

## **Diferencias claves entre dos proyectos de ley de tierras y desarrollo rural**

Dos proyectos de ley han están siendo consultados a los pueblos indígenas y a las comunidades afrocolombianas, previamente a su presentación en el Congreso de la República. Uno de ellos es propuesto por gobierno nacional, el otro por las organizaciones campesinas de la mesa de unidad agraria.

Son múltiples los puntos de contacto e incluso hay algunas coincidencias entre ellos, pero hay divergencias muy importantes, que pueden ser vistas según contribuyan a disponer para la agricultura las tierras aptas para ser cultivadas, más de 17 millones de hectáreas que están siendo desperdiciadas, especialmente por los grandes propietarios, o por el contrario profundicen el modelo existente, que pretende que el área sembrada y especial la empresa agropecuaria, crezcan principalmente a costa de las tierras de los campesinos, indígenas y afro y de la destrucción de los bosques.

El proyecto del gobierno da validez a escrituras fabricadas hasta 1974 y lo que es más grave, mantiene el “saneamiento de la falsa tradición”, que puede prestarse a legalizar despojos. Insiste también en la figura del “derecho de superficie”, que podría servir para que los desplazados cedan por décadas sus tierras y las mismas puedan comerciarse en el mercado financiero. El gobierno en total contradicción con el diagnóstico oficial sobre el gigantesco desperdicio de tierras apta para la agricultura, quiere aumentar de 3 a 5 años el plazo para que un predio grande permanezca sin uso sin que haya fuerza mayor. El gobierno quiere echar atrás las garantías conquistadas por los pueblos indígenas para que sus territorios no sean adjudicados a particulares, excluyendo de los territorios protegidos contra esas adjudicaciones las áreas que no son de asentamiento sino que constituyen el hábitat de esos pueblos o sirven para su agricultura itinerante o la caza y recolección. Quiere el gobierno recortar el derecho de propiedad adquirido por los indígenas sobre los resguardos coloniales.

El proyecto alternativo parte de los objetivo de la soberanía alimentaria, la defensa de la diversidad étnica y cultural y los derechos territoriales de los grupos étnicos; la reivindicación de la importancia del fortalecimiento de la economía campesina y del papel de la mujer rural y el establecimiento de medidas que conduzcan a la protección del ambiente, el adecuado aprovechamiento del suelo y la reversión de la extrema concentración de la propiedad de la tierra a su redistribución.

El cuadro siguiente resume e ilustra las principales diferencias entre los dos proyectos:



### Principales divergencias entre los dos proyectos

Aspecto	PL Gobierno	PL Alternativo	Comentarios
<b>Soberanía Alimentaria</b>	<p>No menciona la soberanía alimentaria. El Gobierno Nacional en concurrencia con autoridades municipales y departamentales promoverá las alianzas entre áreas metropolitanas y zonas productoras de alimentos para desarrollar programas de abastecimiento. Sólo establece programas de autonomía y seguridad alimentaria para los grupos étnicos</p>	<p>La soberanía, autonomía y seguridad alimentaria son una prioridad nacional. Todos los colombianos tienen derecho fundamental a una alimentación adecuada y a estar protegidos contra el hambre.</p> <p>Soberanía alimentaria, el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental.</p> <p>La ley tiene como objetivo garantizar la soberanía, seguridad y autonomía alimentaria mediante el fortalecimiento de la economía campesina y el papel de la mujer rural y sobre la base de la producción y consumo de alimentos, sanos, limpios, nutritivos y suficientes.</p>	<p>La prioridad que el gobierno ha dado a la puesta en vigencia de los Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, Suiza, Canadá y la Unión Europea está precisamente en contravía con la soberanía alimentaria, en la medida en que esos tratados significarán un aumento de las importaciones de granos, lácteos, carnes de aves y otros alimentos.</p>

<p><b>Origen de la Propiedad</b></p>	<p>Son títulos que acreditan propiedad privada sobre las tierras rurales, los siguientes documentos debidamente registrados en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos:</p> <p><b>1.</b> Todo acto administrativo o negocio jurídico emanado del Estado en el cual transfiera el derecho de propiedad sobre su patrimonio o establezca el dominio sobre tierras de la Nación a favor de un particular, mientras aquellos no hayan perdido o no pierdan su eficacia legal.</p> <p><b>2.</b> Todo negocio jurídico celebrado entre particulares y elevado a escritura pública con anterioridad a la vigencia de esta ley, soportado en tradiciones del dominio anteriores al 1° de abril de 1974.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo dispuesto en este artículo sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos debidamente inscritos, no es aplicable respecto de terrenos no adjudicables, o que estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público.</p> <p>Deroga el artículo 6 de la ley 200 de 1936.</p>	<p>Acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial solamente los títulos originarios del Estado que no hayan perdido su eficacia legal y los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente Ley, en que consten tradiciones hasta el 16 de febrero de 1937. No podrá clarificarse la propiedad de un predio sino cuando el propietario demuestre su dominio mediante esos títulos. Tampoco cuando se trate de tierras inadjudicables.</p> <p>Ratifica el artículo 6 de la ley 200 de 1936.</p>	<p>El artículo 44 del Código Fiscal, ley 110 de 1912, estableció que se presume baldío bajo el dominio de la nación todo predio del cual un particular no demuestre dominio mediante un título originario del Estado. La Corte Suprema de Justicia dictaminó lo mismo en dos sentencias memorables, una de 1926 y otra de 1934. La ley 200 de 1936 fijó sin embargo el 19 de febrero de 1917 como fecha límite para el debido registro de títulos no originarios del Estado, como prueba de propiedad.</p> <p>La Superintendencia de Notariado y Registro ha detectado, en una primera muestra, numerosos fraudes notariales para apoderarse de los baldíos del Estados.</p> <p>Versiones del proyecto del gobierno presentadas hasta enero de 2011, validaban escrituras fabricadas hasta 1992. La versión inicial, hasta 2002.</p>
--------------------------------------	--	--	--

<p><b>Legalización de tenencia irregular</b></p>	<p>Define mecanismos extraordinarios de legalización o "formalización" de la propiedad para poseedores de tierras por más de 5 años: mantiene y regula la legalización de títulos irregulares que" resultan de la venta de cosa ajena o la sin antecedente propio y que se conoce como "saneamiento de la falsa tradición", ya establecido según la ley 1182 de 2008, que sustituiría. Lo unifica con la aplicación de la reducción del término de la prescripción ordinaria establecido por la ley 791 de 2002. Estos procedimientos servirían para legalizar posesiones de hasta 2 Unidades Agrícolas Familiares, como propiedades</p>	<p>No permite legalizar la falsa tradición. Deroga las leyes 791 de 2002 y 1182 de 2008.</p> <p>Para la titulación legal de un baldío no se puede aceptar la "falsa tradición" sino que se acude a la titulación por el incoder, previa explotación económica comprobada por el colono campesino que no tenga otra finca.</p>	<p>La formalización extraordinaria de propiedad se presta en las condiciones que viven varias regiones del país, para que se legalicen despojos de tierras.</p>
<p><b>No adjudicación de tierras a particulares en Territorios de grupos étnicos</b></p>	<p>No serán adjudicables los terrenos baldíos... donde se encuentren <b>asentadas</b> tradicionalmente comunidades étnicas, de acuerdo con certificación expedida por el Ministerio del Interior.</p> <p>Elimina la prohibición de hacer "saneamientos de falsa tradición" en las tierras comunales de los grupos étnicos y la mantiene solamente en los Resguardos indígenas y territorios colectivos afro.</p>	<p>No podrán adjudicarse como baldíos a personas naturales o jurídicas las tierras ocupadas por pueblos indígenas o comunidades afrocolombianas, <b>o las que constituyan su hábitat</b>, o las áreas utilizadas por pueblos indígenas nómadas o seminómadas para la caza, recolección u horticultura itinerante, ni las Reservas Indígenas, todas las cuales deberán ser tituladas colectivamente de manera gratuita para las comunidades respectivas, como Resguardos indígenas o territorios colectivos afrocolombianos, según el caso, siendo función primordial del INCODER y demás entes públicos del Estado la de recomponer sus territorios y garantizar su posesión pacífica.</p>	<p>El proyecto del gobierno elimina las normas vigentes que prohíben adjudicar tierras que constituyan el hábitat de pueblos indígenas (o comunidades afro) y protegen territorios de los pueblos agricultores itinerantes de y los territorios de caza y recolección de los pueblos nómadas o seminómadas. El proyecto alterno mantiene esas normas.</p> <p>El proyecto del gobierno pretende eliminar la inalienabilidad de las reservas indígenas, garantizada por la ley</p>

		<p>Los terrenos baldíos determinados por el INCORA con el carácter de reservas indígenas, constituyen tierras comunales de grupos étnicos para los fines previstos en el artículo 63 de la Constitución Política y la Ley 21 de 1991.</p> <p>Los territorios tradicionalmente utilizados por pueblos indígenas nómadas, seminómadas o agricultores itinerantes para la caza, recolección u horticultura, que se hallaren situados en zonas de reserva forestal a la vigencia de esta Ley, sólo podrán destinarse a la constitución de resguardos indígenas, pero la ocupación y aprovechamiento deberán someterse además, a las prescripciones que establezca el Ministerio del Ambiente y las disposiciones vigentes sobre recursos naturales renovables.</p>	<p>vigente, el proyecto alterno la mantiene.</p>
<p><b>Toma de decisiones claves</b></p>	<p>La Unidad de Planificación de Tierras Rurales UPRA del Ministerio de Agricultura, determinará el tamaño máximo de la Unidad Agrícola Familiar UAF de acuerdo con las características de los municipios o zonas en donde se lleven a cabo estos procesos; establecerá las actividades para las cuales se puede constituir el derecho real de superficie de conformidad con el uso del suelo determinado para la</p>	<p>El Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral y Reforma Agraria deberá definir la política de tierras rurales del país, los criterios de uso del suelo, tanto para producción agrícola, pecuaria, forestal, como para explotaciones mineras, petroleras y de recursos naturales no renovables, para reserva natural o conservación ambiental o para fines culturales y establecer los criterios e instrumentos aplicados a la destinación de los suelos para diferentes fines; hacer un seguimiento y evaluación del uso de</p>	<p>El proyecto alterno enfatiza en la participación de las comunidades rurales en la planificación, la toma de decisiones y la evaluación, en tanto el proyecto del gobierno enfatiza en el papel del ministerio de Agricultura.</p> <p>El papel preponderante del Ministerio y la exclusión de la participación en las</p>

	<p>respectiva zona; determinará la política y los instrumentos de apoyo a la adecuación de tierras con fines agropecuarios, regular las tarifas y la prestación del servicio público de adecuación; determinará los criterios que deben aplicarse en el proceso de selección de los proyectos de adecuación de tierras y la metodología a seguir, a fin de garantizar la debida coordinación a nivel territorial; estudiara, revisará y aprobará los proyectos de adecuación de tierras, determinará el monto del subsidio tierras y aprobará los apoyos directos a proyectos de adecuación de tierras financiados parcialmente con recursos públicos; reglamentará la conformación de las asociaciones de usuarios y su participación en los Distritos de Adecuación de Tierras. EL Ministerio de adoptará la Estrategia para el Ordenamiento y Uso de las Tierras Rurales, con base en las recomendaciones que para ello le formule la UPRA; también determinará los aportes del Fondo Nacional de Desarrollo Rural FDR, de inversión en programas de desarrollo rural con enfoque territorial, de acuerdo con las recomendaciones de la UPRA sobre uso y vocaciones del suelo y del</p>	<p>los suelos en el país y sus repercusiones sociales, culturales, económicas y ambientales; definir las políticas nacionales de ordenamiento social de la propiedad rural, la política general de conservación, manejo y aprovechamiento de aguas en actividades productivas del sector rural; aprobar los proyectos estratégicos de adecuación de tierras, riego y drenaje que requieran inversión nacional y establecer los criterios generales de la política de crédito y fomento para el sector rural.</p> <p>El Consejo Nacional de Desarrollo Rural Integral y Reforma Agraria tendrá entre sus integrantes delegados del campesinado, indígenas, afro y mujeres rurales.</p> <p>La Unidad Agrícola Familiar será definida mediante resoluciones del Consejo Directivo de Incofer (que tiene representación campesina, indígena, afro y de las mujeres rurales).</p>	<p>decisiones claves, está en clara contradicción con lo que el propio gobierno define como desarrollo rural con enfoque territorial: el proceso de transformación productiva, institucional y social de los territorios rurales, en el cual los actores sociales locales tienen un papel preponderante.</p> <p>Los dos proyectos coinciden en mantener comités municipales y seccionales, pero el proyecto del gobierno no crea un organismo participativo del orden nacional que lleve al escenario de las decisiones nacionales las voces locales, de manera que las comunidades rurales no pueden intervenir en las decisiones claves sobre su territorialidad y vida y ni siquiera pueden fiscalizar el proceso de toma de las grandes decisiones sobre los territorios rurales.</p>
--	--	--	---

	<p>agua en actividades agropecuarias y forestales. El Gobierno Nacional expedirá el reglamento de adjudicación de baldíos a partir de la propuesta que formule la UPRA. No habrá representación campesina, indígena, afro ni de las mujeres rurales en la UPRA.</p>		
<b>Integralidad</b>	<p>El Ministerio de Agricultura centraliza la planificación, la coordinación con las demás entidades del estado y las propuestas de presupuesto e inversión, para lo cual cuenta con la UPRA y con el Sistema Integral de Información Estadística y Geográfica del Sector Agropecuario.</p>	<p>Se establece un Sistema de Desarrollo Rural Integral y Reforma Agraria, con programas concretos de tierras, producción, generación de tecnología propia, capacitación, educación, salud, infraestructura y seguridad social, regido por Consejos participativos de nivel nacional, departamental y municipal y guiado por un plan nacional y planes locales definidos con participación de la población rural y con orientación específica para los grupos étnicos y las mujeres.</p>	<p>El enfoque sistémico entiende que así como las comunidades, los sectores sociales y las entidades privadas y estatales interactúan entre sí en la realidad, deben interactuar en la aplicación de la ley para conseguir una acción integral y democrática.</p>
<b>Derecho real de superficie</b>	<p>Crea el "derecho real de superficie" sobre predios rurales, en virtud del cual el titular del dominio otorga a otra persona, denominada superficiario, el uso, goce y disposición jurídica de la superficie del inmueble, para emplearla hasta por 30 años en actividades agrícolas, ganaderas, forestales, piscícolas, agroindustriales, turísticos o prestación de servicios ambientales. El superficiario hace propio lo plantado, construido o ubicado en el inmueble ajeno, sea preexistente al acto que lo origina o consecuencia del ejercicio de su derecho, y puede constituir sobre</p>	<p>No establece el "derecho de superficie".</p>	<p>El "derecho de superficie" puede constituirse en un mecanismo para evitar que los desplazados despojados vuelvan a sus tierras.</p> <p>El "derecho de superficie" no fue incluido en los códigos civiles del siglo XIX porque los redactores lo asociaban con el feudalismo. En Italia fue restaurado por Mussolini, en Portugal por Oliveira</p>



	ellos cualquier tipo de gravamen. El derecho real de superficie de predios rurales se constituye por Acto Administrativo, o por contratos entre particulares.		Salazar y en España por Franco.
<b>Extinción de Dominio</b>	Establézcase a favor de la Nación la extinción del derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales en los cuales se deje de ejercer la posesión agraria, en los términos de esta ley, durante <b>cinco (5) años</b> continuos, salvo fuerza mayor o caso fortuito, o cuando los propietarios violen las disposiciones sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente. Lo dispuesto en este artículo no se opone a la declaratoria de extinción del dominio cuando, a la fecha en que empiece a regir esta Ley, hubiere transcurrido un lapso de cinco (5) años sin posesión agraria del predio, o si dicho término se cumpliera dentro de la vigencia de esta norma.	La extinción de dominio es un proceso administrativo cumplido por el INCODER que adelantará el procedimiento de extinción administrativa del derecho de dominio privado sobre predios incultos, inadecuada o indebidamente explotados. Serán objeto de este procedimiento, los predios de más de cincuenta (50) hectáreas objeto de extinción de dominio, en los que se presente alguna o varias de las siguientes causales: 1-Toda la tierra inculta, inadecuada o indebidamente explotada, durante un período continuo de <b>dos (2) años</b> , salvo fuerza mayor o caso fortuito, en los términos de la Ley 200 de 1936. 2-Se violen las disposiciones sobre conservación y protección de los recursos naturales y del ambiente. 3-No se dé al suelo el uso propio de las clases agrológicas o agroecológicas a que pertenezca. 4-Se violen las zonas de reserva agrícola o forestal constituidas en los planes de desarrollo municipales o distritales. 5-Se incumpla con las obligaciones legales laborales para con sus trabajadores.	En la ley vigente la extinción de dominio procede cuando sin mediar motivo de fuerza mayor un predio deja de aprovecharse por <b>tres (3) años</b> o más. Resulta extraño que cuando el diagnóstico muestra que 17 millones de hectáreas aptas para la agricultura están siendo desperdiciadas y el precio de la tierra es notoriamente más alto que en los países vecinos, se aumente el plazo para que los grandes propietarios mantengan sus predios incultos.

<b>Derechos de las Mujeres rurales</b>	<p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será responsable de incorporar a todos sus programas acciones e instrumentos específicamente dirigidos a atender a las mujeres rurales, especialmente las que sea cabeza de familia, o se encuentren en condiciones de especial vulnerabilidad por los niveles de pobreza o por haber sido afectadas por los fenómenos de violencia o desplazamiento.</p>	<p>Se establece un Título con 14 capítulos con el conjunto de los derechos específicos de las mujeres rurales a la propiedad de la tierra, financiamiento, proyectos productivos, economía campesina, salud, vivienda, ambiente, calidad de vida, participación, medios de comunicación, recreación y deporte y de las prioridades en beneficio de las mujeres cabeza de familia o desplazadas.</p>	<p>El proyecto alternativo incluye el conjunto de artículos propuestos por las organizaciones de mujeres rurales.</p>
<b>Resguardos Indígenas Coloniales</b>	<p>El INCODER reestructurará los resguardos de origen colonial, mediante el proceso de clarificación establecido en esta Ley, considerando la verificación del territorio efectivamente ocupado por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo y los predios adquiridos o donados a favor de la comunidad por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA u otras entidades y la vigencia legal de los respectivos títulos de las tierras efectivamente ocupadas.</p> <p>La reestructuración y clasificación de los resguardos indígenas de origen colonial se hará de conformidad con los procedimientos acordados entre el Gobierno Nacional y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, dentro del marco de la Mesa Nacional de concertación de pueblos indígenas de acuerdo al decreto 1397 de 1996.</p> <p>La identificación jurídica y física de los resguardos indígenas de origen colonial debe utilizar para estos fines cartografía</p>	<p>Son resguardos indígenas todos los reconocidos según lo dispuesto por el decreto firmado por el Libertador Simón Bolívar el 20 de mayo y expedido el 5 de julio de 1820, así como los establecidos por las leyes del Estado del Cauca y otros Estados de los Estados Unidos de Colombia, o según las Leyes 89 de 1890, ley 55 de 1905, 135 de 1961, y 160 de 1994, la presente ley y las demás normas de la República de Colombia.</p> <p>Parágrafo. Se entiende por reestructuración de un Resguardo indígena, la aplicación del artículo 12 de la ley 89 de 1890.</p>	<p>El proyecto alterno garantiza el derecho adquirido de propiedad colectiva sobre todos los resguardos indígenas coloniales y republicanos que no hayan sido disueltos. El proyecto del gobierno establece un concepto y procedimiento de reestructuración de resguardos que permite recortar los resguardos coloniales.</p>

	básica oficial georeferenciada.		
<b>Presupuesto el Incoder</b>	<p>Los recursos y el patrimonio del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, estarán constituidos por los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los aportes del Presupuesto General de la Nación que se le asignen, y los recursos de crédito que contrate el Gobierno Nacional para el cumplimiento de los objetivos del Instituto.</li> <li>2. Los activos actuales y los provenientes del Incora en liquidación que le fueron transferidos.</li> <li>3. Los recursos que los municipios, los distritos, los departamentos y otras entidades acuerden destinar para cofinanciar programas del Instituto.</li> <li>4. Las donaciones públicas o privadas para el desarrollo de los objetivos del Instituto, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación, cuando se trate de recursos en dinero.</li> <li>5. Los aportes de cualquier clase provenientes de la cooperación internacional para el cumplimiento de sus objetivos.</li> <li>6. Los bienes y recursos que le transfieran el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las entidades suprimidas del sector y las demás entidades públicas, de conformidad con las normas vigentes.</li> <li>7. Las propiedades y demás activos</li> </ol>	<p>El presupuesto y el patrimonio del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria estará constituido por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los aportes del Presupuesto General de la Nación que se le asignen. A partir de la aprobación de la presente ley y durante los diez años fiscales subsiguientes se destinará al INCODER por lo menos el 5% del presupuesto nacional anual y los recursos específicos del Fondo de Inversiones Públicas para la Paz y el Plan Colombia, los cuales deberán ser transferidos al INCODER dentro de los dos primeros meses de cada año.</li> <li>2. El producto de los empréstitos internos y externos que el INCODER contrate en condiciones favorables para la economía campesina, con la autorización y garantía del Gobierno Nacional.</li> <li>3. Los bonos agrarios emitidos y los que se emitan hacia el futuro por el Gobierno Nacional y que serán administrados por el Fondo Nacional Agrario.</li> <li>4. Las sumas o valores que el INCODER reciba en pago de las tierras enajenadas.</li> <li>5. Todos los bienes inmuebles rurales cuyo dominio haya sido extinguido judicialmente en desarrollo del artículo 3 y 4 de la Constitución Política, y especialmente en virtud de lo dispuesto en la Ley 793 de 2002 o las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan.</li> </ol>	<p>El proyecto alternativo especifica cómo garantizar el presupuesto necesario para cumplir las funciones del Incoder y alcanzar los objetivos de la ley.</p>

	<p>que adquiera a cualquier título con recursos propios y las sumas que reciba en caso de enajenación.</p> <p>8. Los ingresos propios y los rendimientos producto de la administración de los mismos y los recaudos por concepto de servicios técnicos.</p> <p>9. Los inmuebles de propiedad de la Nación que sean administrados por el Incoder o que hagan parte del Fondo Nacional de Desarrollo Rural con excepción de aquellos cuya vocación productiva haya sido ya determinada.</p> <p>10. Los demás bienes y recursos que adquiera o se le transfieran a cualquier título.</p> <p>Los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación que se asignen al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, se deberán diferenciar entre aquellos que se destinan a la financiación de subsidios de estos programas y los destinados a las actividades de capacitación, asesoría y promoción de programas y proyectos productivos.</p>	<p>6. Los predios rurales que reciba del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por sucesiones intestadas, así como los bienes rurales vacantes que la Ley 75 de 1968 le atribuyó a dicho Instituto.</p> <p>7. Todos los predios rurales aptos para la explotación agrícola, ganadera, forestal o acuicultura y sobre los cuales los Jueces de la República hayan declarado la extinción de dominio por ser fruto de enriquecimiento ilícito.</p> <p>8. El 5% del valor de las importaciones de alimentos y materias primas agropecuarias.</p> <p>Parágrafo 1. El Presupuesto para Desarrollo Rural Integral a recibir por las entidades pertenecientes al sistema de reforma agraria, no podrá ser inferior al porcentaje que representa la población rural con necesidades básicas insatisfechas con relación al total nacional de esta misma población, con respecto al Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Los presupuestos de las entidades territoriales para desarrollo rural, destinados al sistema, cuyo porcentaje con respecto al total del presupuesto respectivo no podrán ser inferiores en cada entidad territorial, al porcentaje de población rural con necesidades básicas insatisfechas con respecto al total de población en estas condiciones en la respectiva entidad.</p>	
--	---	--	--

<b>Zonas de Desarrollo Empresarial</b>	Se establecerán mediante el otorgamiento del "derecho real de superficie" a sociedades, que en el caso de terrenos baldíos serán sólo nacionales.	Se establecerán mediante contrato de usufructo entre el Incoder y sociedades nacionales.	Se debate la entrega de áreas grandes a empresas extranjeras.
--	---	--	---

Una coincidencia importante entre los dos proyectos es la aplicación del artículo 58 de la Constitución en cuanto a autorizar la **expropiación por vía administrativa** para reformar la estructura social agraria, por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rural; para dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos, jefes de hogar, de escasos recursos, mayores de 16 años que no la posean; promover la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas y propiedades colectivas de los grupos étnicos ;y para reubicar la población afectada por desastres naturales o ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable. El Incoder podrá expropiar por vía administrativa por estos motivos de utilidad pública e interés social, cuando no se llegue a un acuerdo en la negociación directa de un predio. La expropiación administrativa que hoy la ley colombiana autoriza para varios fines, estuvo ya vigente por el decreto 1185 de 1984, como posibilidad para que la corporación Nasa Kiwe adquiriera tierra, sin que nadie fuera expropiado, pero dándole a esa corporación un instrumento para garantizar la compra de las tierras que requería, a precios adecuados.

Otra coincidencia importante es la posibilidad de constituir **reservas campesinas** en las áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación, adquisición, redistribución y ordenamiento de la propiedad o tenencia de predios y terrenos rurales, que ya está contemplada en las normas vigentes, pero que por falta de voluntad política no ha sido aprovechada. Las leyes 508 de 1999 y 1152 de 2007, declaradas inconstitucionales, ordenaban limitar las reservas campesinas a las zonas donde predominan los baldíos y zonas de colonización, en la práctica eso no solamente se cumplió, sino que se limitaron las reservas a media docena de territorios en conflicto. Las reservas campesinas no deberían ser meros instrumentos para zonas marginales o de graves conflictos, son una alternativa de territorialidad y desarrollo campesino.

El debate está ya abierto.

Febrero de 2012.