Universidad Externado de Colombia

Derecho al acceso progresivo a la propiedad de la tierra

Artículo 64 Constitución Política

Diana Carolina Sanabria Ramírez, LL.M.
dianasanabria23@hotmail.com

CAPAZ
Instituto Colombo-Alemán para la Paz

IV Jornadas Internacionales en Derecho de Tierras

Sesión I. Bases conceptuales del ordenamiento social de la propiedad rural

Agenda

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra
   1. Ámbito de protección
   2. Carácter de derecho fundamental

II. Concentración de la tierra
   1. Derecho de propiedad vs. Derecho al acceso a la tierra
   2. Despojo jurídico

III. Conclusiones

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

1. Ámbito de protección

Art. 64 Constitución

"Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos".

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

1. Ámbito de protección

Ámbito de protección

- Personal
  - “trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa”
  - “campesinos”
- Material
  - acceso a la tierra
  - acceso a recursos y servicios
  - seguridad jurídica

C-623 de 2015

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

1. Ámbito de protección

Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral

…

- "trabajadores agrarios, en forma individual asociativa"
- "campesinos"

Componente del ordenamiento social de la propiedad

- acceso a la tierra
- acceso a recursos y servicios
- seguridad jurídica

C-623 de 2015

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

1. Ámbito de protección

Acceso a la tierra

C-623 de 2015

A través de:

i. la titulación individual o colectiva de tierras a los pobladores rurales, mediante formas asociativas,

ii. su arrendamiento,

iii. la concesión de créditos a largo plazo,

iv. la creación de subsidios para la compra de tierra,

v. el desarrollo de proyectos agrícolas, entre otros.

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

1. Ámbito de protección

Acceso a la tierra

Recurso importante del Estado: baldíos (Fondo de Tierras – subcuenta de acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales).

Baldíos: terrenos que nunca han tenido un propietario y, por lo tanto, son bienes públicos de la Nación, catalogados como bienes fiscales (C-595-95).

- Baldíos adjudicables (finalidad: ser adjudicados).
- Baldíos inadjudicables (p. ej. Los aledaños a parques nacionales o los seleccionados para adelantar planes viales).

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

1. Ámbito de protección

Acceso a la tierra

Recurso importante del Estado: baldíos (Fondo de Tierras – subcuenta de acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales).

✓ Acceso a la propiedad de la tierra

→ adjudicación de baldíos.

✓ Acceso a la tierra, mas no a la propiedad de esta (p. ej. arrendamiento)

- Baldíos adjudicables (?) – para adjudicación: ocupación productiva.

  → no procede por pérdida de finalidad.

- Baldíos inadjudicables (Acuerdo 58 de 2018 – ANT. P. ej.: baldíos dentro de reservas forestales).

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

2. Carácter de derecho fundamental

Ubicación del art. 64 CN → bajo el capítulo de los derechos sociales, económicos y culturales.

Corte Constitucional (T-454-12), criterios para determinar la fundamentalidad de un derecho:

- Se relaciona funcionalmente con la realización de la dignidad humana,
- puede traducirse o concretarse en derechos subjetivos,
- existen consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario sobre su fundamentalidad

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

2. Carácter de derecho fundamental

Corte Constitucional (T-454-12), criterios para determinar la fundamentalidad de un derecho:

- ✓ Se relaciona funcionalmente con la realización de la dignidad humana,

a. autonomía individual: poder elegir proyecto de vida,
b. condiciones de vida necesarias para desarrollar el proyecto de vida,
c. intangibilidad del cuerpo y del espíritu (presupuesto para la realización del proyecto de vida).

Acceso a la tierra: condición básica para desarrollar una vida como campesino.

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

2. Carácter de derecho fundamental

- Corte Constitucional (C-623-15, SU-426-16): art. 64 CN ha sido "subjetivizado" → es subjetivo.
- Art. 64 CN es subjetivo en sí mismo: poder jurídico concedido por fuerza del derecho público a los campesinos para poder exigir al Estado, para los efectos de la satisfacción de los propios intereses, un determinado comportamiento.

- ✓ puede traducirse o concretarse en derechos subjetivos,
- existen consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario sobre su fundamentalidad

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

2. Carácter de derecho fundamental

Corte Constitucional (T-454-12), criterios para

- Consenso jurisprudencial desde C-623-15.
- Consenso dogmático.
- Consenso de derecho internacional: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos (Dic. 2018)

☑ existen consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario sobre su fundamentalidad

I. Derecho al acceso progresivo a la tierra

2. Carácter de derecho fundamental

Corte Constitucional (T-454-12), criterios para determinar la fundamentalidad de un derecho:

- ✓ Se relaciona funcionalmente con la realización de la dignidad humana,
- ✓ puede traducirse o concretarse en derechos subjetivos,
- ✓ existen consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario sobre su fundamentalidad

II. Concentración de la tierra

Si todo el territorio colombiano fuera área rural dispersa:

El **70,4 % de las UPA** tiene menos de 5 hectáreas y ocupa el **2,0 % del área** rural dispersa censada.

El 29,4 % de las UPA tiene entre 5 y 1.000 hectáreas y ocupa el 24,2 % del área rural dispersa censada.

El **0,2 % de las UPA** tiene 1.000 hectáreas o más y ocupa el **73,8 % del área** rural dispersa censada.

Gráfica: Territorio ocupado por las UPA según su tamaño (2016).
Fuente de datos: Resultados del 3er Censo Nacional Agropecuario, DANE.

II. Concentración de la tierra

- ¿Cómo llevar a cabo el ordenamiento social con ese panorama?
- ¿Causas de la concentración? → Soluciones
- ¿Se contrapone el derecho de la propiedad al derecho al acceso a la tierra?
- ¿Sobreprotección del derecho de propiedad de los latifundistas?

II. Concentración de la tierra

1. Derecho de propiedad vs. Derecho al acceso a la tierra

Art. 58 CN

- ✓ Garantiza la propiedad privada.
- ✓ Permite al Estado intervenir el derecho (límites):
  - ley expedida
  - expropiación

  } por motivos de utilidad pública o interés social

Ley 160 de 1994 (art. 1) declara el interés social de eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica y dotar de tierras a los campesinos.

- ✓ Interés social + programas de dotación de tierras = negociación directa o, eventualmente, expropiación.
- ✓ Formalmente no hay primacía del derecho de propiedad sobre el derecho al acceso a la tierra.

II. Concentración de la tierra

1. Derecho de propiedad vs. Derecho al acceso a la tierra

Ejemplo 1 **Ley 160 de 1994**

Para cumplir con los fines de interés social y utilidad definidos es esta ley INCODER (hoy ANT) adquirir predios mediante:

- negociación directa o
- expropiación

para *"beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras […]".* Art. 31 lit. c)

Ejemplo 2 **Fondo de Tierras para la RRI**

II. Concentración de la tierra

2. Despojo jurídico

- En las últimas décadas ha ido aumentado la concentración inequitativa.
- Coeficiente de Gini 2016: **0,902** (Suescún, Fuerte Posada).

II. Concentración de la tierra

2. Despojo jurídico

Propiedad = Modo + Título
P = M + T

Ejemplo 1

Adquirir propiedad de un baldío legalmente:
Modo: ocupación productiva
Título: resolución de adjudicación de la ANT

"Acceso" a baldíos por procesos de pertenencia:
Modo: prescripción adquisitiva o usucapión
Título: sentencia de juez civil

→ Baldíos pasan a manos de particulares

P baldío = $M_1 + T_1$

P baldío $\neq M_2 + T_2$

II. Concentración de la tierra

2. Despojo jurídico

Ejemplo 2

Adjudicación de baldío:
Tamaño = UAF ✓

"Pequeñas" adjudicaciones (observan el tamaño UAF)
→ años después **englobe** ✗

→

1 propietario con miles de hectáreas ✗

B adjudicado = X

B adjudicado ≠ X + X + X

B adjudicado ≠ 3X

II. Concentración de la tierra

2. Despojo jurídico

El despojo jurídico es un factor que contribuyó y contribuye a la concentración de la tierra, pero es solo un factor entre varios.

- Marco jurídico (Ley 160 de 1994) → el poder ejecutivo tiene una base legal para actuar.
- Normas para el cumplimiento del Acuerdo Final.
- Voluntad política y compromiso ciudadano para desconcentrar la tierra.

III. Conclusiones

- ✓ Art. 64 CN impone al Estado el deber de promover el acceso progresivo de los y las campesinas a la tierra.
- ✓ Art. 64 CN consagra un derecho fundamental para los y las campesinas (dignidad humana, derecho subjetivo, consenso sobre fundamentalidad).
- ✓ La tierra rural productiva está concentrada en pocas manos y ha aumentado la desigualdad…
- ✓ …a pesar que formalmente no se privilegie el derecho de propiedad de los latifundistas.
- ✓ Faltan medidas efectivas para corregir la desigualdad: el marco legal está dado o por desarrollar, **el turno es para el Gobierno Nacional.**

Más información sobre el derecho al acceso progresivo a la propiedad de la tierra…