

Ensayo sobre la Titulación y Venta de Baldíos del municipio de Mapiripán

Administración de Baldíos del Estado



Javier Salgar Pineda

Programa: Diplomado Alta Gerencia

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Administración de Empresas

Medellín, Antioquia

2017

Ensayo sobre la Titulación y Venta de Baldíos del municipio de Mapiripán

Administración de Baldíos del Estado



Javier Salgar Pineda

Profesor: Ramón Ricardo Valenzuela Gutiérrez

Programa: Diplomado Alta Gerencia

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Administración de Empresas

Medellín, Antioquia

2017

Tabla de contenido

1. Introducción	7
2. Justificación.....	8
3. Objetivos	9
3.1. Objetivo General.	9
3.2. Objetivos específicos.	9
4. Pregunta de investigación	10
5. Metodología	11
6. Marco Conceptual y Marco Referencial	12
6.1. Los Baldíos.....	12
6.2. Posesión.....	12
6.3. Adjudicación	12
6.4. Titulación o Venta de Baldíos.....	12
6.5. Entidades Reguladoras ya Liquidadas	15
6.6. Documento CONPES y Legislaciones	16
6.6.1. Situación de la legislación colombiana	17
6.7. Descripción de la Política Actual para la Adjudicación de Baldíos.....	18
6.8. Acuerdo de Paz y su Relación con el Control de Tierras y uso del Suelo	18
6.9. Relación del Plan Nacional de Desarrollo con el uso de suelo	20
6.10. Registro de baldíos en Colombia	20

6.11. Medio ambiente.....	21
6.12. Naciones Unidas y Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS	23
7. Diagnóstico municipio de Mapiripán en el departamento del Meta	24
7.1. Distribución poblacional y de baldíos en el municipio de Mapiripán	24
7.2. Análisis sobre el estado actual de la distribución de baldíos en conjunto con la política actual y el marco legal en el municipio de Mapiripán	26
8. Conclusiones	28
9. Recomendaciones.....	30
10. Referencias Bibliográficas	31

Lista de Figuras

<i>Figura 1.</i> Distribución poblacional municipio de Mapiripán. DANE (2005).....	24
--	----

Resumen

Para el presente, se quiere abordar el tema que encierra los baldíos en Colombia específicamente en el municipio de Mapiripán, como es de manifestar, esto siempre ha sido el talón de Aquiles en cualquier reforma que se acerca a la economía y a la agroindustria, a tal manera que fue un tema de mucho debate en el actual proceso de paz. Si bien es cierto que no se encuentra la cercanía que este debiese tener a estos diálogos, los integrantes de la mesa realizaron mucho énfasis, en cómo estos se debían repartir y expropiar, según sus propuestas, es por esto que es indispensable hacer una reforma de fondo donde como república democrática se diseñe un modelo de adjudicación de baldíos o venta de los mismos, según su propósito y solicitante, esto en aras de evitar, que los grupos ilegales, laven sus capitales y se apoderen arbitrariamente de los mismos, también para que el arca pública usufructúe un impuesto y un canon de venta que se verá reflejado en capitales para posterior inversión pública y seguridad. Todo este marco se propone teniendo en cuenta que hay zonas del país que no se pueden adjudicar, y tampoco explotar por la fragilidad de los ecosistemas y valor que representa a la vida (nevados, ríos, cordilleras, etc...) lo que invita a regular a concesión de títulos mineros y extracción de petróleo, para así evitar catástrofes ambientales, como el caso de Casanare, un acontecimiento que en el momento de administrar los recursos, se dio una licencia de extracción petrolera y conllevó a una catástrofe ambiental donde la aguas se consumieron y muchas animales murieron (Sabogal, 2014). De igual manera, muchos son los pueblos y zonas geográficas del país donde los recursos hídricos y naturales a nivel general se han visto afectados.

1. Introducción

¿Vender o adjudicar los baldíos en Colombia? Esto hace parte del desarrollo de esta propuesta, en estos tiempos donde la población aumenta y la seguridad alimentaria, como parte un derecho constitucional, se convierte en una necesidad cada vez más creciente.

Por su parte, el campo se ha convertido en el foco de atención para la consecución y adecuación de diversas ideas de inversión, pero como es de esperar, este panorama se entre teje en un ambiente de intereses políticos y de una minoría poderosa que pretende sacar la mayor tajada al obtener un mayor provecho particular y dejando al bien general rezagado.

Teniendo en cuenta la dicotomía anterior, se evidencia la importancia de plantear y ejecutar un análisis situacional que permita concluir sobre el proceso de la venta y adjudicación de baldíos en estado de despoblación y de arreglo de mejoras, para que aquellos que cumplan diferentes requisitos, logren ser productores al ejercer el desarrollo de actividades agropecuarias, en aras de mantener la producción nacional estable contribuyendo así a la generación de empleo, el fomento de la paz, y a potencializar la riqueza del patrimonio nacional.

2. Justificación

Este tema de interés agroindustrial se aborda debido a que existen diferentes falencias en el uso de los baldíos específicamente en el municipio de Mapiripán, por ende se busca analizar y concluir cómo promover un mejor uso de las tierras y el provecho que el Estado debería obtener de este; por lo anterior, se puede decir que la viable utilización de los baldíos le conviene económicamente, judicial y administrativamente a la nación, dando por sentado una responsabilidad a quien se le adjudique obteniendo una relevancia social, debido a que el grado compromiso va ligado al hecho de que cada quien trabaja por lo propio y obtiene una recompensa en incentivos, así el adjudicado se verá beneficiado teniendo mayor dominio sobre la propiedad privada. El estado con el hecho de saber de manera directa quién posee los predios, paraqué lo utiliza y cómo se está contribuyendo en impuestos, podría llevar un control adecuado de las tierras cerciorándose de evitar la siembra de cultivos ilícitos y mitigando el hecho de que grupos al margen de la ley se apoderen a la fuerza de las mismas y realicen actividades ilegales; de igual manera, quienes quieran ser beneficiarios de los baldíos, deberán estar bajo la lupa integra del ente regulador.

3. Objetivos

3.1. Objetivo General.

Caracterizar la problemática de la política pública en el proceso de asignación y distribución de los baldíos en el municipio de Mapiripán..

3.2. Objetivos específicos.

- Caracterizar la problemática actual para la distribución y asignación de baldíos por medio del estudio de hechos relevantes y dar en visto a la situación actual de la propiedad municipal, analizando los diferentes documentos nacionales como el CONPES, Plan Nacional de Desarrollo, legislaciones generales, entre otras.
- Analizar la problemática y diferencias entre lo establecido en el marco legal y la política actual evidenciando los vacíos por medio del suministro de información por parte de autoridades competentes a nivel nacional y municipal que permita concluir sobre el estado actual del uso así como la
- Elaborar unas recomendaciones acordes con el principio de equidad y bien general que permitan desarrollar la dinamización de la economía y sus implicaciones en el entorno nacional sobre el uso eficiente de los terrenos nacionales y la adecuada asignación de los mismos.

4. Pregunta de Investigación

La pregunta que se formula para el este ensayo se ve evocada a un marco crítico, que busca un interés que acarree mejoras en la explotación de baldíos de la nación específicamente en el municipio de Mapiripán en el departamento del Meta debido a que se evidencian diferentes fallas en el uso y administración adecuada de estos recursos del estado:

Por lo anterior, se plantea el siguiente interrogante:

¿Cuántos baldíos hay en el municipio de Mapiripán y cuál es el uso que se les está dando actualmente?

5. Metodología

Para dar respuesta a la pregunta de investigación se realizará recolección, análisis y entrega de información detallada sobre hechos e investigaciones sobre el uso y asignación de los baldíos en Colombia, y el impacto que genera a nivel nacional. Por lo tanto, se trabajará una metodología de tipo cualitativa-descriptiva de investigación documental.

En esta propuesta de investigación se prevé una fase de investigación y lectura de la información correspondiente a: La legislación establecida para el control de baldíos, los problemas de administración, afectaciones a nivel nacional por expropiación de tierras y el impacto que esto genera en aras del desarrollo sostenible.

Posteriormente tendrá una fase de análisis de la información relacionada, la cual incluye recolección de datos de las fuentes mencionadas en la fase inicial, categorización según su importancia en la investigación, inclusión en bases de datos de fuentes primarias como entrevistas con personas a cargo de diferentes funciones del municipio de Mapiripán, y por último, la realización del análisis de los resultados.

La siguiente fase tomará en cuenta este análisis para determinar las complicaciones y los inconvenientes, posibles estrategias de acción.

En la fase final se determinará el cumplimiento de la hipótesis, los objetivos de la investigación, conclusiones y recomendaciones.

6. Marco Conceptual y Marco Referencial

6.1. Los Baldíos

Según los organismos legales que intervienen en dicho tema y definición son aquellos predios rurales y/o urbanos, que no tienen estatus de propiedad privada, y que están siendo explotados para ningún fin y efecto, porque de lo contrario serían bienes de estado en posesión (Ministerio de Agricultura, 2017).

6.2. Posesión

Son bienes que, en su momento, un ciudadano colombiano u extranjero, entro en acción de desarrollo y explotación, todo esto en claridad que el bien sigue siendo del estado, sin desconocer las mejoras que el ocupante llegase a desarrollar (Alessio, 200, P. 5).

6.3. Adjudicación

Acción mediante el cual el organismo rector, la ANT, después de un estudio de requisitos decide reconocerle el status de propiedad, privada, para que, a través de este, el beneficiario reciba auxilios estatales y ayudas dignas de un propietario legítimo.

6.4. Titulación o Venta de Baldíos

En momentos en que Colombia atraviesa por una transición y crisis, donde temas como la reforma agraria y el otorgamiento de tierras a víctimas del conflicto armado, a su vez a excombatientes; generan gran molestia y es foco de críticas en diferentes grupos sociales y políticos. Esta serie de hechos ha generado gran incertidumbre en la población campesina, agrícola e industrial, porque temas como el actual proceso de paz, pone de sobre aviso la limitación de adquisición de predios para posterior explotación en relación al agro nacional, es de conocimiento público que detrás de hazaña logística de liquidación de INCODER existe más bien es una maquinaria que expresa nuevas directrices para acomodarse e las nuevas fuerzas

políticas izquierdistas que pretenden condicionar el uso de las tierras cuando ellos abusaron de los baldíos y del hecho de despojar las mismas a aquellas personas u empresas que pretendían desarrollar su actividad comercial y de paso contribuir al progreso de una región, a tal punto que todo trámite de titulación está en stop por no saber a ciencia cierta hacia donde se orienta el panorama. Es por eso que en esta propuesta se quiere plantear la iniciativa de venta y titulación, según su condición o venta tal como sea su posición socioeconómica y finalidad, sin dejar que el sistema adopte iniciativas comunistas y revolucionarias que solo busca frenar el desarrollo privado.

Se pone de manifiesto un modelo en el cual, el estado en primera medida realice un inventario sobre los baldíos en proceso de explotación y aquellos que no lo están, así mismo hacer un inventario minucioso de predios adquiridos de manera no legal, otro inventario paralelo donde se referencien zonas de ecosistema frágil y vital para la salud y bienestar del país, donde se disponga a través de acciones legales la prohibición rotunda a todo acceso a dichas zonas. Posterior a esto se propondría realizar un mapeo de acuerdo a las zonas, la actividad agroindustrial que allí se podría realizar, para así no atentar contra las bondades del suelo, el clima y el agua. Dada esta intervención de tipo inventario y delimitación, se pasaría a legalizar aquellos predios y explotaciones en funcionamiento, dado que hay muchos, aunque legalmente ocupados no cumplen con la normatividad de explotación ni con su amplia explotación, entre los que están acumulación de baldíos, políticos oportunistas y grupos ilegales que lavan sus dineros, expresado este panorama se entraría a resolver de manera individual temas de desplazamiento forzado para que las víctimas tengan oportunidad y posterior a esto se empezaría a evaluar solicitudes de empresarios, ganaderos y demás interesados que de manera inmediata deseen desarrollar su proyecto. La UAF, aunque rectora actual de la ocupación de baldíos, considero que

es un obstáculo a la hora de desarrollar proyectos de gran escala, por esto la importancia de un equipo de análisis muy sólido y con bastante criterio, para que, como consecuencia de esta operación, se supla intereses del colectivo que tengan sus intenciones en la explotación agropecuaria, esto todo se encamina en aras de que el campo produzca y a su vez genere ese canon de beneficio económico, tan indispensable para la economía del país, dado esto por acentuado se podría ejercer un mayor control sobre la asignación de tierras y a su vez más tajantes en el cumplimiento de las leyes; con esta clasificación y ejecución se podrán individualizar, agro empresas que violen leyes ambientales, que incurran en actividades ilícitas, y que no se ciñan a la directrices de explotación para que esta misma sea expropiada y puesta en subasta otro grupo que quiera acceder a ella.

No es volver la administración de tierras una Venezuela, pero si ser tajante, competente y radical en la producción y uso del preciado recurso llamado campo en Colombia.

6.5. Entidades Reguladoras ya Liquidadas

En cuanto a la administración de baldíos vale la pena hablar del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) que de acuerdo con la Revista Semana Sostenible (2016a):

nació en el 2003 como respuesta a la fusión del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Incora), el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (Inat), el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (DRI) y el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA).

En el mismo artículo de revista se evidencia una entrevista al gerente a cargo de Incoder, Mauro Palta Cerón luego de que fue proclamada la liquidación de esta compañía, donde una de las principales preguntas fue si hubo corrupción en dicha entidad, a lo que el señor Cerón respondió:

El Incoder como muchas entidades del Estado tuvo problemas de corrupción y ese fue el factor principal para que el presidente ordenara su supresión y liquidación. En el proceso liquidatorio identificamos qué estaba mal para recomponerlo. Se lograron presentar las denuncias y abrir las investigaciones disciplinarias pertinentes dentro de nuestra competencia. (Semana Sostenible, 2016b).

Lo anterior se relaciona debido a las implicaciones que Incora e Incoder tuvieron de acuerdo a las funciones que se les fueron otorgadas por parte del estado y que han traído diferentes consecuencias relacionadas con la administración de los baldíos. De igual manera, el Decreto 1300 de 2003 integrado en la ley 790 del 2002 indica que el Instituto Colombiano de la Reforma (Incora) tendría por objeto fundamental:

ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural, facilitar el acceso a los factores productivos, fortalecer a las entidades territoriales y sus comunidades y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y descentralización, para contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2003)

En el periodo 2011-2015 las dos compañías fueron liquidadas debido a diferentes inconsistencias presentadas, permitiendo la creación de la “Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia para la Renovación del Territorio, el Consejo Superior de Uso del Suelo, el Consejo Superior de Restitución de Tierras, la Dirección de Mujer rural en el Ministerio de Agricultura” (Elpaís.com.co, 2015).

Todas las anteriores entidades nombradas se crearon con el propósito de llevar a cabo funciones acordes al desarrollo rural, ya que actualmente no se cuenta con un desarrollo generalizado de esta zona del país y se busca mitigar los impactos que generan el subdesarrollo del campo en la economía y el paso que se le da en concordancia con el acuerdo de paz y la intención de administrar de manera adecuada los terrenos del estado, para beneficio de la nación eliminando el poderío de los grupos al margen de la ley.

6.6. Documento CONPES y Legislaciones

En el caso del uso del suelo según el CONPES 3870 otorgado por el DNP (2016a):

la subutilización del suelo con vocación agrícola en Colombia alcanza 50% del total y la sobreutilización del suelo con vocación ganadera supera en más de 3 veces el área adecuada (DNP, 2015). Así mismo, 52,5% de la población está localizada en áreas con escasez de recurso hídrico (DNP, 2014), 33% en zonas en riesgo de deslizamiento y 48% en áreas sujetas a inundaciones (Misión Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, 2014).

De igual manera, el mismo documento dice que “los municipios presentan muy disímiles y, en general, bajas capacidades institucionales de gestión del suelo. Esto impide aprovechar apropiadamente las potencialidades que ofrece un adecuado ordenamiento del territorio” (Departamento Nacional de Planeación, 2016b).

Dando paso a la importancia de la legislación en carácter de uso del suelo el Departamento Nacional de Planeación (2016c) indica que:

la Ley 388 de 1997 y sus reglamentos constituyen la génesis que abrió paso a la formulación de la primera generación de POT en el país. Esta norma actualizó y armonizó las disposiciones de la Ley 9 de 1989 con la Constitución Política y recogió principios relacionados con la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular y la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Estableció también el régimen de ordenamiento territorial y dotó a los municipios de autonomía para promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio histórico y cultural localizado en su ámbito territorial, la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, la ejecución de acciones urbanísticas eficientes y el uso de instrumentos financieros que permitan recoger los beneficios fiscales derivados de las acciones de intervención del suelo. En el frente ambiental, la expedición de la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio de Ambiente, el Sistema Nacional Ambiental. También adoptó el concepto de ordenamiento ambiental del territorio como la función atribuida al Estado de orientar y regular el proceso de diseño y planificación de uso del territorio y de los recursos naturales renovables de la nación, a fin de garantizar su adecuada explotación y su desarrollo sostenible. (p. 13)

6.6.1. Situación de la legislación colombiana

El periódico El Tiempo (2015) señala que pocos colombianos saben que pasó con la tierra en el país y a quien pertenece actualmente; por lo que esto conduce a pedir un gran acuerdo nacional para crear una nueva ley de tierras, que reforme la vigente, la 160 de 1994, creada básicamente para enfrentar el problema de entonces, que consistía en la acumulación de tierras por parte del narcotráfico

Remarcar este tipo de legislaciones es un trabajo que conlleva al control de las tierras para que los niveles de propiedad de tierras por parte de grupos ilegales sean menores y se empiecen a gestionar políticas de cambio nacional.

6.7. Descripción de la Política Actual para la Adjudicación de Baldíos

Actualmente en Colombia, se cuenta con unos requisitos elaborados por la Agencia Nacional de Tierras(s.f) para la adjudicación de baldíos, entre estos encontramos que de conformidad con la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1071 de 2015 de hay un Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural se enmarca que las personas naturales, que soliciten la adjudicación de un terreno baldío, deberán demostrar que tienen bajo explotación económica las dos terceras partes de la superficie que solicitan; de igual manera, los peticionarios deberán acreditar una ocupación y explotación previa no inferior a cinco (5) años, también el patrimonio neto del solicitante no puede superar mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales, el tiempo de ocupación de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros en ningún caso y en la solicitud de adjudicación el peticionario deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento si es o no propietario o poseedor a cualquier título de otros inmuebles rurales en el territorio nacional y si se halla o no obligado legalmente a presentar declaración de renta y patrimonio.

6.8. Acuerdo de Paz y su Relación con el Control de Tierras y uso del Suelo

Dando a conocer las políticas generadas y acuerdos destacados en el proceso de paz, el Alto Comisionado para la Paz (2016) habla de la democratización de acceso y uso adecuado de la tierra, donde alude a la posibilidad de adjudicar baldíos, indicando sobre el acceso a:

mecanismos y garantías que permitan que el mayor número posible de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios

de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades. (p. 13)

Lo anterior da a conocer los lineamientos planteados en el proceso de paz para el beneficio no solo de una minoría sino de las personas en general en beneficio común dando paso así al desarrollo de las zonas rurales brindando oportunidades con equidad.

De igual manera en el caso de la accesibilidad a las tierras el Acuerdo de paz da a conocer que el Gobierno pondrá a disposición a los beneficiarios de Fondos de Tierras planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos donde sea necesario, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor. (Alto Comisionado para la Paz, 2016b, p. 15)

Es así como se generan compromisos pero al mismo tiempo los mecanismos para el cumplimiento del acuerdo, por lo que en el acuerdo de paz indica que se:

- Creará mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra, que tengan como propósito garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad en el campo; resolver los conflictos relacionados con los derechos de tenencia y uso de la tierra; y, en general, promover la regularización de la propiedad rural.
- Creará una instancia de alto nivel en el marco de las competencias del Gobierno Nacional que se encargará de la formulación de lineamientos generales orientados a una planeación indicativa de uso de la tierra para coordinar, articular y armonizar las políticas sectoriales, atendiendo las características de su vocación, el bien común y las visiones territoriales de desarrollo rural construidos en el marco de las instancias de participación que contarán con representación equitativa de hombres y mujeres y de las autoridades territoriales.
- Promoverá el uso efectivo de los espacios de participación y decisión en la planificación de los usos del suelo rural y el ordenamiento del territorio.

- Creará mecanismos de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas

(Alto Comisionado para la paz, 2016c, p. 18)

6.9. Relación del Plan Nacional de Desarrollo con el uso de suelo

De acuerdo con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, se encuentra en principal concordancia el de “Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde”

(Departamento Nacional de Planeación - DPN, 2014a, p. 5)

En materia de restitución de tierras, a marzo de 2014 la Unidad de Restitución de Tierras (URT) había recibido 59.741 solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras, que corresponden a 48.890 predios y a 40.964 solicitudes (Unidad de Restitución de Tierras, 2014). Para esta misma fecha, la URT reportó la restitución de 20.877 hectáreas en 431 fallos judiciales, los cuales cubren 1.045 casos. Como complemento a lo anterior, en una medida sin precedentes en la historia del país, en 2011 fue aprobada la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011). (DPN, 2014b, p. 35)

La Misión para la transformación del campo (2014) describe la accesibilidad de las familias a las tierras, la Encuesta de Calidad de Vida de 2012 solo el 36,4 % de los hogares rurales tiene acceso a ella (Citado en DNP, 2014c, p. 39)

6.10. Registro de baldíos en Colombia

Meléndez, (2015) indica que “hoy, en pleno siglo XXI, el Estado colombiano todavía no sabe cuántas tierras baldías tiene, en manos de quién están, ni cuánto valen”. Dado lo anterior y al no

tener identificados los terrenos de propiedad a nivel nacional claramente se deduce que no se tiene un registro mínimo en el municipio de Mapiripán.

En el periódico El Tiempo (2015), “un dato aproximado señala que en el país puede haber más de 4.000.0000 de hectáreas de tierras baldías”. (Citado en Universidad de los Andes, 2015)

6.11. Medio ambiente

Sin duda alguna en el momento de tratar acerca de los baldíos es importante tener en cuenta que si el Estado al no conocer la cantidad de tierras que tiene en su propiedad pierde control ante la utilización de las mismas y es allí donde se evidencia la sobreexplotación de los recursos dando paso a la mala utilización y la causa de daños ambientales por consiguiente el Sistema de Las Naciones Unidas en Colombia y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014) dice:

La construcción de paz en Colombia no puede desconocer las condiciones de sostenibilidad ambiental que tienen como prioridad el avance en procesos de ordenamiento territorial concertados, la protección de reservas naturales y áreas protegidas, la regulación del uso del suelo según su vocación, y la prevención de conflictos socio-ambientales. Por tal motivo, es prioritario el impulso a procesos de desarrollo local sostenibles en los municipios, especialmente de aquellos con mayor afectación por conflicto armado, teniendo en cuenta que buena parte de ellos tienen alguna figura de protección o de regulación de su uso, algunos hasta para el 100 % de su área. (Citado en Departamento Nacional de Planeación, 2014d).

Diferentes fuentes ponen en conocimiento los obstáculos que se generan alrededor del tema de los baldíos. La Revista Semana (2017) alude a:

la falta de registros detallados, la claridad del concepto jurídico de 1936 sobre la relación propiedad vs. Explotación de los recursos, así como a la desigualdad en la ocupación de estos, violación evidentes a la unidad agrícola familiar, las trampas en papeles para burlar la UAF, el desarrollo de las

Zidres, el fondo de tierras para aquellos que no tienen o que tienen poca, la desconcentración de tierras indebidamente adquiridas y nulidades a procesos mal ejecutados de adjudicación.

En contraste con lo anterior, el portal web de VerdadAbierta.com (2017) indica que tras haberse emitido una reciente sentencia donde la Corte Constitucional muestra de manifiesto los inconvenientes de traspaso del antiguo Incoder a la Agencia Nacional de Tierras y se asocia a la falta de integración del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado donde las principales afectaciones se generan a hacia los campesinos siendo víctimas de la expropiación. Si el estado no recupera esas tierras ocupadas irregularmente seguirá en deuda con los campesinos cobijados con la reforma agraria de los años 70.

Por lo que se refiere a temas legislativos, la Agencia Prensa Rural (2014) relaciona la “Ley 1728 de 2014 donde se pone de manifiesto, la reglamentación para acceder a un terreno baldío debidamente explotado, tema que a título propio me parece optimo si se le diera correcta ejecución y se tuviera en los campesinos desplazados para que vuelvan a labrar su futuro laboral.

6.12. Naciones Unidas y Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS

“El Desarrollo Sostenible es una de las grandes inquietudes de las Naciones Unidas, su historia lleva consigo toda una serie de valores relativos a la dignidad humana y los derechos humanos, la equidad y el cuidado del medio ambiente”. (Pérez, 2015, p. 5)

Tomando en cuenta los objetivos y metas de desarrollo sostenible proclamados por las Naciones Unidas y relacionándolos con la asignación de los baldíos y uso del suelo y terrenos orientando el cuidado medio ambiente, se relacionan los objetivos correspondientes al numeral seis, siendo este el representante de agua limpia y saneamiento; diez, reducción de las desigualdades y doce, producción y consumo responsable.

Con base en lo anterior, el objetivo número seis “manejo de agua limpia y saneamiento”, alude al cuidado de este recurso, así como el tratamiento del mismo ya que “actualmente el reparto del agua no es el adecuado y para el año 2050 se espera que al menos un 25% de la población mundial viva en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce” (Naciones Unidas, 2015a). Es por esto que es importante el cuidado y uso de los terrenos para que no sucedan catástrofes ambientales por el mal manejo de los recursos naturales. En cuanto al objetivo número diez que trata de reducir la desigualdad en y entre los países, se referencia debido a que se ve el interés particular en la asignación y apoderamiento de tierras más no un beneficio social en Colombia, por lo que es de gran importancia poner en juego este objetivo en pro de un beneficio común tanto nacional como internacional. De igual manera, el objetivo número diez del consumo y la producción sostenibles se basa “en hacer más y mejores cosas con menos recursos. Se trata de crear ganancias netas de las actividades económicas mediante la reducción de la utilización de los recursos, la degradación y la contaminación, logrando al mismo tiempo una mejor calidad de vida” (Naciones Unidas, 2015b).

7. Diagnóstico municipio de Mapiripán en el departamento del Meta

De acuerdo con la Ficha municipal de Mapiripán del DNP (2016a) “La extensión del municipio es de 11.400 Km². Así mismo, Mapiripán hace parte de la Subregión Bajo Ariari Sur creada según la Ordenanza 851 de 2014, la cual es compartida con los municipios de Puerto Concordia, Puerto Rico”. (P. 4)

Tabla. 1. Indicador Poblacional N°1 - 2016

Total Población por Municipio	17.661
Densidad Poblacional	1,55
Población Total Urbano	1.389
% Población Urbano Municipal	7,86
% Población Urbano Departamental	0,14
Población Total Rural	16.272
% Población Rural Municipal	92,14
% Población Rural Departamental	1,66
Total Población Masculina por Municipio	8.535
Total Población Femenina por Municipio	9,129
E SEX RATIO	93,46
Tasa de Masculinidad TMAS	48,31

Fuente: Proyección DANE 2005-2016 / Cálculos: SIID 2016

Figura 1. Distribución poblacional municipio de Mapiripán. DANE (2005). Indicador poblacional. Recuperado de. <http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Ficha%20Municipal%20Mapiripan.pdf>

7.1. Distribución poblacional y de baldíos en el municipio de Mapiripán

El DNP (2016b) en la ficha del municipio de Mapiripán indica que el 80% del territorio es baldío, el 20% restante está adjudicado mediante resoluciones de Incora e Incoder, de ese 80% solo un 5% es reserva indígena y el 95% no registra verídicamente cual es el uso que se le está dando actualmente. Lo anterior indica que puede haber un uso ilimitado de los baldíos debido a que hay desproporción. En las legislaciones y los marcos generales como el CONPES, indican que se debe dar un adecuado uso del suelo promoviendo el desarrollo, tal como lo nombra el Plan Nacional de Desarrollo (2016) donde dice que:

la expedición de la Ley de Reforma Urbana (Ley 9 de 1989 y Ley 2 de 1991) hizo obligatorio para los municipios elaborar y adoptar planes de desarrollo como instrumento básico de planeación, gestión y financiamiento del desarrollo urbano. Estos planes debían incluir un plan y un reglamento de usos del suelo, un plan de servicios públicos y de obras públicas y un programa de inversiones que contemplara primordialmente los servicios públicos.

Al hacer comparativo con base en la ley se puede evidenciar una falencia puesto que para el desarrollo de esta investigación se tuvo una entrevista el 4 de diciembre de 2017 con el Sr Sandro Rivas, Inspector de Policía del municipio de Mapiripán, quien indicó que del 100% del área de baldíos solo se usan 40 mil hectáreas en cultivos de palma y maderables correspondientes al 0,1% del total y en la actualidad no hay un plan de ordenamiento donde limite la reserva forestal; de igual manera. el 50% de la tierras están destinadas a la ganadería pero en esta actividad sólo el 19,9% tiene títulos y pueden acceder a préstamos e incentivos lo que lleva a que sus actividades sean prósperas, la otra parte de estos baldíos es usado para promover los cultivos ilícitos usados por campesinos que están a merced de las directrices de las FARC debido a que no hay registros de predios por habitante lo que dificulta geo referenciar el uso de las tierras y los propiedad de las mimas.

En concordancia con lo anterior, es importante destacar que al no tener un plan de ordenamiento definido, el uso de los baldíos de manera inadecuada trae grandes problemáticas como lo registra el DNP (2016c) donde indica en el índice multidimensional de pobreza que:

Mapiripán es a nivel global, urbano y rural el municipio que presenta las mayores dificultades, con índices de pobreza multidimensional de 98,5% en global y los otros dos no calculados; en bajo logro educativo y analfabetismo se repite el proceso Mapiripán es el municipio más complejo del Departamento (97,29 y 64, 25% de IPM); en inasistencia escolar sigue ocupando el último puesto (IPM de 24,6%). (p.9)

De igual manera en cuanto al uso del suelo se trata:

El municipio cuenta con una vocación agrícola y ganadera, que se ha venido mermando, gracias a que económicamente este sector no es muy rentable, por los problemas de deficiencia en la infraestructura vial y de servicios principalmente, y por tanto es vulnerable a la presencia de los cultivos ilícitos, anteriormente de marihuana y en la actualidad la coca. El abandono del Estado ha propiciado el hecho, pues la dificultad de acceso a la zona se convierte en una imposibilidad de ejercer un control más real del uso del suelo y presentar programas que favorezcan la economía del campesino. (DNP, 2016d, p.15)

7.2. Análisis sobre el estado actual de la distribución de baldíos en conjunto con la política actual y el marco legal en el municipio de Mapiripán

Al tener diferentes conversaciones con el alcalde municipal del municipio de Mapiripán y con entes encargados del municipio, se logró consolidar que el municipio no cuenta con un censo y con una estructura sólida que demuestre la distribución y asignación adecuada de los terrenos que pertenecen al estado, se tienen estadísticas de las actividades a las que se dedica la población por lo que se requiere que se realice un censo por parte de las autoridades estatales de la mano con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, ICA donde se pueda dar respuesta a ¿qué terrenos son del estado? ¿en manos de quién están? ¿Para qué actividades se usan los terrenos que son del estado?

La respuesta a las anteriores preguntas se puede dar por medio de un censo, cuya información recolectada dará paso a tomar una decisión sobre la venta y/o adjudicación de Baldíos del municipio.

En Colombia se han creado políticas por parte de diferentes entes como la Agencia Nacional de Tierras que buscan que el proceso de adjudicación de tierras sea simplificado; sin embargo,

existe inconcordancia entre la puesta en marcha de estas políticas que hace de este proceso algo muy complejo y subjetivo llevando a desistir al usuario de dicho trámite.

En cuanto a la venta de los baldíos, existe una serie de propuestas que se encuentran en debate y objeción, ya que el diseño actual se enfoca en la titulación de personas que estén dentro de los requisitos; es decir, que tengan la necesidad de participar en un proceso de adjudicación sin costo, mientras quienes no cumplen con los requisitos deberán ser partícipes de un proceso de negociación donde podrían comprar los terrenos.

8. Conclusiones

Existe incoherencia entre la legislación y la ejecución y puesta en marcha de esta en el municipio de Mapiripán, ya que no hay a la fecha un plan de ordenamiento territorial para el uso de las tierras y manejo adecuado de las mismas en beneficio de la sociedad y generando el cuidado protección de medio ambiente

Existe una inadecuada administración de los baldíos ya que del 100% el 80% es baldío y solo se usa el 0,1% para cultivos de palma y otros, el 50% para ganadería y el restante está en manos de grupos al margen de la ley donde se promueven los cultivos ilícitos, no hay regulaciones específicas y desarrollo de alternativas de control del uso del suelo.

De acuerdo con lo que indica el Plan Nacional de Desarrollo, el acuerdo de paz, y las políticas nacionales, la asignación de baldíos debe darse en pro del desarrollo del país donde hombres y mujeres se beneficien y se contribuya al mejoramiento y potencialización del sector rural, por lo que es necesario llevar un control iniciando con el conocimiento verdadero de la cantidad de baldíos y la posibilidad de venderlos o adjudicarlos a aquellas personas adecuadas para el uso de las mismas brindándoles apoyo y seguimiento en su desarrollo y ejecución de proyectos específicamente de agricultura para que en lo posible el municipio pueda autoabastecerse y disminuya sus índices de subdesarrollo.

Las compañías que han sido creadas por parte del estado como Incora e Incoder, se limitaron en el cumplimiento de su objetivo y el control de las mismas fue nulo por lo que implica consecuencias en el desarrollo y control de los baldíos en pro de las legislaciones, plan nacional de desarrollo, entre otros.

El aspecto más grande que se evidencia es el interés por los sectores políticos en general y de la nueva fuerza alternativa revolucionaria del común, que más que querer una repartición y asignación ecuánime, quieren es sacar el máximo provecho personal de esto, dando por hecho que la economía del país y el futuro de los interesados en la sana explotación del agro son lo menos importante en este proceso.

A través de nuevas propuestas, se debe llevar a cabo una reestructuración, donde las personas del común, quienes anhelan la oportunidad para desarrollar sus proyectos e ideas, sean los beneficiados para conseguir este importante escaño que en el fondo beneficia la paz y el desarrollo del país y Latinoamérica.

9. Recomendaciones

Teniendo en cuenta las conclusiones y contenido general del texto se recomienda:

- a. Realizar un inventario completo e íntegro.
- b. Individualizar aquellos predios objeto de actividades ilegales.
- c. Expropiar predios con vínculos ante cualquier grupo ilegal.
- d. Realizar un censo de víctimas y desplazados.
- e. Realizar un censo de aquellas personas u empresas interesadas en la adquisición de predios.
- f. Formalizar un canon de venta o impuesto de acuerdo a la situación para que proyecte económicamente dicha actividad.
- g. Crear de dicho fondo una entidad bancaria que promueva el desarrollo de actividades propias del sector para que así dicho dinero tenga ganancias por intereses y contribuyan al mismo sector en su avance a las nuevas prácticas.
- h. No entregar tierras a ex miembros d grupos armados, pero si emplearlos a cambio de disminución en el pago de impuestos al contratante.

10. Referencias Bibliográficas

Agencia Nacional de Tierras(s.f). *Preguntas y respuestas frecuentes en la agencia nacional de tierras*. ¿Cuál es el procedimiento y requisitos para adjudicar un terreno baldío? Recuperado de: <http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2017/03/FAQs-ANT-2017.pdf>

Agencia Prensa Rural. (2014). *Ley 1728 de 2014*. Normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres con fines sociales y productivos. Recuperado el 6 de Noviembre de 2017, de Ley 1728 de 2014: Normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres con fines sociales y productivos: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article14707>

Alessio, M. (2001). Posesión. Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. *Revista Mexicana de Derecho*. [Archivo pdf]. Número 3. Colegio de Notarios del Distrito Federal. P. 5.

Recuperado de:

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/3/cnt/cnt2.pdf>

Alto Comisionado para la Paz (2016a). *Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra*. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. [Archivo pdf]. P. 13. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Alto Comisionado para la Paz (2016b). *Acceso Integral* Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. [Archivo pdf]. P. 15. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Alto Comisionado para la Paz (2016c). *Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria* Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. [Archivo pdf]. P. 18. Recuperado de: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, (2014a). *Transformación del Campo: Objetivos*. Bases del Plan Nacional de Desarrollo. [Archivo pdf]. P.5. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, (2014b). *Promedio de municipios por periodo con registro de acciones armadas y violencia asociada al conflicto a nivel nacional*. Bases del Plan Nacional de Desarrollo. [Archivo pdf]. P.35. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, (2014c). *Visión*. Bases del Plan Nacional de Desarrollo. [Archivo pdf]. P.39. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2016a). *Documento CONPES 3780*. [Archivo pdf]. Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento territorial:

pot modernos. P. 3. Recuperado de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3870.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2016b). *Documento CONPES 3780*. [Archivo pdf].

Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento territorial:

pot modernos. P. 4. Recuperado de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3870.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2016C). *Documento CONPES 3780*. [Archivo pdf].

P.50. Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento

territorial: pot modernos. P. 4. Recuperado de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3870.pdf>

DNP, (2016a). *Indicador Poblacional*. Ficha municipal de Mapiripán. Extensión. [Archivo pdf].

P.4. Recuperado de:

<http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Ficha%20Municipal%20Mapiripan.pdf>

DNP, (2016b). *Distribución Territorio*. Ficha municipal de Mapiripán. [Archivo pdf]. P. 8.

Recuperado de:

<http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Ficha%20Municipal%20Mapiripan.pdf>

DNP, (2016c). *Índice multidimensional de pobreza*. Ficha municipal de Mapiripán. [Archivo

pdf]. P. 9. Recuperado de:

<http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Ficha%20Municipal%20Mapiripan.pdf>

DNP, (2016d). *Sector agropecuario*. Ficha municipal de Mapiripán. [Archivo pdf]. P. 15.

Recuperado de:

<http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/Ficha%20Municipal%20Mapiripan.pdf>

Elpaís.com.co, (2015). *Gobierno liquida el Incoder y crea seis entidades para el sector rural*.

Noticias Colombia. Recuperado de: <http://www.elpais.com.co/colombia/gobierno-liquida-el-incoder-y-crea-seis-entidades-para-el-sector-rural.html>

El Herald. (1 de Septiembre de 2016). *El primer punto pactado con las Farc busca revertir el alto nivel de informalidad en los títulos rurales en Colombia, uno de los principales obstáculos para el desarrollo del campo*. Recuperado de:

<https://www.elheraldo.co/politica/la-solucion-para-el-problema-de-titulacion-rural-que-propone-el-acuerdo-282127>

Meléndez, (2015). Preparan decreto para registrar más de cuatro millones de baldíos. *Periódico el Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16164675>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2003). *Decreto 1300 de 2003*. Capítulo I de la creación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - Incoder p. 3. Recuperado de

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Decretos/Decreto%201300%20de%202003.pdf>

Ministerio de Agricultura, (2017). *Decreto Ley No. 902*. Fondos de tierra para la reforma Rural Integral. [Archivo pdf-online]. Recuperado

de: [https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Decretos/DECRETO%20LEY%20902%](https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Decretos/DECRETO%20LEY%20902%20)

20DE%2029%20DE%20MAYO%20ACCESO%20FORMALIZACION%20Y%20EL%20FONDO%20DE%20TIERRAS.pdf

Naciones Unidas, (2015a). Objetivo 6. *Agua limpia y saneamiento*. Objetivos de desarrollo sostenible. Recuperado de: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

Naciones Unidas, (2015b). *Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles*. Objetivos de desarrollo sostenible. Recuperado de: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-consumption-production/>

Pérez, V. (2015). Los objetivos del desarrollo del milenio ODS. [Trabajo de grado pdf]. Universidad de la Luna. P.5. Recuperado de: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/1778/De%20los%20Objetivos%20de%20Desarrollo%20del%20Milenio%20a%20los%20Objetivos%20de%20Desarrollo%20Sostenible.pdf?sequence=1>

Revista Semana. (5 de Octubre de 2017). Once claves para entender el chicharrón de los baldíos. Recuperado el 2017 de Noviembre de 10, de Once claves para entender el chicharrón de los baldíos: <http://www.semana.com/nacion/articulo/baldios-en-colombia-campesinos-y-latifundistas/524743>

Semana sostenible (2016a). “El Incoder se liquidó por los graves problemas de corrupción”. Edición 31. *Revista Semana Sostenible*. Recuperado de: <http://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/incoder-se-liquidado-por-los-graves-problemas-de-corrupcion/36751>

Semana Sostenible, (2016b). ¿Hubo corrupción en el Incoder? *Revista Semana Sostenible*.

Edición 31. Recuperado de: <http://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/incoder-se-liquidado-por-los-graves-problemas-de-corrupcion/36751>

Universidad de los Andes, (2015). *Los baldíos en Colombia – Parte 1*. Agronegocios e industria de Alimentos. Recuperado de: <https://agronegocios.uniandes.edu.co/2015/10/22/los-baldios-en-colombia-parte-1/>

VerdadAbierta.com. (28 de Marzo de 2017). El lío de organizar los baldíos en Colombia.

Recuperado el 5 de Noviembre de 2017, de El lío de organizar los baldíos en Colombia:
<http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/6595-el-lío-de-organizar-los-baldios-en-colombia>