



**FACULTAD DE DERECHO  
PROGRAMA DE DERECHO  
BOGOTÁ D.C.**

**LICENCIA CREATIVE COMMONS:** “Atribución no comercial”. 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5).

**AÑO DE ELABORACIÓN:** 2017

**TÍTULO:** Ley zidres. ¿reforma agraria o vía libre a la adjudicación irregular de baldíos?.

**AUTOR :** Sanmiguel Moreno, Emperatriz.

**DIRECTOR /ASESOR:** Ramirez Gomez, Eddy Rolando

**MODALIDAD:**

Ejemplo: Trabajo de investigación.

**PÁGINAS:**  **TABLAS:**  **CUADROS:**  **FIGURAS:**  **ANEXOS:**

**CONTENIDO:**

**INTRODUCCIÓN**

1. GENERALIDADES DE LA LEY ZIDRES
2. ORIGEN LEY ZIDRES
3. ACTUALIDAD DE LA ADJUDICACIÓN DE BALDIOS EN COLOMBIA
4. CASOS DE CONCENTRACIÓN DE TIERRAS
5. ANÁLISIS SENTENCIA C- 077 de 2017

CONCLUSIONES

REFERENCIAS



**DESCRIPCIÓN:** Colombia ha buscado implementar ciertas herramientas mediante las cuales ha tratado de fortalecer la industria agropecuaria, uno de estos ha sido el impulso que se ha dado desde el gobierno a la Ley ZIDRES (Ley 1776 del 29 de enero de 2016), Esta ley busca en principio fortalecer el sector agropecuario en nuestro país mediante Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social para fomentar la explotación de hectáreas que actualmente no tienen ningún tipo de producción, sin embargo en torno a este argumentos han surgido varias críticas por la forma en que se realizara la adjudicación de baldíos para la producción propuesta. En el desarrollo del siguiente artículo de reflexión se busca analizar las fortalezas y debilidades de las ZIDRES mediante un análisis crítico de la forma en la cual se adjudicaran los terrenos para el desarrollo de los procesos productivos propuestos.

**METODOLOGÍA:** Posteriormente se precisa el tema de la adjudicación de bienes baldíos y como ha sido este proceso de acuerdo a la legislación expedida en esta materia, se precisa como surge la Unidad Agrícola Familiar y la finalidad para la cual se dio su creación, de igual manera se abordan casos específicos de concentración de tierra por grandes empresas privadas.

**PALABRAS CLAVE:** DESARROLLO RURAL, REFORMA AGRARIA, BIENES BALDÍOS, ADJUDICACIÓN DE TIERRAS, PROYECTOS PRODUCTIVOS.

**CONCLUSIONES:** Se puede identificar como a lo largo del tiempo se ha intensificado el fenómeno de la concentración de tierras en Colombia, a pesar de la creación de la Unidad Agrícola Familiar por parte del gobierno para evitar precisamente que un único propietario se hiciera a grandes extensiones de tierra,



grandes empresas han logrado mediante maniobras jurídicas lograr tener en su poder actualmente grandes extensiones de tierra.

En esa medida el gobierno nacional opta como solución para el problema del sector agropecuario colombiano expedir la Ley ZIDRES la cual crea unas zonas en las cuales se entraran a desarrollar proyectos productivos, que permitirán darle un impulso al campo mediante a la asociación de grandes empresas y campesinos. Sin embargo realizando un análisis de esta ley son muchos las debilidades que se pueden identificar en esta iniciativa gubernamental.

Las ZIDRES están pensadas para áreas que se encuentran alejadas de centros urbanos y que carecen de infraestructura suficiente que permita un desarrollo de un proyecto productivo sin una gran inversión, de este modo resulta eficiente permitir que grandes empresas accedan a estos terrenos y realicen la inversión necesaria que permita convertir el terreno en un área productiva, se busca entonces que en dichos procesos se incluyan grupos campesinos.

Como se puede observar se modifica mediante esta ley la adjudicación de terrenos o bienes baldíos, permitiendo que los mismos puedan ser entregados a grandes empresas que estén dispuestas a realizar inversiones para el desarrollo de procesos productivos, sin embargo una de las falencias que se observa se encuentra en que hasta la fecha no han sido definidas las ZIDRES, que se planteó desde un principio que serían declaradas por el gobierno, ya que como se puede evidenciar en la contestación a derecho de petición presentado ante la UPRA (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria).



En este sentido resulta especialmente preocupante que la adjudicación de los terrenos baldíos se realice a grandes empresas, ya que la vinculación de medianos y pequeños productores campesinos puede verse reducida a una participación insignificante que no cambiaría de manera satisfactoria la situación precaria que viven los campesinos hoy en día.

Sin duda la Ley ZIDRES representa una nueva forma de adjudicar los bienes baldíos, de modo que los terrenos que podrían en un principio llegar a ser explotados por pequeños y medianos productores campesinos mediante una inversión realizada por el gobierno que permita adecuar la infraestructura y demás recursos necesarios, serán entregados a grandes empresas que podrán considerar asociarse con campesinos en una relación abiertamente desigual.

Debe considerarse como la Ley ZIDRES puede tener confrontación con la reforma agraria planteada en el acuerdo de paz firmado, para de esa manera desarrollar armónicamente dicha reforma agraria y la adjudicación de terrenos donde se desarrollaran las ZIDRES.

La asociación que se dará entre las grandes empresas y los pequeños campesinos resulta evidentemente asimétrica en condiciones generales, ya que debe tenerse en cuenta que los procesos productivos serán decisión autónoma de las empresas quienes realizaran la inversión para el desarrollo de la ZIDRES. Como se identificó en el desarrollo del presente artículo de investigación en los últimos años en Colombia se ha podido observar que los monocultivos ocupan cada vez mayores extensiones de tierra que pertenecen generalmente a grandes



grupos empresariales que mediante esta ley buscaran extender a las zonas establecidas por la UPRA sus cultivos.

No existe mucha opción para los campesinos que tendrán que arrendar los terrenos adjudicados por un largo tiempo, ya que no contarán con los recursos económicos para poder realizar un proceso productivo en estas zonas de difícil acceso, de modo que los grandes beneficiarios de esta iniciativa legislativa serán los grandes empresarios.

#### FUENTES:

Álvarez Roa, P. (2012). *Mercado de tierras en Colombia: ¿Acaparamiento o soberanía alimentaria?* Bogotá: Franklin Patiño Romero. Recuperado de <http://docplayer.es/2613012-Mercado-de-tierras-en-colombia-acaparamiento-o-soberania-alimentaria.html>.

Arias Castillo, W. (s.f.). *Riopaila y Cargill sí se apropiaron de baldíos, con asesoría de Brigard & Urrutia*. Recuperado de <http://anterior.nasaacin.org/index.php/informativo-nasaacin/contexto-colombiano/5963-riopaila-y-cargill-si-se-apropriaron-de-baldios-con-asesoria-de-brigard-urrutia>.

Central Unitaria de Trabajadores- CUT. (18, junio, 2013). *El caso Riopaila destapa el problema de la concentración de tierras en Colombia*. Recuperado de <http://cut.org.co/el-caso-riopaila-destapa-el-problema-de-la-concentracion-de-tierras-en-colombia/>



Departamento Nacional de Planeación. (2004). *Documento CONPES 3316... Autorización a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por us \$30 millones con el fin de financiar el proyecto de apoyo a la transición de la agricultura y el medio rural en Colombia* Bogotá D.C. DNP.

Eslava Mocha, P. (2015). Entre lo urgente y lo importante: Incertidumbres fundamentales desde el territorio. *Orinoquia*, 19(2), 139-142.

Franco, A., & De los Ríos, I. (2011). Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuad. Desarro. Rural.*, 8(67). Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cudr/v8n67/v8n67a05.pdf>

García Caro, M. (2015). Uso de Bienes Baldíos Rurales, Desarrollo Legislativo a partir de la Ley 160 de 1994: ¿Beneficio económico al campesino o a la empresa privada? Avances y Desafíos del Derecho. *Abordaje Desde La Investigación Jurídica y Socio jurídica*, 1, 123-131. Recuperado de [http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/44861767/Libro\\_Red\\_Sociojuridica\\_1.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1485729431&Signature=3vT4Qeu7gEjh%2BNEu6hBBp66pnDc%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DAnalisis\\_de\\_las\\_politicas\\_publicas\\_deL\\_s.pdf#page=123](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/44861767/Libro_Red_Sociojuridica_1.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1485729431&Signature=3vT4Qeu7gEjh%2BNEu6hBBp66pnDc%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DAnalisis_de_las_politicas_publicas_deL_s.pdf#page=123).



Giraldo, O.F. (13, agosto, 2015). *Acaparamiento de tierras en Colombia*. Bogotá. GRAIN. Recuperado de <https://www.grain.org/es/article/entries/5251-acaparamiento-de-tierras-en-colombia>.

Ibáñez, A. & Muñoz, J. (2011). La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010? *Notas Políticas*, 9, 1-4. Recuperado de <https://egob.uniandes.edu.co/index.php/es/me-publicaciones/notas-de-politica/15-notas-de-politica/72-la-persistencia-de-la-concentracion-de-la-tierra-en-colombia-que-paso-entre-2000-y-2010>.

INCODER & Pontificia Universidad Javeriana, (2013). Determinación de las unidades agrícolas familiares (UAF) para el departamento del Cauca. Cali: *Convenio de Asociación* 563, 1-124. Recuperado de [http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/JaverianaFiles/informe\\_cauca\\_version\\_sept\\_14.pdf](http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/JaverianaFiles/informe_cauca_version_sept_14.pdf).

Jiménez, C. (2012). Valorización capitalista de la Orinoquia colombiana. División territorial del trabajo e inserción en la acumulación transnacional. *Ciencia Política*, 12, 150 - 180. Recuperado de <http://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/41514/43128>

Machado Cartagena, A. (2009). *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID.



Ministerio del Interior República de Colombia. (2014). *Proyecto de Ley N° 133 de 2014 Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, y se adiciona el artículo 52 y se interpreta el artículo 72 de la Ley 160 de 1994*. Bogotá D.C. Congreso De La República De Colombia.

Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, (2017). *BALDÍOS* (pp. 1 - 10). Bogotá. Recuperado de <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2013/07/CARTILLA-BALDIOS.pdf> .

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO, (2012). *Dinámicas del mercado e la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización. Caso Colombia*. (pp. 179-207). Roma: FAO- Soto & Gómez Eds. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/019/i2547s/i2547s.pdf> .

Oxfam, (2013). *Divide y Comprarás Una nueva forma de concentrar tierras baldías en Colombia*. Oxford: Oxfam Internacional. Recuperado de <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-divide-and-purchase-land-concentration-colombia-270913-es.pdf> .

Oxfam Colombia. (14, junio. 2015) Proyecto de Ley 223 ZIDRES: Vía libre al acaparamiento de tierras. *Agencia Prensa Rural*. Recuperado de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article17086> .





Peña, R., Parada, M., & Zuleta, S. (2014). La regulación agraria en Colombia o el eterno déjà vu hacia la concentración y el despojo: un análisis de las normas jurídicas colombianas sobre el agro (1991-2010). *Estudios Socio-Jurídicos*, 16(1), 121-164.

Polo Buitrago, S. (2016). Las decisiones de Estado a favor del gran capital: el problema agrario en Colombia, siglo XX-inicios del siglo XXI. *Nova Vetera (Esc. super. adm. pública)*, 25, 30-41.

Presidencia de la República de Colombia. (29, enero, 2016). *Lo que debe saber de la ley Zidres*. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/Lo-que-debe-saber-de-la-ley-Zidres>.

Universidad del Rosario. (14, diciembre, 2015). Las ZIDRES: ¿Desarrollo rural o una nueva ley de baldíos? *Ediciones OPIP*. Recuperado de [http://www.urosario.edu.co/Home/Principal/boletines/Ediciones-OPIP/Boletin-2015-\(1\)/Las-ZIDRES-%C2%BFDesarrollo-rural-o-una-nueva-ley-de-b/](http://www.urosario.edu.co/Home/Principal/boletines/Ediciones-OPIP/Boletin-2015-(1)/Las-ZIDRES-%C2%BFDesarrollo-rural-o-una-nueva-ley-de-b/).

Uribe Muñoz, A. (2016). Luchas por el territorio y la participación política: retos del postconflicto. *Bitácora Urbano Territorial*, 26(2), 29-36.

Villaveces, J. & Sánchez, F. (2015). Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia. Bogotá D.C. Universidad del Rosario. *Serie de Documentos*, 179, 1-159 Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>.



Vivas, T., Chavez, E., Cubides, J., Dizdarevic, A., Gaitán, I., & Guio, R. et al., (2016). *Derechos humanos, paz y posconflicto en Colombia* (1st ed.). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

### Normatividad

Ley 160 de 1994(agosto, 3). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 41.479* del 5 de agosto de 1994.

Ley 939 de 2004 (diciembre, 31). Por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en Motores diésel y se dictan otras disposiciones... Bogotá D.C.: Congreso de Colombia. *Diario Oficial. 45.778* de 31 de diciembre de 2004.

Ley 1715 de 2014 (mayo, 13). Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional. Bogotá D.C.: Congreso de Colombia. *Diario Oficial 49.150* del 13 de mayo de 2014.



Ley 1776 de 2016 (enero, 29). Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de Interés de desarrollo rural, económico y social, Zidres. Bogotá D.C: Congreso de Colombia. *Diario Oficial* 49.770 del 29 de enero de 2016.

### **Jurisprudencia**

Corte Constitucional de Colombia. (18, marzo, 2009). Sentencia C-175 /09, Sentencia C-175/09. Demanda de inconstitucionalidad del estatuto de desarrollo rural. Referencia: expediente D-7308. . M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional de Colombia. (8, febrero, 2017). Sentencia C-077/17. Norma que crea y desarrolla Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social-ZIDRES. Demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley 1776 de 2016. Referencia: Expedientes D- 11275 y D-11276... M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

Tribunal Superior de Cali (2015). Apelación Sentencia. Acción popular. Rad: 010-2014-0511. INCODER en contra del Grupo Riopaila. Sala civil de decisión.