización de los campesinos de manera que puedan participar efectivamente en la consecución de los fines de esta Ley.

8. Promover, apoyar y coordinar las organizaciones públicas y privadas que tengan por objeto el mejoramiento económico, social y cultural de la población campesina y la preservación de su identidad cultural.

9. Crear conciencia en todos los sectores de la opinión nacional sobre el papel de la Reforma Agraria en el desarrollo económico y social del país.

ARTICULO 2o. El Artículo 3o. de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 3o. Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria:

a) Adelantar directamente o en colaboración con otras entidades u organizaciones el estudio metódico de las regiones del país a fin de obtener las informaciones necesarias para determinar las Zonas de Desa-

rollo y Reforma Agraria y formular y poner en práctica los respectivos planes de Reforma Agraria.

b) Administrar el Fondo Nacional Agrario.

c) Administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, otorgadas en usufructo o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y con las disposiciones de esta Ley.

Compete igualmente al Instituto, a nombre del Estado, ejecutar las acciones y tomar las medidas que correspondan conforme a las leyes en los casos de indebida apropiación de tierras baldías o incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fueron adjudicadas u otorgados los derechos de usufructo, lo mismo que adelantar las diligencias y dictar las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado de que trata el Artículo 6o. de la Ley 200 de 1936.

d) Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad, con el objeto de identificar con la mayor exactitud posible las que pertenezcan al Estado, facilitar el saneamiento de la titulación y cooperar en la formación de los catastros fiscales.

e) Promover, auxiliar o ejecutar directamente la construcción de las vías necesarias para dar fácil acceso a las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y la de caminos vecinales que comuniquen las zonas de producción agrícola y ganadera con la red de vías existentes.

f) Promover y auxiliar o ejecutar directamente labores de recuperación de tierras, reforestación, avenamiento y regadío en las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y en aquellas otras donde tales labores faciliten un cambio en la estructura y productividad de la propiedad rústica.

g) Cooperar en la conservación forestal y, especialmente, en la vigilancia de los bosques nacionales, cuyas concesiones y licencias para su explotación continuará otorgando el Ministerio de Agricultura.

h) Hacer dotaciones de tierras en las colonizaciones que con tal objeto adelante o en las tierras de propiedad privada que adquiera con el mismo fin, de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley, y dar a los cultivadores, directamente o con la cooperación de otras entidades, la ayuda técnica y financiera para su establecimiento en tales tierras, la adecuación de éstas y el transporte y venta de los productos.

i) Realizar concentraciones parcelarias en las zonas de minifundio.

j) Requerir de las entidades correspondientes la prestación de los servicios relacionados con la vida rural en las zonas donde desarrolle sus actividades; coordinar el funcionamiento de ellos y prestar ayuda económica para su creación y funcionamiento cuando fuere necesario.

k) Promover la formación de las "Unidades de Acción Rural" de que trata esta Ley y la de cooperativas, entre los propietarios y trabajadores del campo.

l) Promover, mediante el otorgamiento de créditos y capacitación a los grupos de campesinos beneficiarios de la Reforma Social Agraria, la formación de empresas para la transformación de la producción rural.

SI EL SERVICIO CERTIFICADO DE ADPOSTAL, LE SIRVE A LAS ENTIDADES FINANCIERAS, CON MAYOR RAZON LE SIRVE A USTED!

Ponga su correspondencia en manos de expertos. En Adpostal su correo tradicional y de "Servicio Certificado" le llega seguro y rápido! Nosotros se lo garantizamos!

CORREO DE COLOMBIA
llega seguro y a tiempo!

m) Actuar en forma coordinada con el Fondo de Desarrollo Rural Integrado.

n) En general, desarrollar las actividades que directamente se relacionen con los fines enunciados en el Artículo Primero de la presente Ley y por los medios que en ésta se señalan.

ARTICULO 3o. El literal b) del Artículo 7o. de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 7o. b. Todo contrato de compraventa de tierras o mejoras por valor superior a diez millones de pesos (\$10.000.000) requerirá la aprobación previa de la Junta Directiva. Los de valor superior a ciento cincuenta millones de pesos (\$150.000.000) sólo podrán ser aprobados con el voto favorable del Ministro de Agricultura. Estos montos estarán referidos al valor constante de la moneda a la fecha de sanción de esta Ley de acuerdo con el Índice Global Nacional de Precios al Consumidor certificado por el DANE para cada año.

ARTICULO 4o. El Artículo 8o. de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 8o. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria será dirigido y administrado por una Junta Directiva. Para el desarrollo de sus actividades contará con la asistencia de un Comité Técnico Asesor, un Gerente General y los restantes funcionarios que determinen sus estatutos.

La Junta Directiva tendrá a su cargo fijar y orientar las políticas y dirigir la ejecución de la Reforma Agraria. Estará integrada por los siguientes miembros:

El Ministro de Agricultura, quien la presidirá.

Cuatro representantes del Presidente de la República.

El Jefe del Departamento Nacional de Planeación.

Dos representantes de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC.

Un representante de la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC.

Dos representantes de las Federaciones Nacionales Agrarias.

Un representante de la Confederación de Cooperativas de Colombia.

Un representante de la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC.

Un representante de la Federación Colombiana de Ganaderos, FEDEGAN.

Los representantes de las agremiaciones o asociaciones serán designados por sus respectivas organizaciones para períodos de dos años y podrán ser reelegidos. Cada organización enviará al Instituto las normas de elección o designación de sus representantes.

La Junta Directiva se reunirá en el lugar y fechas que ella determine. Sus funciones son inherentes a todas las actividades que tengan que ver con el cumplimiento de los objetivos de esta Ley y los relacionados con el control, evaluación y revisión permanente de la ejecución de la Reforma Agraria y los programas de fomento.

El Comité Técnico Asesor prestará asistencia a la Junta Directiva, al Gerente y al Instituto en las áreas de su competencia para la ejecución de los aspectos técnicos, organizativos y administrativos que requiera la realización de la Reforma Agraria, de acuerdo con las directrices trazadas por la Junta Directiva. Este Comité estará integrado así:

El Gerente del Instituto, quien lo presidirá.

El delegado del Ministro de Agricultura.

Un delegado del Jefe del Departamento Nacional de Planeación.

El Gerente de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero.

El Gerente del Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras.

El Gerente del Instituto Colombiano de los Recursos Naturales Renovables, INDERENA.

El Gerente del Instituto de Mercadeo Agropecuario, IDEMA.

El Gerente del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.

El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

El Comité se reunirá por lo menos una vez al mes por convocatoria del Gerente. También podrá convocarlo la Junta Directiva.

PARAGRAFO 1. Además de los impedimentos e inhabilidades que consagran las disposiciones legales, no podrán ser miembros de la Junta Directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria quienes actúen o hayan actuado en el año inmediatamente anterior a su elección o designación, como apoderados, representantes legales o comerciales en gestiones ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

ARTICULO 5o. El Artículo 14 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 14o. Al Fondo Nacional Agrario entrarán todos los recursos destinados a la financiación de la Reforma Agraria y de los programas de fomento a la producción y distribución de que habla esta Ley.

El Fondo Nacional Agrario estará constituido por los recursos provenientes de las siguientes fuentes:

1. Las sumas de dinero que se establezcan en la Ley del Presupuesto Nacional de cada año.

2. El producto de los empréstitos externos o internos que el Gobierno o el Instituto contraten con destino al Fondo o al cumplimiento de las funciones previstas en la presente Ley.

Los empréstitos que contrate directamente el Instituto gozarán de la garantía del Estado.

3. Los Bonos Agrarios que el Gobierno emita y entregue al Fondo para el cumplimiento de los fines de la presente Ley.

4. El producto de la contribución por valorización que el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria recaude de acuerdo con las leyes respectivas.

5. Las donaciones y auxilios que le hagan personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras, y entidades internacionales.

6. Las sumas o valores que el Instituto reciba en pago de las tierras que enajene y de los servicios que preste mediante remuneración.

7. Las propiedades que el Instituto adquiera a cualquier título.

8. Las sumas que los Municipios acuerden destinar para programas de Reforma Agraria de los recursos provenientes de la Ley 12 de 1986, Artículos 7o. y 8o.

9. Las tierras, edificios, equipos agroindustriales, semovientes, mejoras y maquinaria agrícola que ad-

quiera de los establecimientos de crédito de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 153 introducido por el Artículo 31 de esta Ley.

10. Las rentas de destinación específica que por la presente Ley se autoriza trasladar para los programas de adquisición de tierras.

11. Los recursos que por impuesto ad valorem sobre las exportaciones de café establezca el Gobierno de conformidad con el Artículo 156 introducido por el Artículo 32 de la presente Ley.

12. Los recaudos provenientes del impuesto a las importaciones que se autoriza destinarle de conformidad con el Artículo 157 introducido por el Artículo 32 de esta Ley.

13. A partir de la aprobación de la presente Ley corresponden al Fondo Nacional Agrario los derechos que el Artículo 66 de la Ley 75 de 1968 otorgó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuando se radiquen sobre inmuebles rurales.

Igualmente, formarán parte del Fondo Nacional Agrario los derechos sobre los bienes inmuebles adquiridos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dentro de las sucesiones intestadas a las cuales esta entidad no les haya dado destinación social, así como los derechos que le corresponden actualmente en relación con bienes vacantes rurales.

14. Los bienes de propiedad del Estado representados en tierras, concesiones para la explotación de recursos mineros y marítimos que obtenga el Instituto por la aplicación de la presente Ley o que le sean cedidos por otros organismos públicos. El Instituto podrá utilizar estos bienes para pagar las tierras que adquiera, según acuerdo con los vendedores. Igualmente podrá realizar transacciones sobre estos bienes para obtener recursos con el fin de financiar sus operaciones.

ARTICULO 6o. El Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

PARAGRAFO. Los peritos a que se refiere este artículo serán dos (2), sorteados de la lista del cuerpo especial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. En caso de desacuerdo en el dictamen, será sorteado un tercero de la misma lista.

ARTICULO 7o. El Artículo 29 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 29. A partir de la vigencia de la presente Ley, salvo las excepciones contempladas en ella, los baldíos se otorgarán en usufructo a favor de personas naturales y por extensiones no mayores de trescientas (300) hectáreas. No obstante, podrán hacerse adjudicaciones en favor de entidades de derecho público con destino a servicios públicos, bajo la condición de que si dentro del término que el Instituto señalare no se diere cumplimiento al fin previsto, los predios adjudicados reverterán al dominio de la Nación.

El interesado deberá demostrar que tiene bajo explotación económica al menos las dos terceras partes de la superficie de tierra que solicita, excluidas las zonas de vegetación protectora y además, que en su aprovechamiento cumple las normas que protegen los recursos naturales. Para este efecto, las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o la de los sistemas de bosques nacionales, se considerarán como explotación económica.

Los que hayan puesto bajo explotación, con anterioridad a la presente Ley, la superficie que exceda a la aquí señalada, tendrán derecho a que se les otorgue el derecho de usufructo sobre el exceso, pero sin sobrepasar de cuatrocientas cincuenta (450) hectáreas.

Salvo lo que con respecto a sabanas de pastos naturales se establece en el artículo siguiente, la ocupación con ganados sólo dará derecho al usufructo cuando la superficie respectiva se haya sembrado con pastos artificiales, de cuya existencia, extensión y especie se dejará clara constancia en la respectiva inspección ocular.

Así mismo, no se podrán hacer adjudicaciones de baldíos que estén ocupados por indígenas sino en beneficio de las mismas comunidades indígenas.

PARAGRAFO 1. El derecho real de usufructo lo constituirá el Instituto a favor del beneficiario hasta por un término de treinta (30) años, prorrogables a su juicio. Si el titular falleciere antes, el derecho se trasladará automáticamente a favor del compañero(a), cónyuge supérstite o a alguno o algunos de sus hijos si lo considera conveniente, conforme al reglamento que al respecto se dicte.

PARAGRAFO 2. Se podrán hacer adjudicaciones de baldíos en propiedad cuando se trate de permutas por otros predios, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

ARTICULO 8o. El Artículo 30 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 30. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria queda autorizado para ampliar los límites de la extensión otorgable a una persona natural con respecto a las tierras siguientes:

a) Las ubicadas en regiones muy alejadas de los centros de actividad económica y que sean de difícil acceso, mientras esta última circunstancia subsista;

b) Las sabanas de pastos naturales donde la naturaleza de los suelos, el régimen meteorológico o las inundaciones periódicas no hacen económicamente factible la siembra de pastos artificiales.

El Instituto señalará, previos los estudios correspondientes, las zonas a que se refiere este artículo, y en ningún caso podrá, mientras no haya llevado a cabo tal señalamiento, hacer otorgamientos que sobrepasen los límites fijados en el artículo anterior.

El límite máximo para la otorgación de derechos en las zonas especiales que determine el Instituto será de mil hectáreas (1.000 Has), y el solicitante deberá demostrar que ha puesto bajo explotación no menos de las dos terceras partes de la superficie cuyo otorgamiento solicita. No se otorgarán sabanas de pastos naturales sino cuando el solicitante demuestre a satisfacción del Instituto:

1. Que se hallan en el caso del literal b) de este artículo, y

2. Que se han hecho en ellas mejoras tales como cercas, casas de habitación, regulación de corrientes hidráulicas, obras de desecación, etc., en cantidad razonable, y que se han ocupado con ganados regularmente conforme a las circunstancias propias de tales tierras. El mantenimiento de ganados deberá probarse por medio de las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes al período para el cual se invoca la ocupación.

ARTICULO 9o. El Artículo 32 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 32. Las sociedades de cualquier índole no podrán adquirir mediante la ocupación derecho para solicitar el otorgamiento de tierras baldías. Tampoco tendrán derecho a la otorgación de terrenos baldíos ubicados en las costas nacionales o en los Distritos Fronterizos los extranjeros, como personas naturales

o jurídicas o en su calidad de socios de personas jurídicas nacionales.

ARTICULO 10o. El Artículo 33 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 33. Cuando se trate de establecer en terrenos baldíos, no cobijados por las reservas para colonizaciones dirigidas, explotaciones que tengan especial importancia para la economía nacional, por cuanto sus productos estén destinados a sustituir importaciones o a ser exportados en razonable proporción o a proveer de materias primas a las industrias nacionales, el Instituto podrá celebrar contratos de explotación con las personas naturales o sociedades de cualquier índole interesadas en tales explotaciones, en los cuales se señalarán la clase de éstas y el plazo dentro del cual deberán realizarse para adquirir el derecho de usufructo. Estos contratos requieren para su validez la aprobación del Gobierno Nacional. La superficie que se otorgue en este contrato no podrá exceder de 1.500 hectáreas.

También podrá el Instituto celebrar contratos con las mismas formalidades arriba previstas, para el establecimiento de explotaciones en regiones de muy escasa densidad de población y abundancia de tierras baldías no reservadas para colonizaciones especiales, sin la limitación en cuanto a la superficie que señala este artículo. Dichos contratos determinarán las extensiones que deberán ponerse bajo la explotación en cada período anual y no podrán cobijar una superficie total o mayor de la que deba explotarse en un plazo de cinco (5) años.

Igualmente, podrá el Instituto celebrar contratos de arrendamiento hasta por la extensión aquí señalada y por un término no mayor a diez (10) años, prorrogables para las explotaciones a que se refiere este artículo, cuando sea de conveniencia nacional que los terrenos respectivos no salgan del dominio del Estado.

PARAGRAFO 1o. En los contratos de explotación de terrenos baldíos que se celebren conforme a este artículo, podrá estipularse que el interesado pague al Instituto por cada hectárea contratada en exceso de los límites ordinarios que señala esta Ley, una suma que se fijará habida cuenta de la ubicación de las tierras, su calidad, costo probable de su adaptación a las explotaciones y demás factores que influyen sobre su valor.

PARAGRAFO 2o. En todo contrato deberá dejarse expresamente establecida la obligación de observar

las disposiciones sobre la conservación de los recursos naturales renovables. El incumplimiento de este requisito también dará lugar a la caducidad del contrato.

ARTICULO 11o. El Artículo 36 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 36. Las personas que hayan cumplido 16 años y sean jefes de familia podrán obtener el derecho de usufructo de baldíos o de Unidades Familiares en colonizaciones o parcelaciones, y contraer por consiguiente todas las obligaciones inherentes, sin necesidad de autorización judicial.

ARTICULO 12o. El Artículo 42 Bis de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 42 Bis. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria hará levantar por sus funcionarios, todos los informativos necesarios para el otorgamiento del derecho de usufructo sobre terrenos baldíos conforme al procedimiento que señale el decreto reglamentario de esta disposición. Lo anterior no impide que puedan ser utilizados para identificación predial, métodos como la fotointerpretación y los levantamientos topográficos hechos por particulares, o por otras entidades del Estado, cuando éstos se ajusten a normas técnicas establecidas por la Junta Directiva del Instituto.

La Junta Directiva del Instituto establecerá las tarifas de los servicios de titulación cuando se trate de superficies mayores de cincuenta (50) hectáreas. Las tarifas que se fijen serán diferenciales, de acuerdo con la cabida y ubicación del fondo debiendo ser más bajas en aquellas zonas fronterizas o marginales que por carecer de obras de infraestructura, hacen más costosa la explotación de las tierras.

ARTICULO 13o. El Artículo 54 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 54. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria queda facultado para adquirir tierras o mejoras de propiedad privada, lo mismo que las que tengan el carácter de bienes patrimoniales de las entidades de derecho público con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos señalados en el Artículo 1o. de la presente Ley, y en especial para la ejecución de los siguientes programas:

1. Dotación de tierras a campesinos de escasos recursos económicos.
2. Reestructuración de la propiedad en zonas de minifundio mediante el establecimiento de unidades

de explotación individuales o asociativas de extensión adecuada.

3. Conversión de pequeños arrendatarios o aparceros en propietarios o reubicación de éstos y de pequeños propietarios y poseedores de tierras que hayan de ser puestas fuera de explotación.

4. Dotación de tierras y mejoras a las comunidades indígenas.

5. Realización de los programas y distritos de riego de que trata el Capítulo XII de la presente Ley.

6. Modificación de la estructura de la propiedad en los distritos de adecuación de tierras que construya o haya construido el Instituto, sus entidades delegatarias o cualquiera otra entidad de derecho público.

7. La construcción, reparación o mantenimiento de las vías de acceso a las zonas rurales.

8. La instalación en las zonas rurales de servicios públicos, centros de investigación, granjas de demostración o experimentación, estaciones de maquinaria agrícola, concentraciones de desarrollo, escuelas, locales para industrias agrícolas, cooperativas y centros de conservación o almacenamiento de productos agropecuarios.

9. La fundación de aldeas o núcleos rurales, o el ensanche del perímetro urbano de poblaciones de menos de 30.000 habitantes.

10. Dotación de tierras en beneficio de los habitantes de regiones afectadas por problemas de orden público o calamidad natural.

Si los propietarios de tierras o mejoras que se considere necesario adquirir no las vendieren o permutaren voluntariamente, el Instituto podrá expropiarlas sujetándose a lo que dispone esta Ley. De acuerdo con el Artículo 30 de la Constitución Nacional, se declara que hay interés social y utilidad pública en la adquisición de tales tierras y mejoras.

ARTICULO 14o. El Artículo 57 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 57. Para la determinación de las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria y la adquisición de tierras el Instituto tendrá en cuenta las siguientes reglas:

Primera: Dará prioridad a aquellas regiones donde sea notoria la concentración de la propiedad territo-

rial o sea considerable el número de campesinos sin tierra o exista desocupación apreciable de sus habitantes o haya inequitativas relaciones laborales o se registren niveles de vida sensiblemente bajos en relación con otras regiones del país.

Segunda: Sólo adquirirá tierras que, atendidos los factores físicos y económicos de la región, actual o potencialmente sean aptas para la utilización económica eficiente, continua y regular mediante la constitución de Unidades Familiares o formas asociativas de producción, de tal manera que se garantice el progreso social y económico de sus adjudicatarios futuros.

La adquisición de tierras con respecto a las cuales la realización de obras de regadío, defensa contra las inundaciones, desecación o avenamiento, pueden permitir su utilización económica o modificar en forma sustancial las condiciones en que han venido siendo explotadas, se rige por lo dispuesto en los Artículos 68 y siguientes de la presente Ley.

ARTICULO 15o. El Artículo 59 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 59. En cada Zona de Desarrollo y Reforma Agraria los propietarios de inmuebles tendrán derecho a que se excluya de la negociación o de la expropiación, una extensión de tierra equivalente a dos Unidades Familiares.

La ubicación de este terreno la determinará el Instituto conforme a lo señalado en el Artículo 60 de la Ley 135 de 1961.

Las sociedades y comunidades de cualquier índole, que sean titulares del derecho de propiedad de los bienes que se adquirieran, se considerarán como un solo propietario para los efectos de este artículo y de la determinación del precio y forma de pago. Igualmente, se tendrá como unidad predial la suma total de los terrenos propiedad de una persona natural o jurídica, ubicados en el área de cada zona de Desarrollo y Reforma Agraria.

Cuando la adquisición o expropiación se efectúe para dar cumplimiento a uno cualquiera de los programas señalados en los numerales 2, 5, 7, 8 y 9 del Artículo 54 de esta Ley, el Instituto podrá reducir o negar el reconocimiento del derecho de exclusión si su ejercicio impidiera la ejecución del respectivo programa.

ARTICULO 16o. El Artículo 61 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 61. El Instituto adquirirá las tierras y mejoras necesarias para cumplir y adelantar los programas de que trata el Artículo 54, observando el siguiente procedimiento:

1. *Constitución de la Zona de Desarrollo y Reforma Agraria.* La Junta Directiva, mediante resolución motivada, expedida con el voto favorable del Ministro de Agricultura, declarará como *Zona de Desarrollo y Reforma Agraria*, el territorio o territorios en donde por las condiciones sociales, económicas, agrológicas o ecológicas considere necesario adelantar uno o varios de los programas enumerados en el Artículo 54 de esta Ley.

En la misma providencia se identificará en forma precisa la ubicación geográfica de la zona y se señalarán de modo general los planes y proyectos de desarrollo para los asentamientos que se constituyan.

La apreciación de los hechos, la determinación de las zonas y la clase e intensidad de acciones institucionales es en todo caso facultad discrecional del Instituto.

2. *Publicación.* La Resolución constitutiva de una Zona de Desarrollo y Reforma Agraria será publicada en dos diarios de amplia circulación nacional y en un periódico de circulación regional si lo hubiere, dentro de los 10 días siguientes a su expedición. Si hecha esta publicación se verificaren tradiciones totales o parciales del derecho de dominio de predios ubicados en la zona respectiva, los derechos de exclusión, el precio y la forma de pago de los mismos se calcularán en proporción a la fracción adquirida por los nuevos propietarios.

3. *Reunión de los Elementos para la Negociación.* Hecha la determinación de una Zona de Desarrollo y Reforma Agraria, el Instituto practicará los estudios, avalúos y demás diligencias necesarias para la selección, identificación y valorización de los predios que pretenda adquirir, para lo cual podrá requerir de las Oficinas Seccionales de Catastro, Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, Notarías, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y otras entidades, los documentos, informes y certificaciones que considere pertinentes.

Los dueños de los predios, sus representantes, socios, intermediarios, poseedores o cualquiera otra persona que se encuentre en los mismos, estarán obligados a prestar su colaboración para la práctica de las diligencias que el Instituto requiera en cumplimiento

de lo dispuesto en este Artículo. Si se opusieren a ellas, o las obstaculizaran, el Instituto podrá apremiarlos con multas sucesivas hasta de cien mil pesos (\$100.000) a valor constante de la moneda a la fecha de sanción de esta Ley. Estos montos estarán referidos al valor constante de la moneda a la fecha de sanción de esta Ley de acuerdo con el Índice Global Nacional de Precios al Consumidor certificado por el DANE para cada año, sin perjuicio de que solicite el concurso de la fuerza pública.

4. *Negociación Directa.* Una vez reunidos los elementos necesarios para la negociación directa, el Instituto citará personalmente al propietario y le formulará oferta de compra.

Cuando no fuere posible efectuar la citación personal, ésta se le enviará por correo certificado al lugar de ubicación del inmueble y a la dirección que aparezca registrada en el directorio telefónico o, en subsidio, a la que de acuerdo con las informaciones obtenidas por el Instituto, se tenga como domicilio o residencia del interesado. Simultáneamente se oficiará a la Alcaldía del lugar de ubicación del inmueble remitiendo copia de la citación con el objeto de que sea colocada en lugar público de la misma.

De la diligencia de oferta de compra se dejará acta suscrita por las partes en la cual se establecerán la identificación del inmueble, ubicación, extensión, precio, forma de pago y demás requisitos necesarios para la formalización posterior de la negociación. El propietario dispone de un término de diez (10) días contados a partir de la fecha de la oferta para manifestar su aceptación o rechazo a la misma. Dentro del mismo término podrá formular observaciones respecto de los elementos y condiciones de la negociación propuesta por el Instituto.

Cuando el interesado no comparezca a la diligencia, la oferta de compra se remitirá por correo certificado en la misma forma prevista para la citación en el inciso 2o. de este numeral. En este caso se entiende que el propietario rechaza la oferta de compra cuando no manifiesta su aceptación o formule observaciones a la misma dentro del término de quince (15) días contados a partir de la fecha de su inserción en el correo.

También se entiende rechazada la oferta cuando su aceptación sea condicionada, salvo que el Instituto considere atendibles las observaciones hechas por el interesado.

Durante el término previsto para contestar la oferta de compra podrá el propietario manifestar si ejerce o no el derecho de exclusión.

Los representantes legales de las personas incapaces de celebrar negocios podrán enajenar directamente con el Instituto, sin necesidad de autorización judicial, las tierras de propiedad de sus representados cuando se requieran para programas de Reforma Agraria.

5. *Expropiación.* Si el propietario no aceptare expresamente la oferta o se presumiere su rechazo de acuerdo con el numeral anterior, o si existieren razones de orden legal que impidieren la negociación, como en el caso de bienes que estén fuera del comercio, el Instituto dictará una resolución por medio de la cual ordenará adelantar la expropiación del predio y de los demás derechos reales constituidos sobre él, con especificación de las consideraciones técnicas, económicas y sociales tomadas en cuenta para su expedición.

Esta resolución se notifica en la forma establecida en los Artículos 44, 45 y 46 del Código Contencioso Administrativo y contra ella no procede ningún recurso por la vía gubernativa ni acción o pretensión jurisdiccional, pero podrá impugnarse dentro del proceso de expropiación como se indica más adelante.

Si durante las diligencias anteriores no hubiere concurrido personalmente el propietario, el Instituto le designará un curador ad-litem, con quien se surtirá la notificación.

6. *Demanda de Expropiación.* Ejecutoriada la resolución de expropiación, el Instituto presentará la demanda correspondiente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el bien o radiquen los derechos reales objeto de la expropiación.

El trámite del proceso se adelantará conforme a lo dispuesto en el Título XXIV del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, salvo en los asuntos reglados específicamente por la presente Ley. En lo no previsto en dichas disposiciones se aplicarán las normas del Código Contencioso Administrativo en lo pertinente.

7. *Impugnación.* En la contestación de la demanda el interesado podrá oponerse a la expropiación invocando contra el acto administrativo las causales de nulidad señaladas en el Artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, en cuyo caso, el Tribunal de

conocimiento ordenará la tramitación de un incidente en la forma indicada en el Artículo 137 del Código de Procedimiento Civil.

8. *Sentencia.* En la misma providencia que decida el incidente de que trata el numeral anterior el Tribunal resolverá sobre la expropiación en los términos del Artículo 454 del Código de Procedimiento Civil.

9. *Entrega anticipada.* Si el Instituto estimare necesario entrar en posesión del bien objeto de la expropiación antes de que se haya determinado el monto de la indemnización, podrá solicitar que se le ponga en inmediata posesión del mismo, pero esta posesión no podrá hacerse efectiva mientras no se hayan cumplido los plazos a que se refiere el Artículo 67 de esta Ley. Para solicitar tal entrega el Instituto deberá consignar en dinero en efectivo la parte que deba pagar como contado inicial. Para este efecto tendrá como valor del inmueble el señalado en la oferta de compra.

10. *Indemnización.* Los peritos que intervengan en el proceso de expropiación serán dos (2) designados por sorteo de las listas del Cuerpo Especial de Peritos para la Reforma Agraria del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. En caso de desacuerdo se sorteará otro de la misma lista. Para determinar el monto de la indemnización el Tribunal tendrá en cuenta el valor de los bienes expropiados como equivalente a la compensación por todo concepto.

El cumplimiento de las obligaciones contractuales con terceros por parte del propietario, como consecuencia de la resolución de expropiación, constituye fuerza mayor, y por consiguiente no podrá tasarse dentro de la indemnización.

11. *Restitución del inmueble.* Si el Tribunal niega la expropiación, ordenará poner de nuevo al demandado en posesión o tenencia de los bienes si esto es posible, cuando la entrega de éstos se hubiere efectuado conforme al Ordinal 9 de este artículo, y condenará al Instituto a pagarle todos los perjuicios causados, incluido el valor de las obras necesarias para restituir las cosas al Estado que tenían en el momento de la entrega descontando el valor de las mejoras necesarias introducidas con posterioridad.

La liquidación de los perjuicios se llevará a cabo ante la jurisdicción ordinaria conforme a lo prescrito por el Artículo 459 del Código de Procedimiento Civil.

12. *Recursos.* El Proceso de Expropiación será de única instancia.

No habrá recurso alguno por la vía gubernativa ni procederán las acciones contenciosas administrativas que la ley consagra contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios o de ejecución proferidos por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, en desarrollo de las diligencias previstas en este Artículo, salvo en los casos señalados en forma expresa.

Igualmente, las providencias mediante las cuales se constituyan las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria, se considerarán como actos políticos o de gobierno para los efectos del Artículo 82 del Código Contencioso Administrativo.

Así mismo, no serán controvertibles ni revisables en el incidente de que trata el numeral 7 de este Artículo, los elementos de la oferta de compra respecto de los cuales el propietario no hubiere formulado observaciones durante el término que le concede el Inciso 3o. del Numeral 4o. de este Artículo.

Cuando el Instituto solicite la entrega anticipada de los bienes de cuya expropiación se trate y el Tribunal la haya ordenado, no habrá lugar a la suspensión provisional de los efectos de la Resolución que ordena adelantar la expropiación.

ARTICULO 17o. El Artículo 62 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 62. Las tierras que adquiera el Instituto por compraventa voluntaria o por expropiación, las pagará así:

En la negociación de las tierras y mejoras requeridas para el desarrollo de los programas de Reforma Agraria el precio máximo de adquisición será el que determine para tal efecto el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mediante avalúo administrativo.

En la fijación del precio de adquisición se tendrá en cuenta el mayor valor del predio que corresponde a los esfuerzos del propietario y a su patrimonio y no se tendrán en cuenta los que se deben a:

1. El anuncio por parte del Instituto de adquirir bienes en la región;

2. La mera expectativa de que el Instituto o cualquier otra entidad pública destinará el bien por comprar a la ejecución de un proyecto que lo valorizará;

3. La adquisición previa de bienes por parte del Instituto o de cualquier otra entidad pública en su área de influencia que hayan contribuido o valorizarlo;

4. Los proyectos anunciados, en ejecución o ejecutados por el Instituto o por cualquier otra entidad pública que valoricen el bien;

5. El simple transcurso del tiempo durante la enajenación voluntaria directa.

6. Los cambios de uso debidos al establecimiento de Zonas de Reforma Agraria, Planes de Desarrollo y Reforma Agraria y el establecimiento de los servicios de planeación y programación de que trata esta Ley, dentro de los tres (3) años anteriores a la oferta de compra.

En estos casos se tendrán en cuenta, como mayor valor que corresponde al propietario, los aportes y pagos por valorización que haya hecho éste con sus correspondientes ajustes.

Dicho valor lo pagará el Instituto de la siguiente manera, así se trate de negociación directa o de expropiación:

Un treinta por ciento (30%) del mismo como contado inicial, y el saldo en cinco (5) contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un (1) año después de la fecha de entrega al Instituto.

Estos contados se pagarán así: el 50% en efectivo y el 50% restante representado en Títulos Valores del mercado primario, emitidos por Sociedades Anónimas abiertas pertenecientes a sectores estratégicos de la economía, preferencialmente vinculadas al sector agropecuario, y que sean declarados por el Gobierno como prioritarias para el desarrollo económico y social del país, o en títulos de deuda pública expresamente indicados para tal fin. El vendedor elegirá en cada caso los títulos en los que se le deba hacer este pago, entre los que haya disponibles en el mercado al momento de la respectiva cancelación. En el caso de los Títulos Valores emitidos por las mencionadas Sociedades Anónimas abiertas para su capitalización y que ellas coloquen mediante el presente mecanismo, tendrán como cotización al momento de transarse para los efectos que se contemplan en este Artículo, el precio que autorice la Comisión Nacional de Valores y dichas transacciones se realizarán directamente entre la entidad emisora y el Instituto.

Sobre los saldos se pagará por año vencido, un interés, el cual se liquidará a una tasa anual equivalente al ochenta por ciento (80%) del incremento porcentual del Índice Global Nacional de Precios al Consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

PARAGRAFO 1o. El Instituto podrá, además, adquirir las tierras a través de permutas con otros predios que posea en cualquier parte del país o con adjudicaciones en zonas de baldíos.

PARAGRAFO 2o. Cuando se requiera la adquisición de tierras aptas para explotaciones económicas eficientes que visiblemente no sean objeto de ningún tipo de aprovechamiento económico, el Instituto pagará su precio en bonos de los que trata esta Ley.

PARAGRAFO 3o. Sólo se pagará de contado los predios adquiridos cuando se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que su precio no sea superior a siete millones de pesos (\$7.000.000).

2. Que el propietario haya obtenido del predio en cuestión en los dos (2) últimos años, más del setenta por ciento (70%) de su renta líquida.

3. Que dicho predio represente no menos del cincuenta por ciento (50%) del patrimonio líquido del propietario.

El propietario deberá demostrar esta situación por medio de sus Declaraciones de Renta y Patrimonio correspondientes a las dos vigencias fiscales inmediatamente anteriores o con las pruebas supletorias que se establezcan en los Reglamentos.

Los pagos se harán en la fecha de legalización de la operación y contra la entrega del inmueble.

La suma de siete millones de pesos (\$7.000.000) anterior está referida al valor constante de la moneda a la fecha de sanción de esta Ley y será reajustada de acuerdo con el Índice Global Nacional de Precios al Consumidor certificado por el DANE para cada año.

PARAGRAFO 4o. Las obligaciones del Instituto originadas en la adquisición de predios gozarán de las garantías del Estado. Estas obligaciones podrán dividirse a solicitud del acreedor en varios títulos valores libremente negociables y no podrán ser expedidos por sumas inferiores a cincuenta mil pesos (\$50.000). Los títulos así emitidos serán aceptados por las entidades crediticias oficiales o de economía mixta, por su valor nominal, como garantía de créditos de fomento, que estas entidades concedan.

Los intereses que reciba el propietario por venta de tierras y mejoras al Instituto por concepto de deudas

por el pago de tierras estarán exentos de impuestos de Renta y Complementarios.

PARAGRAFO 5o. La utilidad obtenida en la enajenación de los inmuebles y mejoras al Instituto no constituye renta gravable ni ganancia ocasional, cuando la negociación se produzca por vía de enajenación voluntaria. De igual beneficio gozará el propietario que facilite las diligencias que el Instituto haya de realizar y a quien no le fuese posible aceptar la oferta de compra por impedimento legal, como en el caso de encontrarse el bien fuera del comercio.

ARTICULO 18o. El segundo y tercer incisos del Artículo 72 de la Ley 135 de 1961 quedarán así:

Dentro de los distritos de riego o zonas donde se adelanten las obras de que habla el Artículo 68 de esta Ley, ninguna persona natural o jurídica podrá ser propietaria o poseer a cualquier título una extensión superior a dos (2) Unidades Familiares. El Instituto podrá adquirir el área que exceda a dos (2) Unidades Familiares que posea dentro del distrito o zona de las obras una persona natural o jurídica, mediante negociación directa o expropiación, conforme a los procedimientos indicados, en la presente Ley.

El Instituto podrá adoptar planes de desarrollo en los distritos y zonas de adecuación. Dichos planes se diseñarán y ejecutarán de acuerdo con los lineamientos que se establecen en el Capítulo XVII de esta Ley y con la participación y aprobación de los agricultores de la región. El Instituto reglamentará la forma de diseño, operación y ejecución de tales planes mediante acuerdos aprobados por la Junta Directiva.

ARTICULO 19o. El título del Capítulo XIV y el Artículo 80 de la Ley 135 quedarán así:

CAPITULO XIV FORMAS DE EXPLOTACION Y ADJUDICACION DE TIERRAS

ARTICULO 8o. Por regla general y salvo cuando la Junta Directiva del Instituto, habida consideración de las circunstancias especiales de un predio, dictare para éste una reglamentación especial, las propiedades que por compra o expropiación adquiera el Instituto, sólo podrán dedicarse a los fines siguientes:

a) A constituir Empresas Comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción.

b) A constituir Unidades Familiares.

c) A realizar concentraciones parcelarias.

d) A establecer los servicios públicos necesarios para la respectiva zona, lo mismo que granjas de demostración o experimentación, estaciones de maquinaria agrícola, escuelas, industrias rurales, almacenamientos, locales para las cooperativas o Unidades de Organización Integral.

e) A ampliar la zona urbana municipal, a construir poblados rurales o a dotar a éstos de tierras para uso comunal.

El Instituto antes de proceder a la adjudicación de las tierras que adquiriera hará las reservas que considere indispensables para los efectos que contemplan los literales d) y e) de este Artículo.

PARAGRAFO. El Instituto podrá disponer adjudicaciones u otorgar derecho de usufructo o a favor de profesionales, expertos y tecnólogos de las ciencias agropecuarias o de cualquier otra profesión con la obligación para éstos de vivir y trabajar en la Zona de Desarrollo y Reforma Agraria, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se establezca.

ARTICULO 20o. Introdúcese a la Ley 135 de 1961 el Artículo 80 Bis que quedará así:

Artículo 80 Bis. 1. Empresa comunitaria es una forma asociativa por la cual un grupo de personas estipulan aportar su trabajo, industria, servicios u otros bienes en común y para repartir entre sí en forma proporcional a sus aportes las ganancias o pérdidas que resultaren.

La Empresa Comunitaria tendrá como fin desarrollar todas o algunas de las siguientes actividades: la explotación económica de uno o varios predios rurales, la transformación, comercialización y mercadeo de la producción rural y la prestación de servicios, sin perjuicio de adelantar otras conexas y necesarias para el cumplimiento de su objeto principal.

En las Empresas Comunitarias se entiende que el trabajo de explotación rural será ejecutado por sus socios. Cuando las necesidades de la explotación lo exijan, podrán contratar los servicios que sean necesarios.

Las Empresas Comunitarias y las organizaciones auxiliares de las mismas, definidas por la presente Ley, tienen como objetivo la promoción social, económica y cultural de sus asociados y en consecuencia gozarán

de los beneficios y prerrogativas que la Ley reconoce a las entidades de utilidad común y quedarán exentas de los impuestos de renta y complementarios establecidos por la Ley.

Se tendrán como organizaciones auxiliares de las Empresas Comunitarias, aquellas que tienen como finalidad incrementar el sistema comunitario mediante el cumplimiento de actividades tendientes a la promoción, educación, financiación, planeamiento y programación de la producción y demás actividades que permitan el logro de los objetivos económicos y sociales de tales empresas. Además, será uno de sus propósitos el de evolucionar hacia la Empresa Comunitaria formal.

2. Se entiende por "Unidad Familiar" la que se ajuste a las siguientes condiciones:

a) Que la extensión de la Unidad, conforme a la naturaleza de la zona, clase de suelos, aguas, ubicación, relieve y posible naturaleza de la producción, sea suficiente para que, explotada en condiciones de razonable eficiencia, pueda suministrar a una familia tipo, ingresos adecuados para su sostenimiento, el pago por el uso y acondicionamiento de las tierras, si fuere el caso, y el progresivo mejoramiento de la vivienda, equipos de trabajo y nivel de vida, en forma tal que el beneficiario obtenga ingresos netos superiores a los provenientes de las relaciones salariales en el campo o la ciudad.

b) Que dicha extensión no requiera normalmente para ser explotada con razonable eficiencia más que el trabajo del beneficiario y su familia. Es entendido, sin embargo, que esta última regla no es incompatible con el empleo de mano de obra adicional en ciertas épocas si la naturaleza de la explotación así lo requiere, ni con la ayuda mutua que los trabajadores vecinos se presten para determinadas tareas.

PARAGRAFO. La forma de explotación, en todos los casos, será concertada entre el Instituto y los adjudicatarios.

ARTICULO 21o. El Artículo 81 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 81. Las Unidades Familiares que se constituyan en zonas de parcelación, sólo podrán ser entregadas en usufructo o venderse a personas de escasos recursos y estarán sujetas en un todo a lo que dispone la presente Ley.

El Instituto dictará reglamentos para cada zona de parcelación y en ellos consignará precisamente lo dispuesto por el inciso anterior y, además, lo siguiente:

1. La prohibición para el beneficiario de transferir por acto entre vivos el derecho o la parcela, en cualquier tiempo, sin permiso del Instituto. No se podrán autorizar transferencias sino a favor de personas que reúnan las calidades necesarias, conforme al inciso primero,

2. La facultad para el beneficiario de pagar el monto de capital de la deuda en Bonos Agrarios de acuerdo con el Artículo 78.

3. El orden preferencial que tendrán para adquirir los derechos o propiedad sobre la tierra los arrendatarios, aparceros, asalariados o los trabajadores agrícolas de la misma zona que carezcan de tierras propias y los herederos, cónyuge supérstite o compañera (o) permanente de los beneficiarios.

4. La obligación de incluir en los contratos de adjudicación de tierras una cláusula que permita al Instituto declarar administrativamente la caducidad del contrato cuando se registre incumplimiento por parte de los beneficiarios de las disposiciones de esta Ley, de su reglamento o del contrato de adjudicación.

La declaratoria de caducidad dará derecho al Instituto para exigir inmediatamente la entrega de la parcela reintegrando lo que se hubiere abonado por el deudor al capital de la deuda, pagando las mejoras al precio que se convenga con el interesado o se determine por Peritos y compensando los intereses pagados con el usufructo que de la parcela ha tenido el deudor.

Contra la Resolución que dicte el Instituto, según este Artículo, sólo podrá interponerse el recurso de reposición, pero el deudor, en caso de que la declaratoria de caducidad se deba a incumplimiento en el pago, tendrá derecho a que ella se declare sin efecto si, dentro de los quince (15) días posteriores a la ejecutoria, paga al Instituto el monto de las sumas vencidas. En caso de fallecimiento del propietario, el juez que conozca del proceso sucesorio respectivo, adjudicará la Unidad Familiar, en común y proindiviso a los herederos, cónyuge supérstite o compañera permanente que de conformidad con la Ley tengan derecho a ello. Para este efecto se considera la Unidad Familiar como una especie que no admite división material. En consecuencia, son absolutamente nulos los actos que contravengan esta prohibición. En todo caso, los comuneros no podrán ceder sus derechos

sobre la Unidad Familiar, sin previa autorización del INCORA.

La obligación para el parcelario de afiliarse al sistema de seguro de vida que el Instituto determine, con el objeto de que la deuda que pese sobre la tierra o las mejoras pueda cancelarse si el adquirente llegare a fallecer antes de haber cubierto la totalidad de la deuda.

PARAGRAFO 1o. No obstante lo previsto en el numeral primero de este Artículo la Junta Directiva del Instituto, por vía de excepción, podrá autorizar la transferencia de la Unidad Familiar en favor de cualquier persona, en propiedad o en usufructo, siempre que en su concepto existan motivos sociales o económicos de carácter urgente, que hagan aconsejable tal transferencia.

PARAGRAFO 2o. La restitución de la parcela en caso de renuncia a su entrega se llevará a cabo de acuerdo con el procedimiento de Policía vigente, previo pago o consignación del valor que corresponda de acuerdo con lo previsto en el Parágrafo siguiente.

PARAGRAFO 3o. Cuando se declare la caducidad del contrato de adjudicación por cualquier causa, el Instituto pagará el valor de la respectiva parcela así:

Un contado inicial equivalente al treinta por ciento (30%) del valor total de la obligación, y el saldo en cinco (5) contados anuales, iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un (1) año después de la entrega del predio al Instituto. Sobre saldos a su cargo, el Instituto reconocerá los intereses previstos para el pago de tierras en el Artículo 62 de la presente Ley.

En la fijación del precio se tendrán en cuenta los mismo procedimientos y criterios que se establecen en esta Ley para la adquisición a particulares.

ARTICULO 22o. El Artículo 82 de la Ley 135 de 1961 que quedará así:

Artículo 82. A partir de la vigencia de la presente Ley el Instituto podrá otorgar un usufructo las tierras a los beneficiarios de la reforma agraria.

El derecho real de usufructo lo constituirá el Instituto a favor del beneficiario hasta por un término de treinta (30) años, prorrogables a su juicio. Si el titular falleciere antes, el derecho se trasladará automáticamente a favor del compañero (a), cónyuge supérstite o a alguno o algunos de sus hijos si lo considera

conveniente, conforme al reglamento que al respecto se dicte.

El usufructuario sólo podrá ceder o transferir el derecho previa autorización del Instituto.

En la matrícula inmobiliaria de cada predio se dejará constancia de estas condiciones y los Registradores de Instrumentos Públicos no inscribirán ningún acto que genere la transmisión del derecho de usufructo a terceros, si en el respectivo título no se ha transcrito la mencionada autorización.

El beneficiario reconocerá al Instituto por el derecho de usufructo una suma anual fijada por Resolución de la Junta Directiva, para lo cual tendrá en cuenta la zona y el tipo de explotación.

PARAGRAFO. Los beneficiarios de tierras del INCORA en usufructo gozarán de tasas, plazos y cupos preferenciales en los créditos de fomento y las entidades de crédito que los otorguen de márgenes de redescuento superiores en las colocaciones destinadas a tales usuarios. Para el otorgamiento de estos créditos sólo será exigible la garantía personal y podrán ser contragarantizados por el Fondo Nacional Agrario de la manera que lo disponga el reglamento.

ARTICULO 23o. El Artículo 83 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 83. Quien reciba del Instituto tierras en usufructo, contrae las siguientes obligaciones:

a) Cumplir las reglamentaciones para la utilización y protección de los recursos naturales renovables y las disposiciones sobre usos y servidumbres que establezca el Instituto.

b) No arrendar, constituir gravámenes o ceder el derecho de usufructo sin la aprobación previa del Instituto. Si el beneficiario incumpliere estas obligaciones, el Instituto podrá declarar extinguido el derecho y recuperar la posesión del inmueble, pagando las mejoras a su titular, al precio que se señale por peritos.

El pago de las mejoras se hará de la siguiente manera: un treinta por ciento (30%) de su valor como contado inicial, y el saldo en tres (3) contados anuales, iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un (1) año después de la fecha de entrega del predio al Instituto. Los intereses sobre saldos serán los establecidos en el artículo 17o. de esta Ley.

Se presume poseedor de mala fe quien adquiera a cualquier título derechos sobre el inmueble, sin el lleno de los requisitos exigidos por esta Ley. En tal caso no habrá lugar a reconocimiento de las mejoras introducidas.

El abandono del predio dará también lugar a la extinción del derecho de usufructo.

ARTICULO 24o. El Artículo 84 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 84. Salvo en el caso previsto por el Artículo 71, el precio de venta al parcelario no podrá ser superior al de su adquisición por el Instituto. Para calcular el costo de cada parcela el Instituto distribuirá el precio global sobre la totalidad de la superficie adquirida, tomando en consideración las condiciones que pueden determinar una diferencia por unidad de superficie entre las distintas parcelas del predio que se fracciona.

Los gastos generales y los de mensura y amojonamiento correrán por cuenta del parcelario por la suma que establezca la Junta Directiva. También será por cuenta del parcelario el costo de cualquier mejora que haya necesidad de introducir en las condiciones de la parcela o que el mismo parcelario solicite.

Se podrá imponer al beneficiario la obligación de destinar una parte razonable de su parcela a aquellos cultivos que el Instituto considere conveniente desarrollar en la zona de acuerdo con los planes y programación de la producción que se adopten.

ARTICULO 25o. El Artículo 85 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 85. El tipo de interés que se cobrará a los parcelarios será del 4% anual. Durante los dos primeros años se cobrará tan sólo la mitad de esta tasa.

Los compradores cubrirán el valor de la parcela y los intereses correspondientes en un plazo de quince (15) años por el sistema de amortización acumulativa. Pero el monto del principal no comenzará a cobrarse sino a partir del tercer año.

No obstante lo anterior, el Instituto podrá fijar un plazo de amortización más corto cuando al parcelario se le entregue una parcela con plantaciones de carácter permanente en actual producción o cuando otras circunstancias habiliten al adquirente para cancelar su deuda en término más breve del que señala el presente artículo.

Igualmente podrá el Instituto en las parcelaciones en que las condiciones físicas, de cultivo, las económicas de los adjudicatarios o el valor de las inversiones lo requieran, a juicio de la Junta Directiva, fijar en el respectivo reglamento un plazo de amortización superior al de quince (15) años. También podrá fijar la Junta Directiva, con la aprobación del Gobierno, la ampliación de los plazos de las obligaciones vigentes en aquellas parcelaciones donde fenómenos de cultivos económicos o de mercadeo, lo hagan indispensable (Ley 1a. de 1968, Art. 26).

ARTICULO 26o. Adiciónase el Artículo 94 de la Ley 135 de 1961 con el siguiente Parágrafo:

PARAGRAFO. Las tierras o mejoras que se adquieran para ejecución de los programas de reestructuración de Resguardos Indígenas o dotación de tierras a las Comunidades Civiles Indígenas, serán entregadas a los cabildos de los respectivos Resguardos o a las comunidades para que éstos, de conformidad con las normas que los regulan, las distribuyan entre sus miembros.

ARTICULO 27o. El Título del Capítulo XVII y el Artículo 95 de la Ley 135 de 1981 quedarán así.

CAPITULO XVII PROGRAMACION DE LA PRODUCCION Y SU DISTRIBUCION

Artículo 95. En desarrollo de las funciones que le señala el literal i) del Artículo 3o. de esta Ley, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria pondrá en práctica, en las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria, acciones de planeación y programación de la producción, su comercialización y su procesamiento. Estos programas se diseñarán y ejecutarán para satisfacer eficientemente las necesidades y demanda, previamente establecidas, de los mercados nacional e internacional que se detecten para cada área o región.

Para poner en marcha este propósito el Instituto, directamente o por contrato con organizaciones públicas o privadas, establecerá programas por regiones, microrregiones o veredas, buscando las condiciones

UN DOCUMENTO HISTORICO INSUSTITUIBLE EN SU BIBLIOTECA

FELIPE ECHAVARRIA OLOZAGA PRESENTA UN DOCUMENTO RESUMIENDO EL CUARTELAZO DEL 13 DE JUNIO, LAS TORTURAS QUE LE INFLINGIERON CON EL OBJETO DE HACERLO CONFESAR QUE ENCABEZABA UNA CONSPIRACION, INVENTADA POR LOS ROJISTAS, PARA "ASESINAR A ROJAS Y A 9 NOTABLES MAS", EL "ORIGEN LEGAL" DE LA DICTADURA DE ROJAS CONSISTENTE EN EL ACTO CONSTITUTIVO No. 1 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, PRESIDIDA POR MARIANO OSPINA PEREZ.

ENTERESE DEL ANALISIS DE ESTOS HECHOS, FORMULADO POR LAS PRINCIPALES PERSONALIDADES DE AQUELLA EPOCA, Y DE SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA FUTURA HISTORIA DE COLOMBIA, VISTAS POR ALBERTO LLERAS CAMARGO Y LAUREANO GOMEZ EN SUS ACUERDOS DE SITGES Y BENIDORM.

JUZGUE USTED POR SI MISMO LEYENDO "HISTORIA DE UNA MONSTRUOSA FARSA", 3a. EDICION, DE VENTA EN LAS LIBRERIAS EL LAGO, CENTRAL Y BUCHHOLZ DE BOGOTA Y EN LAS SIGUIENTES LIBRERIAS DE MEDELLIN: TECNICA, CONTINENTAL, AGUIRRE, COSMOS, DANTE, NUEVA, MARIN, MUNDO LIBRO Y AMERICA, LE PUEDE SER UTIL PARA BUSCAR LO SUCEDIDO.

apropiadas para la utilización asociada y eficiente de los recursos.

Cuando lo considere necesario el Instituto conformará "Unidades de Organización Integral" en estas zonas. Todas las instituciones públicas y privadas que actúen en la región deberán trabajar en forma coordinada con base en los planes y programas que se establezcan, los cuales se diseñarán y ejecutarán con la participación de los campesinos y habitantes de la región.

El Instituto reglamentará el funcionamiento de las "Unidades de Organización Integral" que se establezcan.

ARTICULO 28o. El Artículo 96 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 96. Con el objeto de conseguir la eficiente producción y comercialización rurales y el mejoramiento del bienestar campesino, en las zonas donde cumpla sus funciones el Instituto, podrá, además, establecer por su propia cuenta o por contrato los siguientes servicios:

a. Los destinados a facilitar la investigación de mercados a nivel nacional e internacional de los diferentes productos y subproductos rurales y los de información sistemática y oportuna de sus precios.

b. Los de beneficio, transformación, clasificación, empaque, almacenamiento, transporte y venta de los productos que resulten de los programas que se establezcan.

c. Los destinados a facilitar el empleo asociado de maquinaria y equipos agrícolas y de telecomunicación.

d. Los destinados a facilitar la provisión oportuna y económica de insumos, semillas, plántulas, alevinos, pies de cría y semen de diferentes especies.

e. Los que faciliten la promoción, organización y consolidación de formas asociativas para la producción, transformación y comercialización de productos y subproductos que resulten de sus actividades.

f. Los que faciliten la promoción, organización, establecimiento y consolidación de agroindustrias que permitan generar empleo y complementen la acción productiva de las regiones.

g. Los de asistencia técnica y asesoría para la producción, transformación y comercialización de producción de productos rurales de los asentamientos.

h. Los que faciliten la construcción y el mejoramiento de la vivienda rural a nivel individual o de concentración.

i. Los que faciliten establecer granjas de demostración y centros de capacitación con escuelas complementarias y anexas.

j. Los que faciliten la construcción y operación de Distritos de riego en zonas de ladera, de pequeños lagos o cualquier sistema de riego para los pequeños y medianos productores, con la integración de los demás servicios relacionados con la producción y comercialización eficiente de los productos rurales, así como aquellos servicios y acciones que permitan mejorar la calidad de vida de las familias beneficiadas, tales como salud, educación, vivienda, etc.

k. Los de investigación y aplicación de fuentes convencionales y no convencionales de energía en los procesos productivos y de transformación que aumenten la capacidad y la eficiencia del trabajo y los que mejoren la vivienda y la calidad de vida de las familias.

ARTICULO 29o. El Artículo 97 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 97. En las ciudades y regiones que el Instituto considere conveniente, establecerá sistemas para evaluar la demanda y lugares de abastecimiento de alimentos y productos agropecuarios, los costos de transporte desde los lugares de abastecimiento; los precios y sus fluctuaciones. Esta información será suministrada a cada Unidad de Organización Integral. Zona de Reforma Agraria o Programa de Desarrollo para señalar las fechas y monto de las siembras.

Los sistemas anteriores se podrán establecer directamente, a través de contratos con organizaciones públicas o privadas.

Las secciones especializadas del Departamento Nacional de Planeación, del Ministerio de Agricultura, de las Secretarías de Agricultura y Desarrollo de los Departamentos, Intendencias y Comisarías, del INCO-RA, el SENA, el IDEMA y el ICA se coordinarán para dar la asistencia necesaria a los productores.

PARAGRAFO 1o. El Ministerio de Agricultura organizará a nivel nacional y por regiones, Intendencia o Comisaría, un sistema de registro de las superficies sembradas de cada producto. Esta información la suministrará a las "Unidades de Organización Integral", a las Zonas de Reforma Agraria y a quien la solicite,

de modo que sirva para planear y programar la producción.

ARTICULO 30o. El Artículo 101 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 101. En cada una de las capitales de los Departamentos, Intendencias y Comisarias donde se adelanten programas de los que se contemplan en esta Ley, el Instituto organizará un Consejo Seccional que le suministrará a solicitud suya o de oficio, informes y recomendaciones relacionadas con los problemas sociales agrarios existentes, las soluciones aconsejables para éstos y la mejor manera de adelantar la reforma agraria en la respectiva sección. Igualmente corresponderá al Consejo Seccional ayudar a difundir entre la población los principios y finalidades de la reforma.

Los Consejos Seccionales serán presididos por el Gerente Regional del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se integrarán así:

Los Secretarios de Agricultura y de Obras de la respectiva entidad territorial, o quien haga sus veces, representantes del organismo regional de Planeación y de la respectiva Corporación Regional, el director de la Oficina Seccional del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Director Seccional del Fondo de Caminos Vecinales, el director seccional de la dirección de integración y Desarrollo de la Comunidad, los jefes de las oficinas seccionales de cada una de las entidades del Sector Agropecuario y del Servicio Nacional de Aprendizaje, donde funcionan estas dependencias.

Un representante de los Comités gremiales del sector agropecuario, de las organizaciones campesinas e indígenas participantes en la Junta Directiva del Instituto, de las cooperativas rurales y de las Universidades locales donde funcionen estas entidades.

La Junta Directiva reglamentará en lo que haya lugar, la forma de hacer las designaciones de los miembros del Consejo Seccional y su funcionamiento.

PARAGRAFO 1o. Los representantes de las Organizaciones Campesinas podrán formar un Comité Permanente con el fin de colaborar con los funcionarios del Instituto en la selección de los predios que puedan ser objeto de adquisición. Este Comité podrá presentar sus conceptos ante los funcionarios del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o enviarlos a la Junta Directiva.

ARTICULO 31o. El Artículo 102 de la Ley 135 de 1961 quedará así:

Artículo 102. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria en todas las zonas donde cumpla sus funciones promoverá prioritariamente la concientización comunitaria de los campesinos y estimulará su educación y organización para la mejor ejecución y consolidación de la reforma agraria y la modernización del sector rural.

ARTICULO 32o. Introdúcense a la Ley 135 de 1961, los siguientes Artículos nuevos:

ARTICULO 153. El INCORA podrá adquirir los bienes muebles o inmuebles que hayan recibido o reciban a título de dación en pago los establecimientos de crédito y que estime necesarios para los programas de reforma agraria. Para tal efecto los créditos que resulten de estas operaciones podrán descontarse o redescontarse por el Banco de la República de acuerdo con las condiciones que fije la Junta Monetaria.

Para la selección de los predios que se encuentran en esta situación, su aceptación para la negociación y fijación del precio por parte del Instituto se aplicarán los mismos procedimientos que se utilizan en los demás casos de adquisición de tierras.

ARTICULO 154. Trasládase al Fondo Nacional Agrario con destino a la adquisición de tierras un porcentaje mínimo variable de los recursos que recauda el Fondo de Promociones de Exportaciones por concepto del impuesto del 5% al valor CIF de las importaciones de acuerdo al siguiente calendario:

1987 el quince por ciento (15%)
 1988 el veinte por ciento (20%)
 1989 el veinticinco por ciento (25%)
 1990 el treinta por ciento (30%)
 1991 el veintinueve por ciento (29%)
 1992 el veintiocho por ciento (28%)
 1983 el veintisiete por ciento (27%)
 1994 el veintiséis por ciento (26%)
 1995 el veinticinco por ciento (25%)
 1996 el veinticuatro por ciento (24%)
 1997 el veintitrés por ciento (23%)
 1998 el veintidós por ciento (22%)
 1999 el veintiuno por ciento (21%)

A partir del año 2000 la transferencia se estabilizará en el veinte por ciento (20%) como mínimo, susceptible de ser incrementado según lo requiera la política agraria del Gobierno.

ARTICULO 155. Trasládase al Fondo Nacional Agrario con destino a la adquisición de tierras un porcentaje mínimo variable de los recursos que recauda el Servicio Nacional de Aprendizaje por concepto del impuesto a la nómina de acuerdo con el siguiente calendario:

1987 el cinco por ciento (5%)
 1988 el seis por ciento (6%)
 1989 el siete por ciento (7%)
 1990 el ocho por ciento (8%)
 1991 el nueve por ciento (9%)
 1992 el diez por ciento (10%)
 1993 el diez por ciento (10%)
 1994 el diez por ciento (10%)
 1995 el diez por ciento (10%)
 1996 el nueve por ciento (9%)
 1997 el ocho por ciento (8%)
 1998 el siete por ciento (7%)
 1999 el seis por ciento (6%)

A partir del año 2000 la transferencia se estabilizará en el cinco por ciento (5%) como mínimo, susceptible de ser incrementado según lo requiera la política agraria del Gobierno.

ARTICULO 156. A partir de 1987 trasládase al Fondo Nacional Agrario con destino a la adquisición de tierras no menos del veinticinco por ciento (25%) de la suma que recibe el Tesoro Nacional de conformidad con los Artículos 226 y 228 del Decreto 444 de 1967 sobre los recursos provenientes del impuesto al valor sobre el producto en moneda extranjera de las exportaciones de café, excluidos los recursos que los Artículos citados destinan al Fondo Nacional del Café.

ARTICULO 157. A partir de 1987 trasládase al Fondo Nacional Agrario con destino a la adquisición de tierras no menos del ocho por ciento (8%) de lo que recauda el Gobierno Nacional por concepto del impuesto al valor CIF de las importaciones, según lo dispuesto en la Ley 50 de 1984.

ARTICULO 158. Para hacer posible la modificación de la estructura de la propiedad rústica en las zonas en donde el Estado haya ejecutado o ejecute obras de defensa contra las inundaciones, regulación del caudal de corrientes hidráulicas, riego y avenamiento, la entidad que lleve a cabo las obras deberá comunicar al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, la existencia de los planes de adecuación tan pronto como la presente Ley entre en vigencia o a medida que puedan ser identificadas las tierras aptas

para adelantar programas de reforma agraria, la existencia de los planes de adecuación a fin de que el Instituto proceda a aplicarlos.

Es entendido que la falta de comunicación oportuna no impedirá al Instituto el cumplimiento de las funciones a que se refiere este Artículo.

Para los fines del derecho de exclusión, se tendrá en cuenta lo estipulado en el Artículo 11 de la presente Ley y/o en el ordinal 2o. del Artículo 68 de la Ley 135 de 1961.

ARTICULO 159. A partir de la vigencia de la presente Ley el HIMAT sólo podrá ejecutar obras de adecuación de tierras en zonas que hayan sido o sean objeto de reforma agraria.

El HIMAT ejecutará programas de adecuación de tierras en las Zonas de Desarrollo y Reforma Agraria. Dará prioridad a la construcción de obras de riego en pequeña escala y sistemas de riego de ladera. En todos los casos acordará con los agricultores establecidos la clase de obras a realizar, su forma de operación, su administración y el grado de participación de los habitantes de la región en su ejecución. El Gobierno Nacional, previo concepto favorable de la Junta Directiva del Instituto y consulta con los organismos que considere conveniente, podrá determinar en qué zonas se adelantarán programas de adecuación de tierras sin que se requiera modificación de la estructura agraria.

ARTICULO 160. Siempre que por razones de la aplicación de la Ley 135 de 1961 y de las demás normas que la complementen resulte necesaria la designación de peritos, se observará lo siguiente:

En las actuaciones administrativas y judiciales el experticio se hará por dos (2) peritos designados de la lista del Cuerpo Especial de Peritos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

ARTICULO 161. Revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias para que dentro del término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley:

1. Modifique la estructura y organización del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

2. Establezca la Jurisdicción Agraria, determine el número y calidades de sus funcionarios y señale la competencia correspondiente.

3. Dicte el Estatuto sobre régimen de las empresas comunitarias, oídas previamente las organizaciones campesinas que tienen representación en la Junta Directiva y las que considere conveniente. Para este efecto se tendrán en cuenta al menos los aspectos relacionados con:

Constitución, duración y liquidación, organización de las mismas, número de socios, órganos representativos, sistema de votación y requisitos para aprobar decisiones; responsabilidad individual de los socios frente a la Empresa y frente a terceros; ingreso y retiro de los socios; derecho preferencial de compra del interés social en favor de la misma empresa o del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria en los casos de muerte o retiro de un socio; constitución y reglamentación del seguro al cual se deben acoger tanto los socios como la Empresa y, el procedimiento para la liquidación del interés social correspondiente al socio fallecido; fusión y disolución de las empresas.

ARTICULO 162. La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y demás entidades financieras del sector público otorgarán créditos a los ocupantes de terrenos baldíos en zonas de colonización. Para la aprobación de estos préstamos no se exigirá al colono título que acredite la propiedad del predio.



ROJO
El sabor completo
del tabaco rubio



AZUL

El más exclusivo de
los cigarrillos suaves.



MONTECARLO

Suavidad y Sabor.



ARTICULO 163. Los programas de apoyo, programas de riego y adecuación, fomento a la producción-comercialización que ponga en práctica el Instituto no **podrán** tener duración mayor de 15 años, contados a partir de la fecha en que se inicie el programa con la resolución de la Junta Directiva. Una vez cumplido este tiempo los agricultores de la región podrán tener acceso a los servicios corrientes, públicos y privados, que se ofrecen a los agricultores que no han participado en programas de reforma agraria. Los organismos públicos harán los ajustes necesarios para continuar prestando sus servicios a estos agricultores.

ARTICULO 33o. Derógase el Parágrafo del Artículo 16 y los Artículos 19, 20, 21, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 58, 59 Bis, 61 Bis, 63, 66 en su último inciso, 104, 104 Bis en su Parágrafo 2o., 106, 109, 115, 121, 124, 126, 127, 128, 129 y 130 de la Ley 135 de 1961, el Decreto 1368 de 1974 y las demás normas contrarias a la presente Ley.

ARTICULO 34. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los señores Congresistas,

César Pardo Villalba, Miguel Angel Nulle Amin, Rafael Amador Campos, José Blackburn Cortés, María Cristina O. de Herrán, Silvio Mejía Duque, Alberto Villamizar Cárdenas, Mauricio Guzmán Cuevas, José Corredor Núñez, Alegría Fonseca, Enrique Peña, Isaac Herskovich, Marco A. Córdoba, Ricardo Gallo Arias.

Bogotá, octubre 28 de 1986.