

# **IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA INTEGRAL DE TIERRAS PERIODO 2010 – 2013**

## **ACCIONES Y RESULTADOS OBTENIDOS EN LA MATERIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE FORMALIZACIÓN, RESTITUCIÓN ADMINISTRATIVA Y RECUPERACIÓN DE BALDÍOS**



**JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR**

**Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural**

**Bogotá, Mayo de 2013**

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **INTRODUCCIÓN**

- 1. FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL: HEMOS TITULADO 2 MILLONES DE HECTÁREAS**
- 2. PROCESOS AGRARIOS: DESCONGESTIÓN HISTÓRICA**
- 3. ACCIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LA APROPIACIÓN ILEGAL DE BALDÍOS.**
- 4. INVESTIGACIÓN DE CASOS DE INDEBIDA CONCENTRACIÓN DE UAF PROVENIENTE DE BALDÍOS.**
- 5. PROYECTO INTERINSTITUCIONAL PARA LA RESTITUCIÓN ADMINISTRATIVA DE UN MILLÓN DE HECTÁREAS.**
- 6. ESTRATEGIA PARA QUE TIERRAS PROVENIENTES DE PATRIMONIOS ILÍCITOS PUEDAN ALIMENTAR EL FONDO DE TIERRAS A FAVOR DE FAMILIAS CAMPESINAS.**
- 7. UN NUEVO ENFOQUE DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO, SOCIAL Y AMBIENTAL DEL TERRITORIO RURAL.**

### **CONCLUSIONES**

### **ANEXO**

**EXTRACTO DEL DISCURSO DEL DOCTOR JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR, MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL EN EL ACTO DE CONMEMORACIÓN DE LOS DIEZ AÑOS DEL INCODER**



## INTRODUCCIÓN

Desde inicios de este gobierno, desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se ha formulado una política integral de tierras, que pretende abordar y resolver las diversas problemáticas que se presentan en los territorios, con la finalidad de hacer efectiva la formalización y clarificación de la propiedad, la restitución de tierras despojadas y la recuperación de los baldíos que han sido indebidamente apropiados.

La conflictividad que se presenta respecto a las tierras rurales del país es cada vez más densa; de un lado existen las tensiones que se generan a raíz de las diferentes agendas mineras, agrarias y ambientales, que en ocasiones frente a un mismo territorio resultan siendo contradictorias; de otra parte se presenta la conflictividad surgida por el desplazamiento forzado y el despojo de tierras a las familias campesinas que fueron victimizadas por la violencia y que hoy en día están siendo restituidas; igualmente se presentan conflictos sobre los diferentes intereses que se tienen sobre las tierras, de un lado las demandas campesinas y de otro las de los grupos étnicos, indígenas y afrodescendientes; y también existen los conflictos sobre los baldíos de la Nación que han venido siendo apropiados indebidamente durante las últimas décadas.

Dicen los expertos que los conflictos sobre la tierra han sido la causa de la guerra en Colombia; el despojo, la usurpación, la informalidad en las transacciones sobre la tierra, el acaparamiento, la apropiación de baldíos, el desecamiento de ciénagas y humedales para correr las cercas y ganarle tierra al agua, la tala indiscriminada de bosques para ampliar la frontera agrícola, la adjudicación de tierras de manera ilegal a quienes no tenían derecho a recibirlas, son situaciones que históricamente han ocurrido en nuestro país. Durante un siglo el Estado colombiano ha intentado crear marcos legales, entidades y procesos que permitan prevenir y revertir estas situaciones.

Pero resolver la disputa por las tierras no es tarea fácil, la prueba está en que jamás se ha logrado finiquitar los problemas antes mencionados; por el contrario, con el tiempo han aumentado las tensiones.

En el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural nos hemos dado a la tarea de afrontar estos problemas; nos hemos tomado en serio la recta administración de los baldíos de la Nación, y la operativización de los procesos que permitan la recuperación de tierras y su redistribución. Se han diseñado planes de trabajo y estrategias que faciliten la tarea de la identificación y recuperación de los baldíos;



se han establecido acuerdos interinstitucionales con el IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro para lograr una adecuada cooperación; se han obtenido recursos para financiar estas actividades, tanto del presupuesto nacional, como de cooperantes internacionales; y ya se han obtenido los primeros resultados concretos de procesos que se han logrado resolver.

Para demostrar ello tenemos resultados verificables: más de 60 mil hectáreas donde se han proferido decisiones finales por parte del INCODER y que dan lugar a la recuperación de baldíos; más de 250 mil hectáreas adicionales donde se han iniciado nuevos procesos que ahora están en curso; 17 procesos con carácter de emblemáticos que han sido abordados y algunos de ellos resueltos; más de 5 casos que tienen impacto nacional por su dimensión ambiental y gran extensión, que están en curso de actuaciones administrativas; y la tarea de descongestión de los procesos agrarios que afectan alrededor de 800 mil hectáreas, que estaban olvidados bajo décadas de polvo en los anaqueles, respecto a los cuales nunca se había hecho nada.

Por último, con la finalidad de lograr una real política integral de tierras, se han implementado otra serie de acciones para un reordenamiento productivo, social y ambiental del territorio, que permitan superar obstáculos que se presentan en la materialización de los derechos de la población campesina a sus tierras, para lograr la finalidad de la reforma agraria y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de los pobladores rurales. Especialmente, se ha avanzado en el adelantamiento de estudios para la sustracción de zonas de reserva forestal de Ley 2 de 1959, reformulación de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), y diseño de una política de tierras para Parques Nacionales Naturales y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.




**POLÍTICAS DE TIERRAS APLICADAS DURANTE EL PERIODO 2010- 2013**  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**  
**INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL**

**1. FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL: HEMOS TITULADO 2 MILLONES DE HECTÁREAS**

La formalización de la propiedad de tierras y territorios para la población campesina y étnica, se lleva a cabo por el INCODER, mediante la titulación de predios baldíos, la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, la titulación colectiva a comunidades afrodescendientes y la formalización de tierras del Fondo Nacional Agrario.

Desde inicios del gobierno, se han titulado a favor de familias campesinas, indígenas, afrodescendientes y desplazadas, más de 2 millones de hectáreas. En la tabla a continuación se especifican las cifras de formalización:

<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">  <div> <p>Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER</p> <p>HECTÁREAS FORMALIZADAS Y ADJUDICADAS - Desde Agosto de 2010</p> <p>Fecha reporte: ABRIL 30 de 2013</p> </div> </div>						
Modalidad	Indicadores Reportados		Meta Estimada (Agosto 2010/Diciembre 2013)		Avance	
	Hectáreas	Familias	Hectáreas	Familias	Hectáreas	Familias
Titulación de Baldíos a Campesinos	1.092.820	34.359	1.216.000	60.800	90%	57%
Titulación de Baldíos a Entidades de Derecho Público	808	0				
Adjudicación de Predios Fondo Nacional Agrario	17.290	1.745	49.660	4.922	35%	35%
Constitución, Ampliación o Saneamiento de Resguardos	713.207	11.306	355.125	16.896	201%	67%
Titulación Colectiva a Comunidades Negras	178.885	8.002	293.467	9.098	61%	88%
Adjudicación Subsidio Integral de Tierras	14.240	2.038	56.250	11.325	25%	18%
<b>Total Hectáreas Titulación / Adjudicación</b>	<b>2.017.248</b>	<b>57.450</b>	<b>1.970.502</b>	<b>103.041</b>	<b>102%</b>	<b>56%</b>
Subgerencia de Planificación e Información						

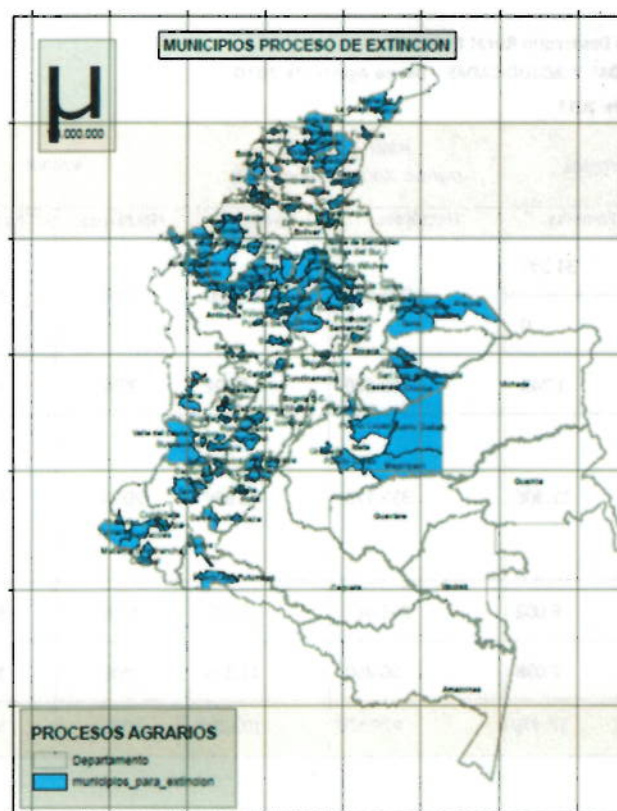


## 2. PROCESOS AGRARIOS: DESCONGESTIÓN HISTÓRICA

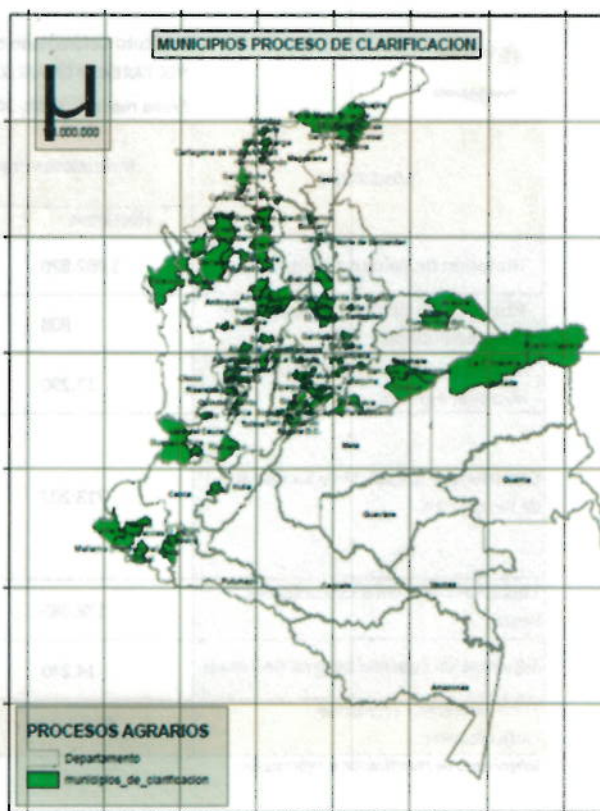
Consistente en la descongestión de procesos estancados durante décadas, se han reactivado y desarrollado actuaciones administrativas a través de procesos agrarios, en los 1.570 expedientes que intervienen cerca de 800 mil hectáreas, que estaban inactivos en el INCODER. Se trata de los procesos de clarificación de la propiedad, extinción de dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, deslinde y recuperación de baldíos indebidamente ocupados.

### MUNICIPIOS DONDE SE ENCUENTRAN LOS PROCESOS AGRARIOS REACTIVADOS EN EL PERIODO 2011- 2013

MAPA PROCESOS DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

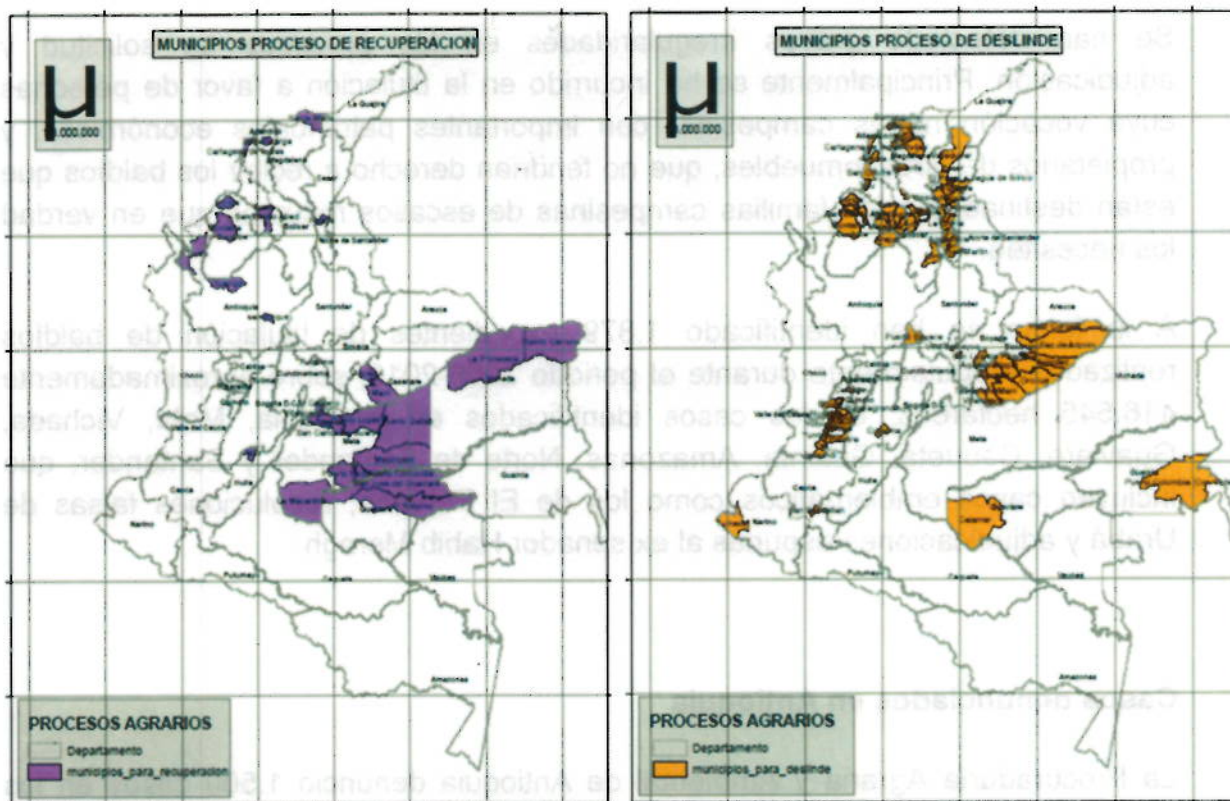


MAPA PROCESOS DE CLARIFICACIÓN



## MAPA PROCESOS DE RECUPERACIÓN DE BALDÍOS

## MAPA PROCESOS DE DESLINDE



### 3. ACCIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LA APROPIACIÓN ILEGAL DE BALDÍOS.

En este componente se ha realizado una revisión de adjudicaciones de baldíos realizadas en años anteriores, y se han emprendido acciones de tipo penal y disciplinario contra quienes participaron en la defraudación hecha a la Nación mediante adjudicaciones ilegales de baldíos a quienes no tienen derecho. Igualmente se han reforzado los controles, la consulta de información y los cruces con otras entidades, como la DIAN, IGAC y catastros descentralizados, Superintendencia de Notariado y Registro y Fiscalía, para prevenir que a futuro se sigan titulando mal los baldíos.

Esta investigación profunda se hace por primera vez en la historia, en cabeza de la nueva administración del INCODER y de manera conjunta con la Procuraduría

Agraria y Ambiental, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República.

Se han detectado graves irregularidades en los procesos de solicitud y adjudicación. Principalmente se ha incurrido en la titulación a favor de personas cuya vocación no es campesina, con importantes patrimonios económicos, y propietarios de otros inmuebles, que no tendrían derecho a recibir los baldíos que están destinados a las familias campesinas de escasos recursos que en verdad los necesiten.

A la fecha se han identificado 1.879 expedientes de titulación de baldíos realizados irregularmente durante el periodo 2006-2010, sobre aproximadamente 416.545 hectáreas, en los casos identificados en Antioquia, Meta, Vichada, Guaviare, Caquetá, Guainía, Amazonas, Norte de Santander y Santander, que incluyen casos emblemáticos como los de El Porvenir, resoluciones falsas de Urabá y adjudicaciones espurias al ex senador Habib Meregh.

### **Casos denunciados en Antioquia**

La Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia denunció 1.500 casos en los que se realizaron titulaciones de baldíos de manera irregular en este Departamento, durante los años 2006-2010. Casos que están siendo procesados por la Procuraduría para el desarrollo de las investigaciones penales y disciplinarias a que haya lugar. La Contraloría General de la República en 2012 también advirtió sobre esta situación, y emprendió las indagaciones y procedimientos de su competencia.

A finales del 2012 se denunciaron ante la Fiscalía los primeros casos. En desarrollo de los procesos penales, la Fiscalía ya está adelantando imputaciones contra 13 personas involucradas en los hechos ilegales, entre particulares y funcionarios del INCODER. Se han impuesto 6 medidas de aseguramiento, y se ha ordenado el restablecimiento de 4 predios.

Una nueva denuncia se presentó poniendo en conocimiento de la Fiscalía otros 130 casos con irregularidades en la adjudicación de baldíos; principalmente se trata de adjudicaciones que se hicieron a favor de personas que tienen un alto patrimonio económico.



## **Casos denunciados por alto patrimonio económico**

En el proceso de mejoramiento de los controles y revisión del proceso de titulación que adelanta el INCODER, se ha solicitado consulta a la DIAN, para verificar si los solicitantes de adjudicación ostentan un patrimonio superior al permitido. Como resultado de la consulta, la DIAN ya constató que un número importante de los solicitantes figuran en sus bases, como declarantes de renta, superando los topes patrimoniales máximos permitidos.

Se denunciaron ante la Fiscalía los primeros 163 casos detectados de personas que no teniendo los requisitos para recibir baldíos, están adelantando trámites engañosos ante el INCODER. Estos casos se presentan en Norte de Santander, Santander, Amazonas, Guaviare, Guainía y Caquetá.

## **Principales tipologías de irregularidades detectadas en los procesos de adjudicación ilegal de baldíos**

1. Solicitantes de adjudicación que consignan información falsa en los formularios, para saltarse las prohibiciones en los que están incursos. Especialmente se omite información sobre patrimonio, propiedades y domicilio.
2. Adjudicaciones a favor de personas que claramente no son campesinas, ni de escasos recursos.
3. Adjudicaciones a favor de personas que están incursas en otra de las inhabilidades establecidas por la ley para ser beneficiarios de la titulación de baldíos; por ejemplo: personas que han sido funcionarias de las entidades que integran el sistema de reforma agraria y desarrollo rural.
4. Utilización de identidades prestadas para tramitar la adjudicación. Se elevan las solicitudes a favor de personas que no están inhabilitados, pero estos en realidad son trabajadores o terceros que se prestan para hacer el trámite.
5. Adjudicaciones de predios que superan el límite máximo de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) permitido.
6. Fraccionamiento de los predios ocupados en la solicitud de adjudicación, elevando múltiples solicitudes, para hacerse a la titulación de extensiones de baldíos de superan la UAF saltándose la prohibición. Si el solicitante aspira a que le titulen un predio

superior a la UAF lo fracciona a través de familiares o terceros que prestan su nombre para elevar las solicitudes que sean necesarias para hacerse a la totalidad del predio que ocupa.

7. Adjudicaciones para fines que no responden a los principios constitucionales y legales que orienta la reforma agraria; esto es, para finalidades diferentes a la de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina. Por ejemplo: Casas de descanso, bodegas industriales, locales, otros.
8. Adjudicaciones de predios ociosos o donde no está demostrada la explotación económica.

Frente a estos casos, se adelantan las siguientes actuaciones:

- Revisión interna en el INCODER, para la identificación de casos y patrones de irregularidad.
- Denuncia de los hechos presuntamente ilegales ante las autoridades, Fiscalía General de la Nación y Procuraduría General de la Nación.
- Revocatoria de las adjudicaciones hechas de manera ilegal.
- Recuperación de los baldíos indebidamente ocupados.





TABLA DE RELACIÓN DE CASOS DENUNCIADOS POR IRREGULARIDADES DETECTADAS EN PROCESOS DE ADJUDICACIÓN DE BALDÍOS REALIZADOS DURANTE EL PERIODO 2006 - 2010				
CASO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	No. de Predios	AREA
				Hectáreas
Resoluciones falsas de Turbo	ANTIOQUIA	Turbo, Necocli	13	635
Adjudicación espuria Habib Meregh	VICHADA	La Primavera	38	38000
Hallazgos Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia Parte I	ANTIOQUIA	Varios	1500	300000 <sup>1</sup>
El Provenir de Carranza	META	Puerto Lopez	27	25910
Cruce información DIAN	CAQUETÁ, AMAZONAS, GUAVIARE, GUANINÍA, NORTE DE SANTANDER Y SANTANDER	Varios	163	37.300
Hallazgos Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia Parte II	ANTIOQUIA	Varios	130	6.700
Puerto Gaitán Parte I	META	Puerto Gaitán	8	8000
<b>TOTAL</b>			<b>1879</b>	<b>416545</b>

Fuente: Subgerencia de Tierras Rurales, INCODER, Mayo 2013

#### 4. INVESTIGACIÓN DE CASOS DE INDEBIDA CONCENTRACIÓN DE UAF PROVENIENTE DE BALDÍOS.

La Ley 160 de 1994 (Artículo 72, inciso 9), prohibió la adquisición de propiedades que superen la extensión máxima permitida para la Unidad Agrícola Familiar (UAF), cuando éstas hayan tenido origen en un proceso de titulación de baldíos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Esta cifra es aproximada, su confirmación está pendiente de que culmine el proceso de análisis adelantado por la Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia.

<sup>2</sup> Artículo 72, inciso 9, Ley 160 de 1994: "Ninguna persona podrá adquirir la propiedad sobre terrenos inicialmente adjudicados como baldíos, si las extensiones exceden los límites máximos para la titulación señalados por la Junta Directiva para las Unidades Agrícolas Familiares en el respectivo municipio o región. También serán nulos los actos o contratos en virtud de los cuales una persona aporte a sociedades o comunidades de cualquier índole, la propiedad de tierras que le

Es por ello, que se han adelantado investigaciones sobre casos de presunta indebida acumulación de UAF, con el fin de detectar irregularidades o estrategias que han sido empleados para inobservar la prohibición. El INCODER, ha investigado 14 casos de presunta indebida acumulación de UAF provenientes de baldíos en diversas zonas del país.

Cuando se ha constatado que efectivamente se han dado acumulaciones de extensiones de tierras en contravención de la prohibición legal, se implementan una serie de acciones administrativas tendientes a corregir el fenómeno de concentración. A continuación se describen las actuaciones que se han implementado en algunos de los casos:

- Solicitud de investigación disciplinaria a la Procuraduría General de la Nación y a la Superintendencia de Notariado y Registro. En donde se ha detectado que registradores de instrumentos públicos registraron compras sobre tierras, omitiendo la observancia del art. 72 de la Ley 160 de 1994 que prohíbe la concentración de UAF.
- Instauración de demandas de nulidad contra los contratos de compra-venta: Se han presentado 12 demandas de nulidad contra los contratos de compraventa realizados sobre los predios inicialmente adjudicados como baldíos, por presunto objeto ilícito, debido a la vulneración a la prohibición de concentración previsto en el numeral 9º del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.
- Solicitud de actuaciones administrativas a la Superintendencia de Notariado y Registro, para lograr la revocatoria o cancelación de los registros de las compraventas que dieron lugar a la concentración indebida de tierras, así como para identificar las presuntas irregularidades registrales que se pudieran presentar por la misma región de los casos identificados.
- Traslado a las distintas dependencias y entidades adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de los diagnósticos realizados por el INCODER, para que se suspenda o se excluya de los programas de ayuda o incentivo al desarrollo rural a las sociedades o personas naturales que actuaron en contravención de la citada norma y en relación con los predios objeto de concentración ilegal.

---

hubieren sido adjudicadas como baldíos, si con ellas dichas sociedades o comunidades consolidan la propiedad sobre tales terrenos en superficies que excedan a la fijada por el Instituto para la Unidad Agrícola Familiar”.



**TABLA DE RELACIÓN DE CASOS DE PRESUNTA CONCENTRACIÓN**

CASO	DEPARTAMENT O	MUNICIPIO	No. de Predios	AREA		Limite Max UAF (Has.)	Area que excede la UAF (Has.)
				HAS	MTS		
FONDO GANADERO DE CORDOBA	ANTIOQUIA	Turbo, Necocli	106	3770	2725	68	3702
MULERO	MAGDALENA	PLATO	1	299	4735	35	264
MULAS ALTAMACERAS	MAGDALENA	PLATO	17	403	1750	74	329
BIOAGROINDUSTR IAL	NORTE DE SANTANDER	TIBU	21	1040	8700	36	1004
INVERSIONES PALMA ORIENTE	NORTE DE SANTANDER	TIBU	4	526	2392	36	490
ECOPALMA	NORTE DE SANTANDER	TIBU	2	65	4250	36	29
POLIGROW COLOMBIA	META	MAPIRIPAN	3	5577	5800	1840	3737
MONICA SEMILLAS	META Y VICHADA	PUERTO GAITAN Y PUERTO CARREÑO	9	8866	5042	1107	7759
SOCIEDAD INVERSIONES ETERNAS	META	FUENTE DE ORO	5	221	2197	46	175
SOCIEDAD VILLA DIANA	META	MAPIRIPAN	3	4655	5342	1840	2815
EL BRASIL	META	PUERTO GAITAN	16	27715	6486	920	26795
PALMAVISTA O FINCA LAS PALMERAS	META	SAN JUAN DE ARAMA	2	210	9519	138	72
VERACRUZ	VICHADA	SANTA ROSALÍA	42	34077	9013	1294	32783
<b>TOTAL</b>			<b>231</b>	<b>87424</b>	<b>67951</b>		

Fuente: Subgerencia de Tierras Rurales, INCODER, Mayo 2013

## **5. PROYECTO INTERINSTITUCIONAL PARA LA RESTITUCIÓN ADMINISTRATIVA DE UN MILLÓN DE HECTÁREAS.**

El Plan de Desarrollo 2010-2014 establece que “en materia de adjudicación de tierras, se completará el inventario de tierras baldías<sup>3</sup> de la Nación, con miras a agilizar los procesos de titulación de los predios con vocación productiva. Por su parte, en materia de restitución de tierras y territorios, se pondrá en marcha la política de Gestión Integral de la Restitución, que tiene como propósito crear una justicia transicional para las víctimas del despojo y el abandono, con el fin de que puedan recuperar los derechos sobre la tierra/territorio que perdieron a causa de la violencia generalizada...”<sup>4</sup>.

En coherencia con lo anterior, este proyecto forma parte de la Política integral de tierras, que el Estado colombiano ha trazado a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para contribuir al desarrollo sostenible, acortar las brechas de inequidad y dar cumplimiento a la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras)<sup>5</sup>.

Es importante indicar que los baldíos de la Nación, han sido también objeto del despojo por varios actores. Incluso, algunos expertos estiman que cerca del 60% de los predios despojados o abandonados por causa de la violencia en Colombia, corresponden a baldíos de la Nación o a predios que habían sido objeto de reforma agraria.

El INCODER, tiene facultades para titular, regular, y dar uso y aprovechamiento de las tierras de la Nación, según su vocación y con sujeción a los criterios de sostenibilidad ambiental y ordenamiento productivo. Los instrumentos establecidos en la Ley 160 de 1994, de los cuales dispone el INCODER, son los procesos administrativos de extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de tierras indebidamente ocupadas, deslinde o delimitación de las

<sup>3</sup> Los baldíos se definen como bienes sobre los que no es posible acreditar propiedad privada, bien sea porque nunca han salido del patrimonio de la Nación, o bien, porque pese a haber sido de un particular, su titularidad retorno a la Nación por alguno de los procedimientos previstos por la Ley Agraria.

<sup>4</sup> DNP. Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Más Empleo, menos pobreza y más prosperidad. Pág 191.

<sup>5</sup> La política integral de tierras: restitución, formalización y procesos agrarios en Colombia 170 Preguntas y Respuestas: Ministro de Agricultura. Ponencia Senado de la república.. Mayo 15 de 2012



tierras de la Nación, revocatoria directa y reversión de adjudicaciones de baldíos, reglamentos de uso, procesos de titulación, entre otros.

### **Concepto de restitución**

La restitución implica hacer que las personas afectadas vuelvan al estado en el que se encontraban antes del daño, o en mejores condiciones. Para el logro de este fin, el Estado puede emprender múltiples actuaciones, entre ellas, el de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, pero también otras cuya ejecución se puede dar a través de las herramientas administrativas que tiene el INCODER, veamos:

#### **1. Restitución material para familias retornadas:**

Involucra la formalización a través de la titulación de baldíos a población desplazada que ha retornado o que se ha reubicado en predios de la Nación. Asimismo, conlleva el posterior acceso a proyectos productivos una vez se haga la titulación. Ejemplo: proceso de titulación a familias campesinas retornadas en la subregión del oriente antioqueño (Antioquia) y titulación a mujeres víctimas del Municipio de Tablón de Gómez (Nariño). Este proceso, se puede adelantar de manera inmediata, dado que es potestad del INCODER efectuar la titulación de los baldíos de la Nación, y la población desplazada es destinataria de un proceso preferente que reconoce la situación de desplazamiento<sup>6</sup>.

#### **2. Recuperación de tierras baldías:**

Aunque en principio no constituye propiamente restitución, se trata de un primer paso para lograr dicho fin. Implica el acopio de tierras de la Nación, para posteriormente dotar con estas a familias campesinas y desplazadas, en procesos de reubicación o compensación. Se adelanta a través de procedimientos agrarios de competencia del INCODER.

La concepción de este componente parte de los siguientes supuestos: i) la apropiación de las tierras rurales es altamente irregular en Colombia; ii) la relación de tenencia con la tierra de un alto porcentaje de la población que

---

<sup>6</sup> Ley antitrámites. Decreto 19 del 10 de enero de 2012.

fue desplazada por la violencia era informal, en calidad de tenencia, ocupación, o posesión; iii) una buena parte de los baldíos nacionales han sido apropiados irregularmente<sup>7</sup>, por lo que resulta de gran utilidad la realización de procedimientos agrarios, pues dichos procesos propenden por la regularización de la propiedad rural y su redistribución de acuerdo con los parámetros que señala el artículo 63 de la Carta Política, desarrollados por la Ley 160 de 1994.

En el desarrollo de los procesos de recuperación y acopio de tierras, se espera que concurren tanto casos en los que los predios hayan sido objeto de despojo, respecto de los cuales se necesite la recuperación para el retorno de las familias despojadas, como aquellos casos en los que sin que concorra dicha circunstancia, puedan ser utilizados para reubicación de las familias o dotación de tierras a otras a título de compensación.

### **3. Liberación de zonas inadjudicables mediante la sustracción de reservas forestales de la Ley 2ª de 1959.**

Existen vastos sectores del territorio nacional, que siendo zonas de reserva forestal, han sufrido procesos de colonización, que han modificado el estado de tenencia y utilización de dichas áreas. Partiendo de este presupuesto, el INCODER plantea la puesta en marcha de estudios de sustracción, que liberen tierras aptas para la estabilización de la colonización y el reordenamiento productivo. Esto involucrará la reconversión productiva acorde con la vocación del uso de las tierras. Sustraídas estas zonas, se podrá disponer de baldíos aptos para la reubicación o retorno de las familias desplazadas.

---

<sup>7</sup> En ese sentido, el IGAC, consignó en el Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia (numeral 3.3.1), lo siguiente:

“En 2009, 117.202 registros son propiedad del Estado, de los cuales 34.8 por ciento son presumiblemente predios baldíos y, en conjunto, con los predios de los municipios, departamentos y veredas, alcanzan el 82 por ciento de los predios estatales. Esta misma distribución se replica para el área del terreno que alcanza 17,7 millones de has. Cabe anotar que se incluyen las llamadas “Vacantes Catastrales”, las cuales representan predios en los que no se logró establecer ninguna propiedad en el momento que se realizó el levantamiento de la ficha predial. Un alto porcentaje de dichos predios son probablemente baldíos del Estado. Sin considerar las vacantes catastrales, los predios baldíos ascienden a un poco más de 12 millones de hectáreas, mientras los predios bajo propiedad de municipios, departamentos y veredas ascienden a 1.36 millones de hectáreas, mientras que otras instituciones estatales reúnen 4,252,093 has.”.

Cfr. Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. 2012. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

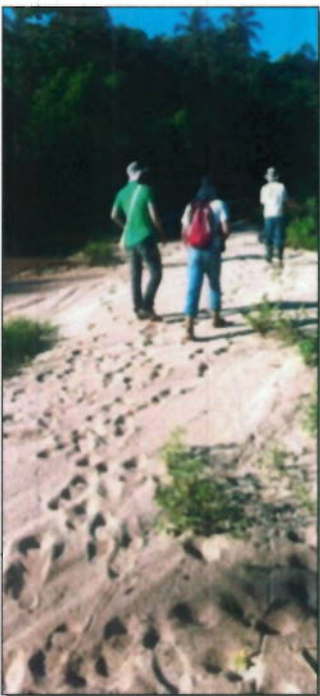


#### 4. Otros programas misionales del INCODER.

Existen otras actuaciones que pueden contribuir a la restitución administrativa: i) Adjudicación de bienes del Fondo Nacional Agrario; ii) Disposición de bienes provenientes de la Dirección Nacional de Estupefacientes; iii) Compra Directa de tierras (Capítulos V y VI de la Ley 160 de 1994); iv) Procedimientos de reposición y reversión de titulaciones de baldíos; y, m v) Demandas de nulidad en casos de indebida concentración de UAF (Artículo 72 de la Ley 160 de 1994).

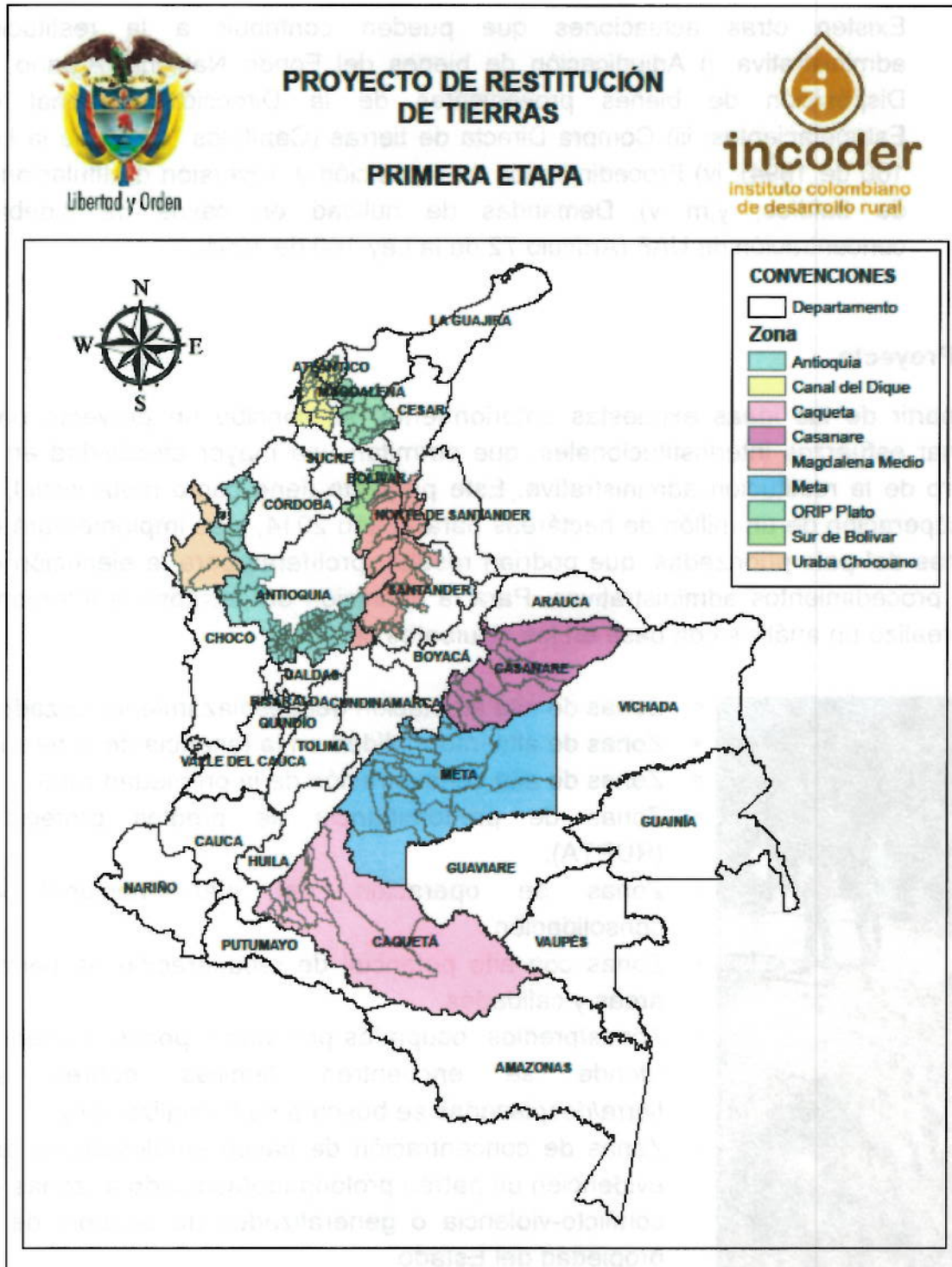
#### El Proyecto

A partir de las ideas expuestas anteriormente, se concibe un proyecto para aunar esfuerzos interinstitucionales, que permitan una mayor efectividad en el logro de la restitución administrativa. Este proyecto tiene como meta inicial, la recuperación de un millón de hectáreas para el año 2014, y se implementará en zonas del país priorizadas, que podrían resultar prolíferas para la ejecución de los procedimientos administrativos. Para la definición del territorio a intervenir, se realizó un análisis con base en los siguientes criterios:



- Zonas de alta afectación del desplazamiento forzado.
- Zonas de alta informalidad en la tenencia de la tierra.
- Zonas de alta concentración de la propiedad rural.
- Zonas de predominancia de predios protegidos (RUPTA).
- Zonas de operación del plan nacional de consolidación.
- Zonas con alto potencial de recuperación de tierras: áreas y calidades.
- Zonas/predios ocupados por uno o pocos ocupantes (donde se encuentren familias pobres sin tierra/desplazadas se buscará su formalización).
- Zonas de concentración de casos emblemáticos que evidencien un patrón prolongado/asociado a zonas de conflicto-violencia o generalizados de despojo de la propiedad del Estado.
- Zonas de reserva campesina consolidadas.

Producto del análisis de priorización, se definieron las siguientes zonas para ser intervenidas durante el periodo 2013 – 2014: Antioquia, Meta, Caquetá, y zonas riveras del río Magdalena (Magdalena Medio y Sur de Bolívar).



Fuente: Subgerencia de Tierras Rurales, INCODER, Mayo de 2013



## **Integración Interinstitucional**

En el análisis de la viabilidad del proyecto, se revisaron las principales dificultades que enfrenta el INCODER para el desarrollo de los procedimientos administrativos, cuya realización se plantea; se evidenció la necesidad urgente de contar con la cooperación permanente de la Superintendencia de Notariado y Registro y del IGAC, por ser estas dos entidades las que poseen información crucial para la intervención en la propiedad rural. Por tal razón, se planteó la constitución de un grupo interinstitucional conformado por personal de las tres entidades, bajo la coordinación del INCODER.

La actuación de este grupo interinstitucional comenzó a partir del 2013, y en lo que va corrido del año, ya ha iniciado formalmente 105 procedimientos administrativos agrarios, respecto a 253.738 hectáreas, en los departamentos del Meta y Caquetá<sup>8</sup>.

## **6. ESTRATEGIA PARA QUE TIERRAS PROVENIENTES DE PATRIMONIOS ILÍCITOS PUEDAN ALIMENTAR EL FONDO DE TIERRAS A FAVOR DE FAMILIAS CAMPESINAS Y DESPLAZADAS**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas han ganado reconocimiento respecto al trabajo que se ha realizado en la implementación de las políticas de tierras, por lo que las entidades encargadas de implementar las acciones contra el lavado de activos, han solicitado apoyo en varios aspectos. Esto ha dado lugar a la cooperación, y en ocasiones al trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Nacional de Estupefacientes en liquidación y los grupos especializados de inteligencia militar que investigan este delito.

En este escenario de cooperación, el INCODER ha suministrado información técnica que reposa en sus expedientes, ha acompañado procesos con profesionales expertos de ciencias jurídicas y catastrales, y ha capacitado a funcionarios de dichas entidades en problemáticas de tierras y procesos agrarios. De otra parte, el Gobierno ha identificado una potencial fuente de tierras con vocación productiva, que puede llegar a ser redistribuida a favor de familias

---

<sup>8</sup> Según datos suministrados por la Subgerencia de Tierras Rurales del INCODER, a mayo de 2013, se han expedido los actos administrativos que dan inicio a 80 procesos en Caquetá, que abarcan 227.828 hectáreas, y 25 procesos en Meta, sobre 25.910 hectáreas.

campesinas y desplazadas, en aquellos bienes que son provenientes de dineros ilícitos o que constituyen el patrimonio de grupos ilegales. Es por ello, que se determinó una estrategia que permitiera facilitar la identificación, extinción efectiva, recuperación y posterior disposición de estos bienes.

La estrategia ha logrado adelantar las gestiones relacionadas con la evaluación técnica y jurídica de los predios de origen ilícito que están en poder de la Dirección Nacional de Estupeficientes, que tienen vocación agrícola, y que han sido extinguidos, facilitando la transferencia de estos al INCODER, para su posterior redistribución. Adicionalmente, pretende implementar otras rutas a través de procedimientos agrarios en cabeza del INCODER, que permitan la recuperación de estas tierras, aún cuando no se hayan adelantado o culminado los procesos penales de extinción de dominio<sup>9</sup>.

En el desarrollo de dicha labor, que comenzó el 1 de octubre de 2010, hasta la fecha, el INCODER ha analizado 360 predios con 27.467 hectáreas<sup>10</sup>. Producto de este análisis, se han podido identificar 203 inmuebles con 16.415 hectáreas, que tienen aptitud agropecuaria; de los cuales, solo 85 predios no presentan limitaciones del derecho dominio, que impidan su utilización para programas de reforma agraria.

Es importante señalar que la inadecuada administración de las tierras incautadas y extintas, ha conllevado a que la gran mayoría de los inmuebles considerados aptos, presenten situaciones de ocupación, que necesitan ser saneadas, antes de poder disponer libremente de ellos por parte del INCODER; es por eso, que la gran mayoría de los predios aptos no pueda ser transferidos, hasta tanto se resuelvan las problemáticas detectadas.

De los 85 predios identificados como viables para el recibo inmediato, se han solicitado en los años 2011 y 2012 al Consejo Nacional de Estupeficientes, 35 predios con un área de 530 hectáreas; instancia, que se pronunció sobre la asignación definitiva de 24 de estos inmuebles a favor del INCODER<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> La necesidad de intentar otras rutas para la obtención de tierras producto de actividades ilícitas, obedece a la urgencia de ubicar fuentes de tierras aptas para la reforma agraria. Los procesos de extinción de dominio judiciales en sede penal, no han logrado ser lo suficientemente eficaces para este fin. No obstante, las actuaciones administrativas emprendidas en esta estrategia son complementarias, y en ningún caso pretenden entorpecer los demás procesos.

<sup>10</sup> Según información oficial suministrada por la Dirección Nacional de Estupeficientes, a corte del 27 de noviembre de 2012, están bajo su administración, 681 inmuebles que ascienden a 121.999 hectáreas, los que cuentan con sentencia de extinción de dominio.

<sup>11</sup> Es relevante aclarar que de los bienes considerados aptos por el INCODER, 10 han sido asignados para la implementación de proyectos de seguridad nacional, y otros 13 se encuentran



**TABLA DE RELACIÓN DE PREDIOS CON ASIGNACIÓN DEFINITIVA AL  
INCODER EN EL PERIODO 2012 - 2013**

N°	Bien	Folio de matricula	Municipio	Dpto.	Área (Ha)
1	Buenos Aires	106-1516	La Dorada	Caldas	38,1
2	El Porvenir o Cascabel	132-15619	Santander de Quirichao	Cauca	8
3	El Refugio	378-18596	Bolivar	Valle	3,32
4	El Sendero o La Julia	120-42068	Cajibío	Cauca	4
5	Galicia	106-8098	La Dorada	Caldas	51,265
6	La Esmeralda	162-1531	Vergara	Cundinamarca	25,8
7	La Esmeralda	010-4987	Venecia	Antioquia	19,1424
8	La Fortuna	162-22343	Puerto Salgar	Cundinamarca	42,437
9	La Granja	373-16331	Calima	Darien	5,12
10	La Magola	162-73	Vergara	Cundinamarca	13
11	La Planada	120-36754	Popayan	Cauca	3
12	La Ruana o Las Margaritas	378-18915	Palmira	Valle	4,6128
13	La Tulia	380-10338	Bolivar	Valle	3,32
14	Las Quinanzas	162-1886	Vergara	Cundinamarca	15,5
15	Las Violetas	029-0405	Sopetran	Antioquia	31,92
16	Lote N°4	378-81299	Palmira	Valle	2,4805
17	Lote Paraje La Antigua	010-4989	Venecia	Antioquia	1,986
18	Martinica Lote N°1 y/o N°2	106-4514	La Dorada	Caldas	67,267
19	Montecristo	378-8191	Bolivar	Valle	23,0068
20	San Felipe	162-1887	Vergara	Cundinamarca	15
21	San Judas	120-7092	Popayan	Cundinamarca	16
22	Tesorito	380-3333	Bolivar	Valle	6,6
23	Tierra Grata	380-10340	Bolivar	Valle	3
24	Catas	141-0050	Ayapel	Cordoba	4.672
				<b>TOTAL</b>	<b>5.075,8775</b>

Fuente: Subgerencia de Tierras Rurales, INCODER, Mayo de 2013

en trámites de restitución de tierras ante la Unidad Especial para la Gestión de la Restitución de Tierras Despojadas.

Adicionalmente, se logró la asignación provisional al INCODER del predio “El Madroñal”, ubicado en el municipio de Candelaria (Valle del Cauca), con un área de 190 hectáreas, mientras se resuelve sobre su asignación definitiva por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes.

Con miras a facilitar la recuperación de tierras con origen ilícito, para que alimenten la bolsa de tierras, el INCODER, durante el 2013 viene desarrollando las siguientes acciones:

- i. Un caso piloto, en donde la Fiscalía General de la Nación no haya iniciado el proceso de extinción de dominio sobre un bien que tenga origen ilícito, en el cual se adelantarán procesos agrarios. Este piloto proyecta realizarse en el municipio de Caucaasia (Antioquia), en donde conjuntamente con organizaciones campesinas, la Alcaldía, y organismos de investigación, se identificarán las presuntas tierras de alias “Macaco”, para que sean objeto de extinción de dominio.
- ii. Revisión de bienes incautados en poder de la DNE, para identificar baldíos indebidamente ocupados<sup>12</sup>. La ruta es adelantar procesos agrarios de recuperación de baldíos indebidamente ocupados. Por ejemplo: las presuntas tierras del “Mono Jojoy” en San Vicente del Caguán (Caquetá), respecto de las cuales en marzo de este año se iniciaron procedimientos agrarios por parte del INCODER.
- iii. Un caso piloto, para determinar bienes asignados en provisionalidad al INCODER por la DNE que no hayan sido extinguidos, y que se encuentren ocupados por familias campesinas, para la iniciación del proceso de negociación voluntaria con los propietarios, con miras a la adjudicación definitiva a dichas familias. El piloto está proyectado para realizarse en el predio El Naranjillo en Sasaima (Cundinamarca).
- iv. Administración de baldíos con proyecto productivo agroindustrial, mediante la figura de depósito provisional. Experiencia piloto que se proyecta realizar en tierras con proyectos de palma y caña de azúcar en el Magdalena Medio y Valle del Cauca.
- v. Recuperación de predios ocupados. Dentro del análisis que el INCODER ha hecho de los bienes que están bajo la administración de la DNE, se identificaron 59 predios con 6.304 hectáreas, que están ocupados. Es necesario establecer si los ocupantes son sujetos de reforma agraria; si son sujetos de reforma agraria, se procederá a su titulación, y de no ser así se recuperarán para que alimenten la bolsa de tierras que se requiere para la redistribución a familias campesinas.

<sup>12</sup> La acción de extinción de dominio penal no procede respecto a predios baldíos; por ello, deben adelantarse procesos agrarios de recuperación, en cabeza del INCODER.



## **7. UN NUEVO ENFOQUE DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO, SOCIAL Y AMBIENTAL DEL TERRITORIO RURAL.**

Como una nueva forma de actuación coherente con el ordenamiento productivo, social y ambiental de la propiedad, en la ejecución de estas políticas de tierras, se pusieron en marcha estrategias integrales enfocadas a superar las limitaciones de uso, tenencia y ocupación de las tierras con potencial productivo, cuya problemática incide el desarrollo productivo del sector agropecuario. En procura de alcanzar el equilibrio en el territorio rural, se avanza hacia la sostenibilidad social, ambiental y económica. Para ello, se han ejecutado las siguientes acciones:

### **Reformulación de la Unidad Agrícola Familiar - UAF**

La titulación de tierras a campesinos en unidades agrícolas familiares – UAF, es un parámetro para efectos de determinar el acceso a la tierra para los pobladores rurales, permitiendo que los procesos productivos que se implementen en las áreas adjudicadas sean sostenibles y permitan la generación de ingresos a las familias beneficiarias. Sin embargo, teniendo en cuenta la normatividad en materia ambiental, así como la necesidad de superar desequilibrios y buscar el balance entre la corrección de la concentración de la propiedad rural, se inició una gestión por parte del INCODER para evaluar y ajustar la UAF.

Durante el 2012, el Incoder validó la UAF en los departamentos de Vichada, Guaviare, Meta, Cesar, La Guajira, Magdalena, Arauca, Casanare, Caquetá y Putumayo; e inició la valoración y ajuste en siete departamentos adicionales: Bolívar, Córdoba, Sucre, Antioquia, Santander, Norte de Santander y Tolima. Durante el 2013 se concluirá la reformulación de la UAF en los departamentos restantes, llegando de esta manera a contar con una UAF reformulada con fundamentos técnicos que respondan a las condiciones físicas, económicas, sociales y ambientales actuales de las áreas rurales.

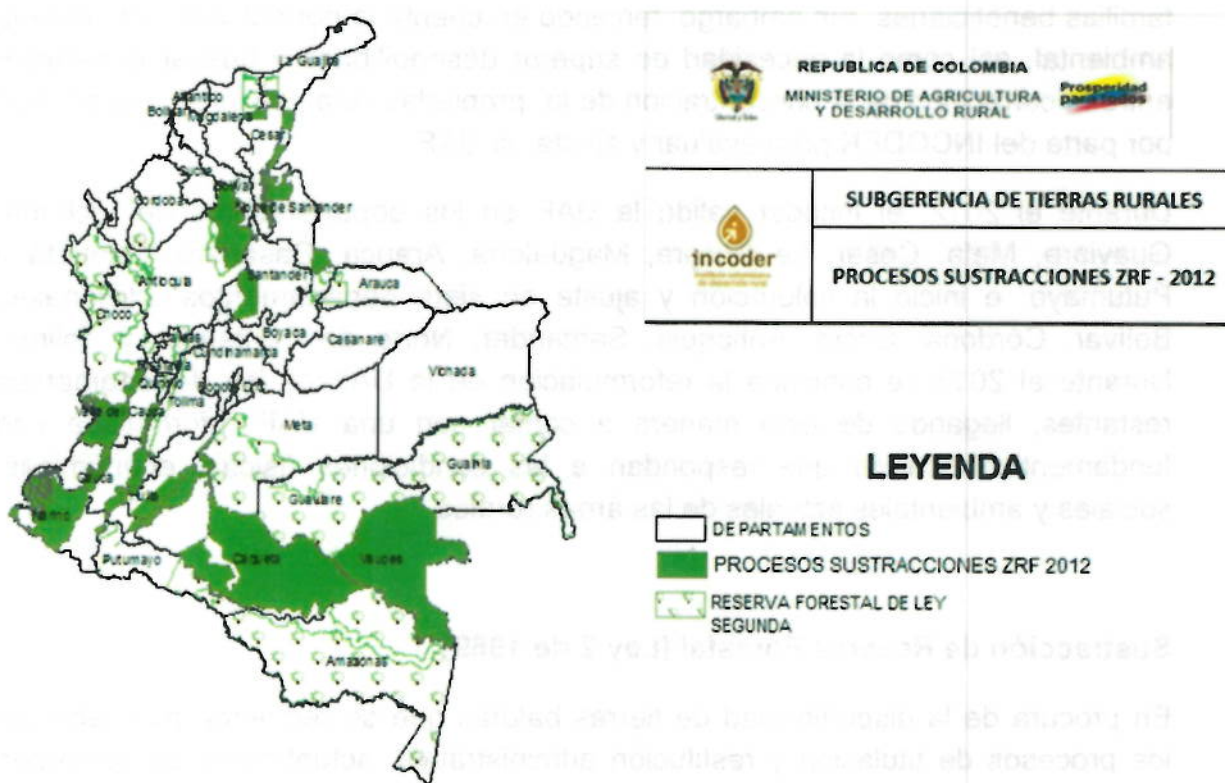
### **Sustracción de Reserva Forestal (Ley 2 de 1959)**

En procura de la disponibilidad de tierras baldías que se requieren para abordar los procesos de titulación y restitución administrativa, actualmente se adelantan estudios sociales, económicos y ambientales que sustenten debidamente la intervención de áreas de reserva forestal y permitan gestionar ante el Ministerio del Medio Ambiente la sustracción de las mismas.

En vigencia de los años 2012 y 2013 se encuentran en curso estudios para sustentar la sustracción parcial y los planes de manejo ambiental, sobre cerca de 850.000 hectáreas en Sucre (Santander), Darién y Yotoco (Valle del Cauca), Policarpa y El Rosario (Nariño), Acevedo, Garzón y Pitalito (Huila), El Tambo (Cauca), y, Tibú, El Tarra, Teorama, Convención, El Carmen y San Calixto (Norte de Santander).

La meta propuesta es la sustracción de 300.000 has. de reserva forestal durante el 2013 y el establecimiento de acuerdos con el Ministerio de Ambiente para alcanzar una meta similar en el 2014, sin que ello afecte la formulación de una política de tierras en zonas de reserva forestal orientadas a la conversión y recuperación de áreas deterioradas y su destinación a actividades productivas compatibles con la conservación como las agroforestales o silvopastoriles.

## MAPA DE ESTUDIOS PARA LA SUSTRACIÓN DE RESERVAS FORESTALES REALIZADOS DURANTE EL 2012



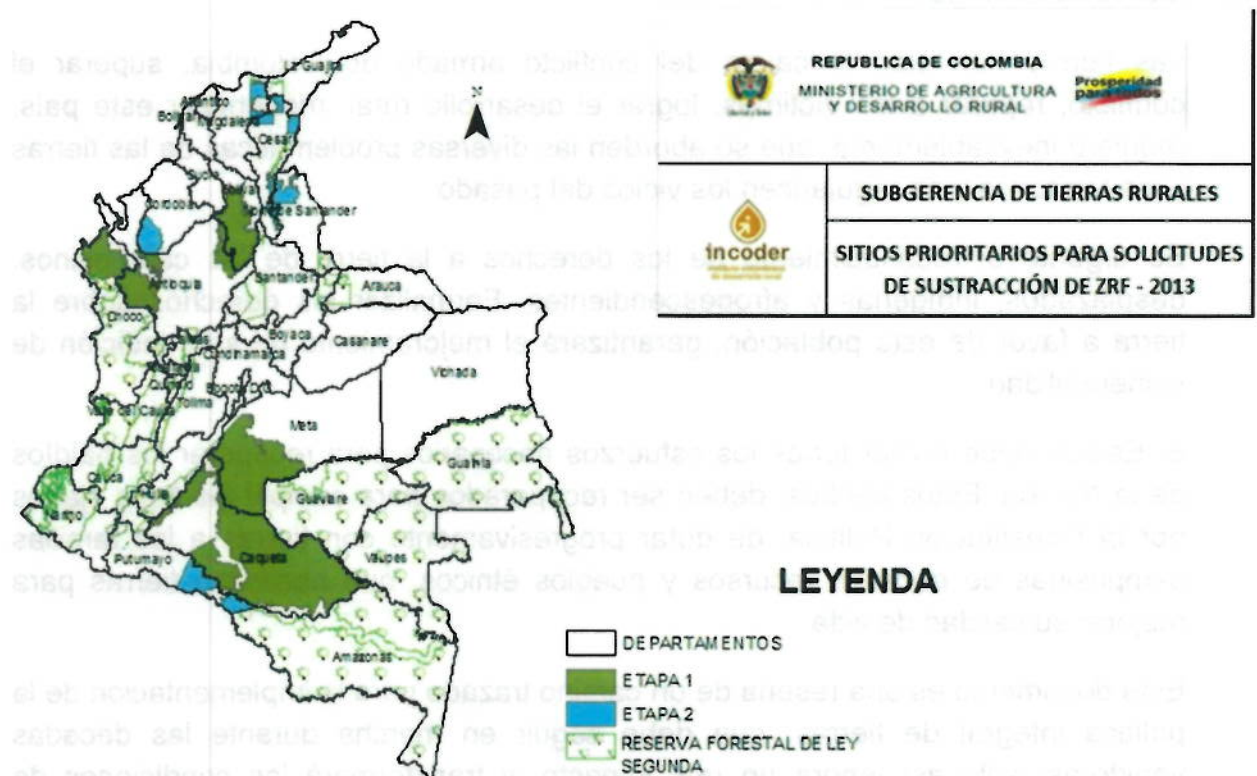
Fuente: Subgerencia de Tierras Rurales, INCODER, Mayo de 2013



Algunos de los estudios adelantados por el INCODER durante el 2012, ya se culminaron y fundamentaron solicitudes de sustracción de reservas forestales, que actualmente está examinando el Ministerio de Medio Ambiente. Se espera que las primeras decisiones sean tomadas en los próximos días. Si el Ministerio da viabilidad, por primera vez se harán sustracciones de áreas de reservas forestales, para estabilizar la ocupación de comunidades campesinas, formalizar derechos de propiedad, y por esta vía abrir el desarrollo rural.

Las sustracciones que están a punto de ser decididas por el Ministerio de Medio Ambiente, son en los municipios de La Cumbre y Restrepo en el Valle del Cauca, y el Peñón en Santander, y se espera poder liberar aproximadamente 37.000 hectáreas.

### MAPA DE ESTUDIOS PARA LA SUSTRACIÓN DE RESERVAS FORESTALES EN ELABORACIÓN DURANTE EL 2013



Fuente: Subgerencia de Tierras Rurales, INCODER, Mayo de 2013

## **Política de Tierras para Áreas Protegidas**

La necesidad de superar las problemáticas de ocupación, uso y tenencia de las Áreas Protegidas, que corrija la afectación ambiental de los ecosistemas, atendiendo las necesidades de las comunidades que las ocupan, motivó la definición de una política de tierras bajo la cual se pudieran atender los problemas derivados de la ocupación de las mismas.

Para esto, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INCODER, junto con la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, trabajan en la búsqueda de alternativas de producción agropecuaria sostenible, que permitan atender de manera efectiva e integral a la población campesina que habita territorios del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que garantice la preservación y el uso adecuado de los recursos naturales, así como el acceso de los pobladores rurales a los factores productivos y sociales que contribuyan efectivamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural.

## **CONCLUSIONES**

Las tierras han sido la causa del conflicto armado de Colombia, superar el conflicto, reparar a las víctimas, lograr el desarrollo rural, modernizar este país, requiere inevitablemente, que se aborden las diversas problemáticas de las tierras y los territorios y se regularicen los vicios del pasado.

Es urgente el reconocimiento de los derechos a la tierra de los campesinos, desplazados, indígenas y afrodescendientes. Formalizar los derechos sobre la tierra a favor de esta población, garantizará el mejoramiento de su condición de vulnerabilidad.

El Estado debe enfilear todos los esfuerzos necesarios para recuperar los baldíos de la Nación. Estos baldíos, deben ser recuperados para cumplir los fines fijados por la Constitución Política, de dotar progresivamente con tierras a las familias campesinas de escasos recursos y pueblos étnicos, que necesitan tierras para mejorar su calidad de vida.

Este documento es una reseña de un camino trazado para la implementación de la política integral de tierras, que debe seguir en marcha durante las décadas venideras; sólo así tendrá un real impacto, y transformará las condiciones de inequidad en que se encuentran los pobladores rurales.



## **ANEXO**

### **EXTRACTO DEL DISCURSO DEL DOCTOR JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR, MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL EN EL ACTO DE CONMEMORACIÓN DE LOS DIEZ AÑOS DEL INCODER**

Bogotá, Mayo 22 de 2013.

“Muchas gracias a Miriam Villegas, a todos sus colaboradores, a todos los directores regionales, a todos funcionarios del INCODER y a todos los que nos han acompañado con sus testimonios.

“Esta entidad así como se está remodelando, ampliando, dándole claridad y luz a sus áreas, también está teniendo claridad y transparencia en su actuación. El país está avanzando, esperamos que con pie firme hacia la consolidación de la paz. Está próximo, así parecen decirlo todas las informaciones, a que cerremos en La Habana el primer punto de la agenda que allí se convino, que es precisamente la agenda de tierra, acceso a las mismas y desarrollo rural.

“Y aún si no se llegare a ese acuerdo anhelado por los que estamos trabajando con tanto denuedo, por meras consideraciones éticas e históricas, el país tiene que proyectarse en los años venideros hacia tener un desarrollo rural de más envergadura, de más calado, que vaya acercando las condiciones de vida de quienes habitan en el campo y la ciudad.

“Hace poco, salieron las últimas mediciones de la pobreza en Colombia y qué nos muestra: que han mejorado afortunadamente un poco los índices de pobreza en la ruralidad colombiana, casi un 5 puntos porcentuales. Pero aun así el bache entre la ciudad y el campo, entre lo urbano y lo rural, es muy grande. Esa es la gran tarea que tiene el país hacia adelante y allí el INCODER tiene que jugar un papel estelar, protagónico, cuyas bases han quedado precisamente trazadas en esta gestión cuyo balance se hace el día de hoy.

“Durante estos cerca de tres años de la administración Santos nos hemos impuesto la tarea realmente de hacer una política agraria y de desarrollo rural con

perfiles inéditos en Colombia, probablemente, como no se veía desde los tiempos de la expedición de la Ley 200 del '36 durante la primera administración López Pumarejo.

"Aquí en estos sótanos desorganizados, en estos archivos anárquicos y empolvados reposaban más de 1500 expedientes de procesos agrarios que los hemos organizado y desempolvado para iniciar una tarea gigantesca de recuperación de baldíos indebidamente apropiados por avivatos para reincorporarlos a la Nación, o adjudicados espuriamente a quienes no tenían condición de recibirlos porque no eran campesinos, pobres ni colonos, y todo esto se ha iniciado con una gigantesca operación, valiente, y jurídicamente encomiable para recuperar activos, baldíos, tierras fiscales para la Nación.

"En estos últimos años, se ha podido documentar que no solo hubo campesinos despojados por la fuerza en lo que hoy es la política de restitución de tierras, sino que hubo otro gran despojado aquí en Colombia, no por la violencia, sino por la argucia, la malicia, el truco y el dolo, que fue el propio Estado, al que le despojaron inmensas cantidades de tierras que estamos recuperando.

"En segundo lugar, este sábado en Pacho, Cundinamarca, también organizado por el INCODER, tuvimos una significativa ceremonia, en virtud de la cual se registró la llegada a la hectárea dos millones de formalización durante este Gobierno. Dos millones de hectáreas formalizadas a campesinos, comunidades indígenas, afrodescendiente. Formalizar hoy en día es la llave para abrir las puertas de la modernidad. Quien no tenga escrituras, quien no tenga propiedad agraria formalizada, es alguien que individual o colectivamente está en dificultades para tener acceso a crédito, a la hipoteca, al subsidio, a la movilidad social en sí mismas.

"Y por último, un tercer elemento que integra la política integral de tierras, y que se suma a los pilares de la recuperación de baldíos y la formalización de la propiedad agraria, para completar el triángulo virtuoso, es la restitución de tierras a los despojados. Estamos trabajando en la política de restitución de tierras que está aplicando el Gobierno con todo el pecho, con toda decisión, contra el fuego graneado que ya empieza a llover de muchas azoteas de enemigos agazapados o desembozados que quieren paralizar la Ley 1448, pero que no lo van a lograr, porque esa ley es histórica y fue votada por el Congreso por mayorías abrumadoras y que cumple también la tarea inmensa de ir saldando una deuda acumulada durante muchos años con las víctimas y los desposeídos de la tierra.

"Como ustedes ven, en ese triángulo virtuoso se puede apreciar la tarea tan importante que ya está desarrollando el INCODER y que va a tener que seguir



jugando en los años venideros, cuando entremos en lo que algunos llaman el posconflicto. Si firmamos la paz, esa firma no es el final del proceso, es apenas el comienzo de un país que va a necesitar mayores inversiones en el agro, mejores instituciones, más presupuesto, más asistencia técnica, más riego, más formalización, más de todo lo que hace el INCODER y que ahora lo está haciendo mucho mejor que como lo hizo en el pasado.

“Miriam, a usted y todos sus colaboradores, una cordialísima felicitación en esta fecha tan significativa de los diez años del INCODER”.

**JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR**  
**Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural**

