

DERECHOS DEL CAMPESINADO EN LOS SUELOS FORESTALES

Aportes al proyecto de Ley General de Tierras y
Desarrollo Rural



MEDELLÍN
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DICIEMBRE DE 2011



DERECHOS DEL CAMPESINADO EN LOS SUELOS FORESTALES

Aportes al proyecto de Ley General de Tierras y Desarrollo Rural y a la construcción de la paz

RESUMEN

Se expone una propuesta de reforma legal sobre las relaciones que existen entre las obligaciones del Estado para con las reservas forestales nacionales, la adecuada gestión ambiental de las reservas forestales nacionales y el derecho que tienen las familias campesinas a que se les reconozca el título de las tierras “baldías” que vienen habitando desde hace por lo menos un lustro. En esta propuesta se sustenta que los principales aliados del Estado y de la Sociedad para la protección de las reservas forestales son las propias familias campesinas y comunidades étnicas, pues aquellas son los territorios de estas. Construir esa alianza implica también la solidaridad de parte del Estado y de la Sociedad con esa población. Reconocerle al campesinado el derecho a la tierra –hoy prohibido por el Código de Recursos Naturales Renovables, prohibición que no existe en contra de las etnias- es, además de un instrumento clave para la gestión financiera que requiere el establecimiento y la conservación de bosques, una señal de inclusión y de la solidaridad que debemos desplegar con ese campesinado. Teniendo en cuenta que las etnias y el campesinado de las reservas han sido reiteradamente golpeados por los conflictos armados, remover la prohibición de titularle la tierra al campesinado, en el marco de un pacto por la preservación y el desarrollo forestal, pacto que debe contener obligaciones del Estado, la Sociedad y las comunidades de campesinos, contribuye también a la reparación integral a que tienen derecho como víctimas del conflicto armado.

También se propone que es necesario que se formule por parte del CONPES una política pública que determine las condiciones actuales de acceso del campesinado y de las comunidades étnicas al establecimiento y conservación de bosques, las cuales se caracterizan por su inconsistencia y debilidad. Dicha política pública, por tanto, deberá poner en marcha las decisiones que les brinden oportunidades reales y consistentes a las familias rurales que les permita hacer sus emprendimientos forestales, en especial en el ámbito de derechos sobre la tierra, asistencia técnica y financiera.

Así mismo, se señala finalmente cómo resolver la paradoja de que el Estado exija al campesinado formalidades que dependen del Estado. Para romper ese círculo injusto, se fija la carga de las formalidades de la propiedad, en ciertos casos, en el Estado.

Trabajar en una dirección como la que aquí se propone, suministra, igualmente, elementos para eventualmente integrar un sinnúmero de ex guerrilleros, aquellos de extracción campesina, a hacer vida como propietarios forestales en las Reservas Forestales, una vez se consiga firmar un Acuerdo de Paz.

Palabras clave: campesinado, derecho a la tierra, pacto, bosques, preservación, desarrollo forestal, reparación, unidad agroforestal familiar (UAF-Forestal), víctimas, conflicto armado.

Objeto de la propuesta

El objeto de estos aportes al Proyecto de Ley General de Tierras y Desarrollo Rural es el de reconocer las relaciones de mutua cooperación entre:

- (i) El establecimiento y conservación de bosques;
- (ii) El derecho a la tierra que le asiste al campesinado sobre los baldíos de las reservas forestales y, en general, sobre los suelos de vocación forestal que hace años vienen ocupando; y
- (iii) La construcción de la paz y, como parte de ello, la reparación colectiva a las víctimas del conflicto.

La motivación esencial

Los criterios con los que el actual Gobierno Nacional está preparando una Ley General de Tierras y Desarrollo Rural son una oportunidad para lograr dos objetivos:

- Para ajustarse a la vocación forestal de los suelos, pues está proponiendo el cierre de la frontera agropecuaria: no desmontar más selvas para satisfacer la demanda de tierras, no utilizar más la selva como fuente de las tierras que necesita el campesinado.
- A la vez, es una oportunidad para el campesinado de las reservas forestales, pues el Gobierno Nacional está proponiendo reconocerles el título de la tierra a las familias campesinas que hoy habitan las reservas forestales.

Compartimos, igualmente, el consenso que se ha venido abriendo paso, según el cual la propuesta de sustraer sólo áreas desmontadas de las reservas forestales con el fin de titularlas es un error, teniendo en cuenta estos criterios:

- Las familias campesinas no sólo habitan y no solo cuidan las áreas desmontadas. El campesinado también conserva áreas con bosques. Sus fincas son mosaicos de diversos usos: hay áreas que se caracterizan por el predominio de bosques, incluso bosques densos, bosques secundarios, montes, rastrojeras, áreas de ganadería y de agricultura.
- Igualmente las reservas forestales -vistas en una escala general- se caracterizan también por ser un mosaico de diversos usos, entre ellos inmensas áreas de bosques densos y bosques secundarios o montes y rastrojeras de mucho potencial de ingresos y en los que la biodiversidad se conserva, pero aún en ellos hay población campesina que lleva allí varias decenas de años, a la que debería reconocérsele su derecho a la tierra, fijando el mutuo compromiso entre esas familias y el Estado, de cuidar tales áreas, dándoles uso sostenible y aplicando prácticas de preservación estricta donde amerite.
- Titular sólo las áreas desmontadas envía una señal al campesinado: el derecho a la tierra proviene de la deforestación. El Gobierno Nacional está empeñado en cerrar la frontera agropecuaria, esto es muy loable y un gran avance en compromiso ambiental, pero si lo antecede de una sustracción, amparado en el

argumento de que se trata de un territorio ya deforestado, emite una mala señal y lanza un mal mensaje. Esta ha sido una vieja tradición que debemos superar.

- El campesinado debe considerarse como un aliado sensible y comprometido con los objetivos de la ordenación forestal basada en plantaciones para la industria, lo mismo que con los objetivos de ordenación de bosques naturales, a través del uso sostenible de productos maderables y no maderables, o incluso como fiel aliado de los objetivos de preservación.
- La plantación forestal, con fines de industrialización, llevada a cabo por familias campesinas, establecidas en las periferias desmontadas de los bosques que sobreviven, protege incluso más que la simple declaratoria de áreas protegidas, pues ocupa fuerza de trabajo que usualmente se ocupa de extraer y liquidar el bosque natural. A la vez, la plantación forestal sustituye maderas y otros productos que suministra el bosque nativo. En la práctica ello vincula de doble forma al campesinado y a las etnias a los objetivos y estrategias para hacer frente al cambio climático: mediante el almacenamiento de carbono que hace la plantación y mediante la reducción de emisiones de carbono al bajar la presión deforestadora y degradadora de bosques naturales.

En síntesis, es un error en la gestión ambiental, a la vez que se puede incurrir en una injusticia, el propiciar sólo la titulación de áreas desmontadas. El campesinado y las etnias también pueden asumir los retos de la cultura y la economía forestal. De lo que se trata es de fijar objetivos y propiciar los medios consecuentes con ese propósito, medios que a las familias campesinas nunca se les ha brindado.

Los primeros pasos serían: (i) reconocer legalmente que existe sinergia o compatibilidad entre reservas forestales y formalización de la propiedad de las familias campesinas que a la fecha llevan varios años ocupando esos bosques; y (ii) construir y poner en acción, en acuerdo con las familias campesinas, propuestas que articulen sus prácticas agropecuarias con diferentes modelos de establecimiento de bosques, su conservación y uso sostenible.

El Gobierno Nacional ha anunciado que establecerá un millón de hectáreas de plantaciones forestales, las cuales podrían destinarse a fortalecer la economía de la población campesina de las reservas, que dicho sea de paso en su inmensa mayoría han sido víctimas del conflicto, por lo cual dicho proyecto podría apreciarse también como parte de un proceso de reparación colectiva.

De cara a la construcción de la paz en Colombia, es necesario, es imprescindible, repensar las reservas forestales, pues ellas representan aproximadamente el 47% del territorio continental colombiano, están habitadas por varios millones de personas con bajo o nulo goce efectivo de derechos y en su seno hay grandes escenarios privilegiados para el conflicto armado, la informalidad y la criminalidad.

La propuesta de articulado legal

ART. 1º Se modifica el artículo 209 del Decreto ley 2811 de 1974, así:

Podrán ser adjudicados los baldíos de las áreas de reserva forestal, de acuerdo a las condiciones que se especifican en la presente ley.

Motivación:

El Código de Recursos Naturales estableció un abismo entre el derecho a la tierra de las familias campesinas y la economía forestal y la protección ambiental que, mediante planes de ordenación forestal, debe establecerse en las reservas forestales. Tal dicotomía no existe.

Las reservas forestales están habitadas por centenares de miles de familias campesinas que podrían beneficiarse de la formalización en calidad de propietarios en vista de la ocupación que llevan haciendo hace varias decenas de años. Este sería un punto de partida para comprometerlas en un pacto con el Estado para que respeten la vocación forestal de los suelos de las reservas, sin tener que reducir el tamaño de estas. Es una alternativa diferente a redelimitar y disminuir las reservas forestales en función de la ocupación campesina que hoy presentan.

De paso, se elimina una brecha discriminatoria ya que para las comunidades indígenas y negras no existe la prohibición para la formalización de su derecho a la tierra en las reservas forestales.

Igualmente se busca con esta norma desestimular la masiva destinación de los suelos de las reservas forestales a cultivos ilegalizados como el de la coca que se usa para producir y comercializar cocaína. La formalización del derecho a la tierra, acompañada de proyectos productivos y de mejores condiciones de desarrollo territorial en términos de equipamientos, servicios públicos, etc., ha sido ampliamente reconocida como una forma de desestimular dichos cultivos.

ART. 2º La adjudicación de baldíos en suelos forestales se realizará en unidades agrarias agrícolas o agropecuarias familiares que expresamente contengan la dimensión forestal (Unidad Agroforestal Familiar –UAF Forestal), con el fin de conservar los bosques existentes, hacer uso sostenible de ellos y promover la recuperación de suelos que perdieron sus bosques mediante la regeneración natural, y/o las plantaciones forestales, y/o las prácticas agroforestales, entre otras.

En las tierras adjudicadas como UAF FORESTAL, al menos dos tercios de la superficie del predio deberán ser ocupadas bajo vegetación forestal en un plazo no mayor de diez años contados a partir de la fecha de la titulación. Para el efecto las autoridades del

Sistema Nacional Ambiental y del Sector Agropecuario contribuirán al monitoreo y apoyo a la gestión forestal de dichos predios. Los recursos del Certificado de Incentivo Forestal (CIF) de la Ley 139 de 1994, en un cincuenta por ciento (50%) se destinarán a ello.

Quien adquiera la propiedad del baldío adjudicado en las condiciones anteriores quedará obligado a respetar las obligaciones forestales y ambientales del adjudicatario inicial.

Teniendo en cuenta el apoyo que le brindará el Estado a las familias campesinas y comunidades étnicas, el adjudicatario de tierras baldías cuya vocación forestal esté relegada, se obliga a realizar prácticas de adecuado manejo ambiental y forestal que conlleven la recuperación de la vocación forestal del suelo.

Parágrafo:

La vocación y destinación forestal del predio se especificará en la resolución de adjudicación del baldío y en el folio de matrícula inmobiliaria, con el fin de formalizar y darle publicidad ante terceros adquirentes, incluso poseedores y tenedores, a los que por ley se transmite el compromiso entre el adjudicatario y el Estado, cuya vulneración reiterada será causa de requerimiento y de reversión del baldío al Estado cuando a pesar de los requerimientos no se atienda al plan de cumplimiento que se acuerde. El Estado, a su vez, se obliga a apoyar y facilitar a las familias campesinas y comunidades étnicas, la realización de los objetivos de ordenación forestal.

Motivación:

La dimensión forestal de la UAF ha estado ausente en las regulaciones que hemos tenido en Colombia, no obstante que el territorio colombiano se caracteriza en su mayor parte por ser de vocación forestal. La generación de una cultura y de una economía forestal es un imperativo para la suerte de Colombia. Es una gran oportunidad concebir que una numerosa parte de la población rural en Colombia dedique parte primordial de sus esfuerzos al desarrollo forestal en suelos de esta vocación, sin renunciar a la diversidad de actividades económicas y de cultivo propias de la economía y la cultura campesina.

El establecimiento de una UAF-FORESTAL constituye además una forma de controlar la concentración de la tierra y a la vez evitar su fragmentación en minifundios sin viabilidad como fuente de los ingresos que requieren la economía campesina para reproducirse y ser estable y formar su patrimonio.

ART. 3º La adjudicación de baldíos de reservas forestales se realizará a favor de personas que los vienen ocupando de manera pacífica o los ocuparon pacíficamente antes de abandonarlos como consecuencia de situaciones de violencia.

La adjudicación de baldíos en reservas forestales recaerá sólo sobre predios cuya ocupación, a la fecha de promulgación de esta Ley, sea igual o superior a cinco (5) años.

Para el reconocimiento oficial de la ocupación sobre bosques bastará la manifestación del solicitante de la adjudicación, sin perjuicio del trámite y decisión sobre las oposiciones que se presentaren.

En cualquier caso, para la prueba de la ocupación de los bosques la autoridad del trámite de adjudicación del baldío podrá practicar algunas pruebas oficiosamente, entre ellas verificar el reconocimiento social o colectivo de dicha ocupación, realizada durante actividades comunitarias llevadas a cabo en los ámbitos veredales, en el marco de proyectos públicos de formalización de la tenencia rural campesina.

Podrán ser adjudicatarios de baldíos, dentro o fuera de las reservas forestales, aunque el predio cuya adjudicación pretendan lo vengán ocupando durante un tiempo menor a cinco (5) años, quienes tengan con los ocupantes que los precedieron una relación que *prima facie* sea de herederos o de otras formas de sucesión que provenga de negocios pacíficos entre vivos, en relación con personas que cumplieran el requisito del literal anterior.

Las relaciones de sucesión por causa de muerte o negocio entre vivos en el caso de los predios baldíos serán reconocidas en la vía administrativa por la autoridad encargada de la adjudicación de baldíos, en el marco del procedimiento de adjudicación, de acuerdo al reglamento que al efecto se expida.

Las relaciones de sucesión por muerte o negocio entre vivos a que se refiere el anterior inciso se aplicarán sin perjuicio de los derechos patrimoniales de cónyuges y compañeras o compañeros permanentes.

Parágrafo.

Las autoridades que participen en los procesos de adjudicación de baldíos, en ejercicio del deber constitucional de coordinación y de concurrencia entre instituciones, tendrán en cuenta en estos procesos que, además de cumplir los requisitos que prevé la legislación agraria, la legitimidad o carácter pacífico de la ocupación podrá establecerse mediante censos e inventarios realizados con el objeto específico de protección patrimonial, o mediante el catastro cuando fuere realizado en forma interinstitucional o con amplia participación y validación comunitaria, o mediante otros instrumentos o medios cuya finalidad sea o haya sido la de prevenir despojos o realizar la protección patrimonial ante las situaciones de violencia.

Motivación:

Aunque hoy es necesario reconocer el derecho a la tierra de las familias campesinas que ocupan las reservas forestales, ya que se trata de una ocupación histórica, masiva y que ha obedecido ante las limitadas posibilidades

del campesinado de acceso a otras tierras, en medio de situaciones generalizadas de expulsión y desplazamiento forzado, también es necesario precaver que se sucedan nuevos eventos de ocupación de los bosques naturales, pues estos son un valioso patrimonio natural cuya capacidad de aporte a la economía no puede desligarse de los objetivos de conservación ambiental. Por lo tanto, el País debe ordenar la forma de poblamiento del territorio, procurando que las necesidades de dotación de tierra de aquí en adelante se sucedan en aquellos lugares donde ya fue abierta la frontera agropecuaria y donde se produce la mayor concentración de la tierra.

Igualmente se prevé, en ciertas circunstancias especiales, el reconocimiento a la transacción y sucesión sobre predios baldíos, ya que la larga ocupación que ha hecho el campesinado ha convertido tales predios en su patrimonio, lo cual, aunado a la movilidad propia de la vida social y económica y al desplazamiento forzado, le ha exigido a esa población hacer transacciones o negocios sobre dichas tierras.

Igualmente se fijan alternativas probatorias de la ocupación de los bosques de los baldíos diferentes a las formas que usualmente se utilizan, cual es el establecimiento de cercas, desmontes, presencia de actividades agropecuarias, etc., ya que este tipo de estrategias probatorias, en general, son contraproducentes con la aspiración de conservación de los bosques.

En los términos antedichos, se modifica la parte final del inciso 2 del artículo 69 de la Ley 160 de 1994, que textualmente expresa: “La ocupación anterior de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros, para los efectos contemplados en este inciso.”

ART. 4º Sin perjuicio de las competencias de cada entidad, a partir de la promulgación de la presente Ley, las autoridades territoriales y el INCODER adelantarán un programa de reversión de tierras baldías al Estado en los casos en que se haya violado la norma legal según la cual nadie podrá ser adjudicatario ni adquirir propiedades por encima del tamaño máximo de una UAF de tierras cuya condición original hubiese sido la de baldíos al momento en que fue expedida el artículo 79 (inciso 9º) de la Ley 160 de 1994. Las tierras revertidas se utilizarán para adjudicarse a las familias de la misma vereda y, en su defecto, del mismo municipio, que lleven allí haciendo la ocupación en los términos en que se fija en la presente ley.

Para el efecto anterior, los planes de ordenamiento territorial municipal especificarán en la cartografía del suelo rural la existencia de las reservas forestales con el fin de darle cumplimiento a este determinante de orden nacional. Los notarios, los registradores de instrumentos públicos y los jueces, en sus actuaciones, vigilarán y le darán cumplimiento a esta disposición.

Quienes sean propietarios o poseedores de otros predios rurales en el territorio nacional, en tamaños inferiores a la UAF establecida en esos sitios, también podrán ser adjudicatarios de baldíos de una UAF FORESTAL en otras partes del territorio nacional.

La tenencia, propiedad, posesión u ocupación de vivienda por fuera del baldío cuya adjudicación se pretenda no será impedimento para que la autoridad respectiva adjudique dicho baldío. A su vez, la tenencia, propiedad, posesión u ocupación de un predio rural no será impedimento para que las entidades públicas subsidien o de cualquier otra forma apoyen a las familias campesinas que pretendan adquirir o mejorar hasta una vivienda en centros poblados.

Motivación:

Se trata de visibilizar y darle aplicación a una norma que procura evitar que los baldíos sean concentrados en unas pocas manos, lo cual representa un gran riesgo para la cultura campesina, pues facilita su extinción, su reducción. Ese gran avance de la Ley 160 de 1994 ha caído en el olvido. Hay que rescatarlo.

A la vez que se pretende controlar la concentración de las tierras baldías, se busca dar reconocimiento al derecho a ser adjudicatarios a quienes tienen alguna pequeña posesión o propiedad, incluso la vivienda, algo que es característico de la vida campesina, en la cual la tenencia de una finca se procura combinar con una vivienda en un centro poblado, la cual generalmente opera como un apoyo para las estadías de fin de semana, las gestiones ante autoridades, el estudio de los hijos, entre otras finalidades.

ART. 5º No se podrá oponer a la adjudicación de baldíos la existencia de explotaciones mineras o de recursos naturales no renovables ni la existencia de planes viales u otros de igual significación económica y social, siempre que quien pretenda la adjudicación cumpla las exigencias previstas en la presente Ley.

Motivación:

La presente Ley reconoce que la ocupación de baldíos ha sido una alternativa de formación del patrimonio de las comunidades étnicas y las familias campesinas, de tal forma que las explotaciones mineras o de recursos naturales no renovables ni la existencia de planes viales u otros de igual significación económica y social, deben asumir el costo correspondiente, tal como les sucedería si se tratara de propietarios a quienes el orden jurídico les reconoce diversos derechos, entre ellos el derecho de ser indemnizados. De lo contrario, tal como hoy lo regula erróneamente la Ley 160 de 1994 (artículo 67), tales explotaciones y planes viales u otros de igual significación económica y social, se beneficiarían de la condición de baldíos de los territorios, lo cual constituye a su favor un enriquecimiento sin causa, a la vez que un detrimento del patrimonio campesino,

si se tiene en cuenta que la legislación no prevé tampoco que por ser baldíos tales actividades y empresas deban indemnizar al Estado como se indemniza y reconocen derechos a un propietario privado. Mantener la norma actual constituye en gran parte de las reservas forestales una forma de eludir la titulación a la población campesina, pues sobre dichos territorios hoy pesan títulos mineros ya concedidos o en trámite, lo cual podría configurar en la práctica un rey de burlas del derecho a la tierra del campesinado.

ART. 6º La existencia de ciertas áreas de importancia ambiental tales como pendientes, retiros a nacimientos y corrientes de agua deberán manejarse y protegerse de acuerdo a los criterios y las técnicas de sostenibilidad ambiental, sin perjuicio de que dichas áreas se adjudiquen a quienes cumplan los requisitos de ocupación previstos en la presente Ley y en la legislación agraria.

La adjudicación en los términos del inciso anterior también se producirá sin perjuicio de las servidumbres legales como tránsito de personas y animales, uso de orillas a favor de personas y embarcaciones u otros vehículos de navegación, sobre la parte de los predios que constituya zona de retiro a corrientes de agua.

En el folio de matrícula inmobiliaria se anotará la carga y restricciones que implica el adecuado manejo ambiental de retiros a nacimientos y corrientes de agua y el tratamiento de pendientes superiores al cien por ciento (100%). A su vez, en el plano respectivo se indicarán y delimitarán las respectivas restricciones y cargas ambientales.

En los términos anteriores se modifica el literal *d* del artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974.

Motivación:

Se suele confundir con frecuencia la necesidad de establecer ciertas formas de manejo del entorno natural con la cuestión de su propiedad. La propiedad a favor del Estado no constituye *per sé* una forma de resolver la necesidad de adecuado manejo ambiental de retiros, pendientes, etc. Incluso muchas áreas dispersas, fragmentadas, cuya propiedad es pública o es estatal, en muchos casos se constituye en una barrera para su adecuado manejo ambiental si no se dispone de los suficientes recursos para atender dicho manejo, de lo cual se deriva que tales áreas se convierten en lugares para el saqueo irracional de recursos, minería o como lugar de botadero de todo tipo de desechos. En tales condiciones, la adjudicación a familias campesinas como parte de la UAF deviene en una estrategia de empoderamiento para la defensa ambiental de tales áreas, pues ello puede incorporarse en la resolución que les adjudica dichas áreas.

ART. 7º La deforestación de bosques nativos a partir de la expedición de la presente Ley es causa de extinción del dominio y de negación de la adjudicación de baldíos.

Motivación:

A diferencia de la Ley 200 de 1936, que estableció la deforestación como condición para adquirir el derecho a la tierra, un gran avance de la Ley 160 de 1994 fue determinar que no era necesario deforestar (hacer “mejoras”) para llegar a ser adjudicatario de baldíos. Dicha Ley validó como “mejoras” las áreas dedicadas al uso sostenible y las prácticas de conservación de bosques (inciso 4 del artículo 69).

Hoy es necesaria una reacción radical: no sólo no se requiere la deforestación para ser adjudicatario de baldíos o conservar la propiedad –cualquiera que sea su origen, sino que se debe actuar con severidad frente a la deforestación como causa de extinción del dominio por vía administrativa y como causa para negar la adjudicación del baldío ocupado.

Esta prescripción se debe acompañar de una campaña masiva por los medios de comunicación y en las diferentes escalas territoriales, pues, dada la inercia histórica, hoy todavía muchas personas siguen creyendo que se requiere la deforestación para llegar a ser propietario. Dicha campaña debe enseñarle a la gente que determinar el momento de la deforestación hoy es algo sencillo en vista de los desarrollos tecnológicos, imágenes satelitales, etc.

ART. 8º Las instituciones estatales u otras invertirán en acciones, programas y proyectos de desarrollo, equipamientos, servicios públicos, compra o apoyo a la compra de predios y de mejoras, y en general obras o inversiones que se requieran para atender a la realización de los derechos de la población que ocupa dichas reservas y baldíos en los términos a que se refiere la presente Ley. El INCODER o la entidad que haga sus veces por mandato legal o delegación, tramitará y adjudicará los baldíos que se requieran para los servicios públicos, obras de interés común, equipamientos, espacios públicos u otros de interés común, incluso los situados dentro de las reservas forestales, a favor, entre otros, de municipios, instituciones, empresas comunitarias, juntas de acción comunal, juntas de acueductos o de servicios públicos.

Motivación:

Un factor de éxito en la realización de los fines del Estado dentro de las reservas forestales es orientar su debida ocupación y apoyar a quienes lo hacen en las condiciones que exige la presente Ley, por lo cual la realización de los fines, principios y derechos constitucionales a favor de dicha población es un paso necesario, especialmente en el actual contexto de reparación a las víctimas del conflicto.

Con esta propuesta normativa se busca responder a una realidad que es necesario encauzar y formalizar: en zonas de baldíos y en general en las

reservas forestales se ha configurado un hábitat rural que no sólo se expresa en términos de predios campesinos o territorios étnicos, sino que estos generalmente están acompañados de una trama de servicios e infraestructuras que esas comunidades rurales han ido construyendo. La consolidación de ese hábitat requiere instrumentos de formalización para poder insertarse adecuadamente en el goce efectivo de derechos.

ART. 10º El Gobierno Nacional expedirá un documento de política económica y social, a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CNPES- en el cual se determinarán las condiciones actuales que tienen las familias campesinas y comunidades étnicas para establecer bosques, aprovecharlos y conservarlos, con el fin de determinar las medidas que les permita a dichas familias y comunidades realizar dichas actividades insertarse en el desarrollo forestal y la conservación. Entre otras medidas, el documento CONPES deberá referirse especialmente al derecho a la tierra y a la asistencia técnica y financiera que requiere esa población rural.

Motivación:

Para acceder a los beneficios del desarrollo forestal y la conservación de bosques, se requiere crear una serie de condiciones hoy inexistentes a favor de las familias rurales: el CIF, por ejemplo, es un instrumento muy valioso que las familias campesinas poco pueden utilizar dada la carga financiera previa que exige, dados los costos de la asistencia técnica y dadas las trabas y costos de la formalización de la tenencia rural. Debe, por lo tanto, pensarse en diferentes estrategias como la adecuación del CIF, y la creación de estrategias financieras adicionales que se diseñen a la luz de las economías de subsistencia campesina y étnica. Igualmente, en materia de derechos y de asistencia técnica debe abrirse un abanico de posibilidades que hagan realista la posibilidad de inserción forestal del campesinado y las etnias.

ART. 10º Cuando alguna norma legal exija título de propiedad a las familias rurales que tengan hasta una UAF para acceder a créditos, subsidios, incentivos, beneficios tributarios u otro servicio del Estado, la carga de adjudicar o de obtener dicho título es del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), siempre y cuando el respectivo predio no haya sido objeto de alguna labor de formalización del Estado a partir de la expedición de la Ley 160 de 1994. Por lo tanto, ninguna autoridad suspenderá o rechazará el trámite en el que actúen las familias a que se refiere este artículo, sino que comunicará al INCODER la existencia del trámite para que proceda a adelantar las gestiones que le corresponda en materia de adjudicación de baldíos. Si se tratare de posesiones o de otras situaciones de informalidad de predios que tienen el carácter de privados, el INCODER le brindará asesoría y asistencia jurídica a la familia que lleve poseyendo el bien de manera pacífica durante los últimos 5 años, contados desde el momento en que la familia solicita el servicio estatal que exige título de propiedad.

Se ordena al Gobierno Nacional, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley, realizar un estudio que revise en qué casos es estrictamente necesaria la existencia de título de propiedad para los efectos del presente artículo y en cuales casos ello puede sustituirse por otras fórmulas probatorias o manifestaciones de buena fe de los interesados. Con fundamento en dicho estudio se presentará al Congreso de la República un proyecto de ley que regule la materia.

Motivación: Una de las paradojas que hoy vive el campo es que las familias rurales no pueden acceder a múltiples servicios estatales ya que se les exige el título de propiedad. Es evidente hoy que la formalización del título a las familias campesinas y comunidades étnicas es un asunto de interés público pues la mayoría de la población está en situación de informalidad. Por lo tanto, es contraproducente que una carga que le corresponde al Estado sea a la vez el argumento para negar derechos a la población cuando es el Estado el que está en deuda con esa carga.

Medellín, 31 de octubre de 2012.

Preparado por:

Isabel Cristina Correa Tamayo (correatamayo@gmail.com),

Norberto Vélez Escobar (norvelez@hotmail.com) y

Germán Ríos (germanriosarias@gmail.com).

Nota: la presente propuesta ha sido analizada, ajustada y validada en CORANTIOQUIA, en la Mesa Interinstitucional de Tierras de Antioquia y en el Grupo de Interés Temático “Bosques y Gente” de la Red Latinoamericana de Derecho Forestal, durante el año 2011.