

UNIVERSIDAD DE BOGOTÁ JORGE TADEO LOZANO

*COLOMBIA, SIN REFORMA AGRARIA, GENERACIÓN DE POLÍTICAS EN LA
OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS, QUE PERMITAN CERRAR BRECHAS ECONÓMICAS
EN MATERIA IMPOSITIVA*

William Antonio Parra Pérez

Daniel Esteban Parra Pérez

Asesor: Daniel Orlando Hurtado Cabrera

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Departamento de Contaduría Pública
Especialización en Administración y Auditoría Tributaria
Bogotá D.C.
2022

Resumen

Durante la historia de Colombia, sin importar que gobierno o corriente política estuviera en el poder, siempre se ha tratado de solucionar el problema de la distribución de la tierra. En este escrito, se podrán observar aquellas decisiones y medidas tomadas por el Estado, con el objetivo de solventar dicha situación. Adicional la existencia de algunas características comunes, en países donde tuvo buenos réditos la implementación de una reforma agraria, con metas claras, bien estructurada. Permitiendo ciertos países, no solo una repartición equitativa sino, garantizar una producción agrícola además una carga impositiva acorde a la realidad económica del terreno.

Palabras clave

Reforma Agraria. Impuesto a la tierra. Baldíos. INCORA. Impuestos. Política. Conflicto Armado Colombiano. Concentración de la tierra.

Abstract

Throughout the history of Colombia, no matter which government or political current was in power, there has always been an attempt to solve the problem of land distribution. In this paper, it will be possible to observe those decisions and measures taken by the State, with the objective of solving this situation. In addition, there are some common characteristics in countries where the implementation of a well-structured agrarian reform with clear goals has had good results. This allowed certain countries not only an equitable distribution but also to guarantee an agricultural production as well as a tax burden according to the economic reality of the land.

Key words

Agrarian Reform. Land tax. Baldíos. INCORA. Taxes. Politics. Colombian Armed Conflict. Land concentration.

INTRODUCCIÓN

La historia inconclusa de la reforma agraria colombiana ha pasado por diversas condiciones internas y procesos, por los cuales desde hace mucho tiempo se han visto empañadas, en su propósito de servir como base para la generación de rentas, las cuales permitan aumentar y salvaguardar los recursos de un país. Para esto se hace necesario la interpretación de algunos de los modelos económicos desarrollados en América latina y en Colombia, adicional el por qué aun a la fecha, no han sido viables dentro de las estructuras económicas, y así mismo lograr concretar una idea la cual sea justa y con equidad. Para poder lograr un desarrollo social y lograr construir políticas sociales que beneficien no solo a los agentes retenedores de impuestos, sino que además permitan beneficiar aquellos que por alguna u otra razón tienen grandes terrenos sin producción alguna.

Basado en lo anterior y con los estudios pertinentes realizados, en el presente trabajo se podría llegar a la construcción de políticas que beneficien no solo a los grandes latifundistas del país, sino que también a todos los que dependemos indirectamente de estas.

“De no generar dichas políticas se espera que los latifundios improductivos se terminen en unos años ya que no podrán resistir el peso de los impuestos a no ser que se dediquen a producir la tierra con eficiencia.” (Fals Borda, 1960)

CONTEXTO HISTÓRICO

A NIVEL MUNDIAL:

Con la vigente entrada de la revolución industrial en gran parte de Europa en el siglo XVIII y a mediados siglo XIX y que aún en la modernidad se ven materializados estos cambios de industrialización, Latinoamérica entró a experimentar nuevas condiciones de mercado y nuevas formas de negocio, con el fin de generar más riqueza a través de un capitalismo mucho más fuerte y mejor estructurado. En América latina se empezó a vivir lo que podría llamarse una “pequeña revolución industrial”, con la entrada de exportación de materias primas, comida y demás bienes que se pudieren traer o enviar, este cambio fue un gran avance en conocimiento y materia tecnológica, lo cual permitió desarrollar nuevos sistemas de transportes y ampliar su mercado a nivel global. (Maubrigades, 2009)

Dado lo anterior, en Latinoamérica trajo consigo una evolución muy compleja, ya que la introducción de nuevas formas de trabajo, producción y distribución debieron coexistir en sistemas desiguales que para este fin se denominara capitalistas y pre-capitalista

El capitalista para este caso se conforma por la gran industria que genera rentas, generar trabajo a gran escala y puede generar expansión de un lugar a otro, en cambio el pre-capitalista es aquel que a pesar de generar rentas y trabajo no está en las condiciones de competir frente a las grandes industrias, su condición económica es muy limitada y carece de un fortalecimiento industrial.

A continuación, se exponen algunos casos que más sobresal en latino América.

Bolivia

Durante la administración de Evo Morales (2006-2019), el cual durante su mandato promulgó en más de una ocasión los avances en materia de escrituración y la titulación de las de las tierras, como fue denominado en su momento “la revolución agraria”, sin embargo, este presentaba varios inconvenientes, entre otros, se vio rechazada por la oposición y los grandes propietarios de latifundios. Uno de los motivos la redistribución de todas las tierras ya que pretendía realizarse entre migrantes y no migrantes. (Urioste, 2007)

Brasil

La propiedad privada en Brasil sigue siendo privada esto sin importar la naturaleza u origen de esta. Lo cual a través del tiempo ha generado los mismos problemas que se arrastran desde hace más de un siglo, desigualdad política, económica y social que no inició con la estructuración, publicación y cumplimiento de la reforma agraria, y que tampoco se ha visto empeñado desde la revolución industrial. (Stédile, 2000)

Los problemas con los latifundios siguen siendo los mismos terratenientes con grandes propiedades de tierra, que no buscan generar, sino todo lo contrario, empresarios de gran poder que buscan seguir ampliando su concentración de riqueza en la tierra. (Stédile, 2000)

Uruguay

En más de 50 años de intentos fallidos por lograr conseguir de una forma amena y congruente la utilización de estos latifundios, se ha llegado a la conclusión de que los terratenientes y las grandes empresas no buscan un bienestar social, están encaminados a la

obtención de grandes propiedades de tierras estos sin importar su destino o su uso.

(Maubrigades, 2009)

Por este tiempo se intentó a través de reformas y leyes, el objetivo de que el ganadero consiguiera ciertos beneficios. Si este tomaba su terreno para uso y explotación agrícola. Sin embargo, fue de manera poco convincente para los grandes terratenientes, puesto que siempre resulta difícil cuestionar la propiedad privada y de sus ocupantes. Con la delimitación de las zonas, después de un estallido militar se da por base, la apropiación y marcación de terrenos propios y del estado trayendo un sinnúmero de problemas como lo fueron, una delimitación concreta de las mismas, la necesidad de una nueva estructuración en la adquisición de la tierra, con el fin de realizar una redistribución entre un mayor número de ciudadanos. Adicional se convirtió en tema de enfrentamiento ineludible con los terratenientes, sector económico de fundamental importancia en la economía del país.

(Maubrigades, 2009)

Los procesos de reforma agraria pueden desencadenar o no consecuencias en todo plano, muestra de ello en los siguientes ejemplos:

Chile

Las expropiaciones afectaron gran parte de los objetivos políticos de la reforma, el contexto histórico sugiere que no hubo ni la redistribución de tierras al campesino, ni el aumento de producción agrícola proyectado. Por ejemplo, el índice Gini (mide en materia de ingresos la desigualdad de ingresos en un país), este desarrolla una tenencia de la tierra que es casi igual hoy que antes del comienzo de la reforma. Además, del contexto de los años setenta que terminó y eliminó temporalmente la reforma, limitando sus efectos económicos

(positivos o negativos) de largo plazo. (Díaz Bahamonde, Gallego Yáñez, Gonzalez, & Marshall Rivera, 2017)

Perú:

En Perú durante la reforma agraria este fue un proceso que abarcó la década de los 60 y se materializó en 1969 y trajo como consecuencia la eliminación del gamonalismo y el peonaje además de la importancia que adquirió el campesino en materia política que aún siguen presentes en la actualidad política peruana. (Trelles, 2016)

México

Durante 1929 México acabó con la aspiración de convertirse en un país agroexportador. La quiebra de las haciendas tradicionales remanentes, así como de algunas empresas modernas recientes, replanteó el papel de la reforma agraria en la economía nacional. Adicionalmente la expropiación de las empresas petroleras extranjeras en 1938 encaminó al país hacia el desarrollo industrial y se asignó al sector reformado del campo la función de abastecer de alimentos suficientes y a precios bajos a la creciente población urbana. (Warman, 2005)

ASPECTO EN MATERIA TRIBUTARIA

A continuación, algunos casos relevantes en los cuales se trató de implementar alguna clase de tributo, producto de alguna reforma agraria en ciertos países.

País	Impuesto	
Bangladesh	Impuesto progresivo sobre la tierra sobre el tamaño del terreno	Se dividió la tierra entre familiares por ende no funcionó la progresividad del impuesto. El estado no contaba con la información necesaria para

Argentina	Impuesto a la tierra	establecer el impuesto. El Estado hizo una gran inversión en actualizar la información catastral.
Uruguay	Impuesto a la tierra	Los agricultores se organizaron para no dejar aprobar el impuesto, aludiendo que este ya se cobraba en el impuesto a las exportaciones. Se disminuyó el impuesto a las exportaciones. Facilidad en la actualización catastral debido a predios con muy grandes extensiones.
Colombia	Tributo a la tierra de acuerdo al grado de explotación. El gobierno de Rojas Pinilla ordeno declarar el verdadero valor de las tierras En 1973 renta presuntiva del 10% del valor catastral del predio Actualmente de orden municipal, tarifas entre el 1 y el 16 por mil	Fracaso por los problemas de medición y Control Las personas no lo hicieron Diferencia sustancial entre los valores comerciales y catastrales Información no actualizada de los predios.

Cuadro 1. Algunos tributos producto de Reformas agrarias. (Hofstetter, 1997)

CONCEPTO

El concepto amplio de Reforma Agraria puede resumirse como el conjunto de medidas económicas sociales y legislativas que impulsan a modificar la estructura de la propiedad de la tierra en un lugar determinado, adicionalmente Morett (2003), resalta que toda reforma agraria es un proceso que altera radicalmente la estructura de la propiedad agraria de un país, a través de la masiva redistribución de la tierra, en beneficio de la población campesina.

Se mostrará el contexto histórico en Colombia, con ayuda de una línea de tiempo encontrada en (Franco, 2011) la cual remarca 11 hechos, acontecimientos o avances importantes que intentaron desde mitigar problemáticas sociales, políticas, económicas, hasta tratar el desplazamiento forzado por la violencia, el desempleo, el narcotráfico entre otros, Y se complementa con lo expuesto por (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) que guarda bastante similitud en los periodos y hechos expuestos.

La vida agraria precolombina desde el año 1200 hasta la llegada de los españoles, en donde los indígenas tenían un concepto “Tuyo y Mío”, en el cual no se delimita la propiedad de la tierra, no existía tampoco un registro de titulación de propiedad ya que estas tierras pasaban de herencia a herencia.



1. De 1499-1537 en este segundo periodo vemos cómo se origina la reforma agraria que consistía a grandes rasgos en un mecanismo de adquisición autoritaria con el fin de formar nuevas colonias españolas y de explotar toda la materia prima disponible, es de resaltar que durante este periodo se extingue casi por completo el modelo indígena y se pasa a un modelo hacendatario español. (Franco, 2011)
2. De 1538-1885 en este periodo se dan los primeros pasos o mecanismos para la apropiación de la tierra, el cual se dividió en dos fases, la primera basada en la adquisición de tierras a través de la corona española, las llamadas cédulas y la segunda fase están basadas en leyes para tener legalidad sobre las tierras (Franco, 2011)

3. De 1936-1961 en este periodo ya con un estado más organizado, autoritario e independiente comparado al inicial, surge ley 200 de 1936, donde se buscaba cambiar los problemas de concentración de propiedad rural y estableció la extinción de dominio (Franco, 2011) Esta visión se amplía un poco más mediante lo expuesto por (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) donde el afán del gobierno principalmente fue lograr una explotación de los terrenos en una forma obligatoria. En los sitios donde no se evidenciará esto, se recurría al mecanismo antes mencionado de la extinción del dominio de los terratenientes, pasando este directamente al Estado o en otros casos a los obreros de esas extensiones de tierras quienes directamente la trabajaban.

Aunque en principio se perseguía una redistribución de la tierra de manera equitativa y eficaz, también lo menciona (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) el efecto no fue el esperado, por el contrario se aumentó más la brecha entre trabajadores y propietarios de las tierras, al poder estos últimos legalizar la adquisición de tierras, de grandes superficies, finalmente usadas para la ganadería aumentando en su momento el desplazamiento de las personas trabajadoras de la tierra.

Aunque el fracaso en este intento de reforma agraria en Colombia, no fue simplemente porque esas extensiones de tierra se usaran para la ganadería, como se puede ver (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) coincidió con la época de violencia bipartidista, con consecuencias como el aumento del desplazamiento de las personas que vivían y trabajaban las tierras en la zona rural, hacia zonas urbanas. Dicho desplazamiento inmediatamente provocó un despojo de tierras, disminución en la oferta agrícola del país, desempleo entre otros problemas sociales, que

finalmente consumaron el fracaso de la ley 200 de 1936. No obstante, serviría como fundamento para el origen de la Ley 135 de 1961.

4. De 1961-1967 como se expone en (Franco, 2011) se da la creación del instituto INCORA, Instituto Colombiano de Reforma Agraria fundado por la ley 135 de 1961 durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo, Encargada de promover el acceso a la propiedad rural y su ordenamiento social, ambiental y cultural para propiciar el desarrollo productivo sostenible de la economía campesina, indígena y negra, mediante la redistribución democrática de la propiedad, la conformación de empresas básicas agropecuarias y el fomento a los servicios complementarios de desarrollo rural.

Adicionalmente se crea el Fondo Nacional Agrario (FNA), entidad encargada de administrar los terrenos adquiridos por el INCORA, procurando una correcta distribución de esas tierras. (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001)

Es válido aclarar cuáles eran las causales para que el Estado pudiera hacer la mencionada extinción de dominio, siendo estos mencionados por (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001).

- Cuando se deja de ejercer posesión.
- Cuando no se encuentra económicamente explotada durante tres años continuos, excepto casos de fuerza mayor o fortuitos.
- Cuando los propietarios violen las disposiciones ambientales.
- Cuando el predio se destine a la explotación de cultivos ilícitos.

De lo anterior, se evidencia la intención clara del legislador, de procurar una explotación económica de las tierras, de no querer la existencia de tierras

improductivas. De usar la misma Ley para desincentivar el cultivo de sustancias o productos ilícitos. Es decir, encaminada a una verdadera economía sostenible a partir de una producción agrícola sustentable, eficiente y repartida de manera óptima. Lo cual, como se puede ver a continuación, lastimosamente no se logró.

De acuerdo con lo expuesto por (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) ingresaron al FNA 357.861 hectáreas, donde el 25 por ciento fueron compradas, el 72.4 por ciento fueron cesiones y finalmente en una cifra, que puede tener dos perspectivas. La primera, un Estado y una sociedad conscientes del problema, para los cuales no fue necesaria la aplicación de la Ley y la segunda, más acercada a la realidad, la muy grande inoperancia por parte del Estado, falta de información, lo cual llevó a que solo el 1.6 por ciento del total de tierras que ingresaron al FNA fuera producto de expropiaciones.

De la tierra cedida, el 80 por ciento del área corresponde a 32 predios, lo cual expone (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) llevó al gobierno y a la sociedad de la época a presenciar un problema más allá de la ineficiente distribución de las tierras, como lo fue la concentración del territorio nacional.

5. De 1968-1972 el campesino empieza hacer parte de la consolidación institucional y se tiene en cuenta para la estructura agraria, (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) se ve al campesino no como un elemento sino como un actor activo el cual también podía exponer sus ideas sobre las reformas agrarias.

Adicionalmente se buscó facilitar el trámite administrativo de la adquisición de terrenos, también persiguiendo ese fin del que el trabajador pudiera ser el dueño de la tierra que trabajaba. Esto se fortaleció con la aprobación de la Ley 1ra de 1968,

adicionalmente reglamentó la Unidad Agrícola Familiar que buscaba una cantidad mínima de tierra para que una familia pudiese sobrevivir de la explotación de esta. Lo cual lastimosamente no funcionó y en vez de solucionar la problemática, la agrandó y se retrocedió en lo avanzado, así lo expone (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) ya que los propietarios de las tierras, ante la posibilidad de perderlas por un reclamo de los trabajadores, optaron por sacarlos de sus tierras, lo cual se podría resumir en que los grandes terratenientes siguieron siendo los dueños de los terrenos y a los trabajadores, que mediante la Unidad Agrícola Familiar pretendían ser propietarios siguieron sin tener ninguna tierra y peor aún, en la necesidad de desplazarse a un nuevo territorio donde los dejaran trabajar. La cifra que presenta el INCORA muestra la realidad del fracaso del programa, de cerca de 71.000 aspirantes a 514.000 hectáreas, solo se pudo adquirir el 20% de las tierras que terminaron beneficiando únicamente al 12% de las personas que pretendían ser los nuevos dueños de una pequeña parte de tierra. (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001)

6. De 1973-1982 se da la ley 4 de 1973, la cual buscaba mitigar efectos de la ley 200 y en el cual se establecieron criterios nuevos para la calificación de tierras altamente productivas. (Franco, 2011)

Se pretendía dejar la subjetividad con la cual se evaluaba la productividad de un predio. Procurando una tecnificación del sistema productivo agrícola, sin embargo y como lo menciona (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) no fue posible, ya que el INCORA se encontraba completamente permeado por el sistema político. Es decir, no se actuó para solucionar los problemas de concentración y distribución de tierras, sino de acuerdo a intereses personales de partidos y asociaciones políticas.

7. De 1983-1987 se da un periodo de reestructuración institucional un periodo marcado de violencia desplazamiento y de adquisición de tierras de manera ilegal, que entre otras conlleva a la formulación de la Ley 35 de 1982, enfocada principalmente en una política de paz, con indultos a actores del conflicto armado, donde el INCORA fue la entidad encargada de dar tierras a las personas indultadas. (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001)
8. De 1988-1993 se impulsó la institucionalidad hacia el mercado de tierras, el INCORA se ve favorecida por la Ley 30 de 1988, por que se da la construcción de vías en caseríos y en donde era casi imposible el acceso. (Franco, 2011)
9. De 1994-2002, se da una restitución de tierras y dotación de tierras baldías para los campesinos que no tenían ningún terreno para poder realizar su producción. (Franco, 2011)
10. De 2003-2010 se promulga el decreto 1303 de 2003 donde se acaba el INCORA y se crea el INCODER, el cual es el encargado del desarrollo urbano y rural para la ejecución de políticas agropecuarias y de desarrollo rural. (Franco, 2011)

La reforma agraria en Colombia ha sido un proceso cambiante, complejo y sensible, principalmente debido a los procesos políticos y su influencia, que a pesar de en principio tener un tinte y propuestas que beneficien a la gran mayoría de la sociedad, con el pasar del tiempo, se pierde el interés y los únicos beneficiados terminan siendo los grandes dueños de terrenos. También confluyen temas como los sociales y económicos que hace necesaria una revisión más a fondo de las personas y de su actuar.

Casos destacados

Chile

Durante los inicios de los años sesenta en Chile era necesario impulsar procesos de reforma agraria. esto con el fin de mitigar la propagación de guerrillas, sino también como una posible solución al desarrollo económico, político y social que se vivió en la época.

(Avendaño, 2017)

Chile contaba con una problemática interna la cual está basada en quienes eran los dueños, dado que la tenencia de las tierras estaba en la propiedad privada, lo cual generaba un déficit en materia de alimentos y una posible apertura económica, (Avendaño, 2017)

La reforma agraria chilena constituyó un cambio de la propiedad privada, aumentó de los recursos y la capacidad de controlar la tierra por parte de los campesinos, además también planteó una política de distribución territorial, con el fin de integrar y reorganizar al campesino. además de la formación de un segmento de productores agrícolas, con el desarrollo productivo el cual se buscó reducir las brechas que existían con la población campesina. (Avendaño, 2017)

Dentro del aspecto positivo que generan las reformas agrarias encontramos casos remarcables en algunos países como:

Corea del Sur

Entre los aspectos más importantes para entender el por qué si funcionó en este país se encuentra un sistema de arriendo que duró después de la guerra, se estima que la tierra pertenecía en un 37% a productores propios y el 63% restante eran de tierras arrendadas a terceros, esto permitió que durante los años 50 el gobierno estableciera un método de

distribución el cual se basó en “confiscación y distribución gratuita”, permitiendo al gobierno adquirir grandes parcelas de tierra y así mismo venderlas a al campesino que no contara con ninguna propiedad de tierra, además esto provocó que se borrara la figura del arrendador y arrendatario de hecho se puede decir que esta forma de negocio estímulo la productividad, que incluso se ve basada con el aumento del ingreso rural, por lo tanto actualmente el gobierno ha tenido acercamientos con algunos órganos de control para poder así hacerse de esas tierras y poder generar una riqueza al campesino y aumentar progresivamente la economía interna de un país, ya que esto podría traer un sistema de educación mejor en las poblaciones rurales y generar mejoras en materia social. (Lim, 2007)

ALGUNOS ASPECTOS IMPORTANTES DE REFORMA AGRARIA EN LATINOAMÉRICA

Para complementar los aspectos importantes que han tenido este movimiento a lo largo de la historia es necesario ver dos ejemplos de reforma agraria, los cuales fueron base fundamental para el movimiento campesino y el cual sirvió en lograr una democratización de tierra y el debilitamiento de los grandes propietarios(terratenientes) del momento, a continuación, se darán a conocer dos reformas importantes durante el siglo veinte. (Avendaño, 2017)

Reforma agraria en Chile 1967-1973	Reforma agraria en Perú 1969-1976
Diferencias	
<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de un movimiento campesino capaz de presionar y desafiar el poder patronal. • Reforma agraria ejecutada en el marco de un proceso de democratización. • Movimiento campesino dependiente del Estado y los partidos durante la reforma. • Fuerte oposición de los terratenientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de un movimiento campesino que pudo presionar y logro debilitar el poder de la oligarquía terrateniente. • Reforma agraria impulsada por un régimen autoritario. • Movimiento campesino que intenta evitar la cooptación por parte del Estado. • Debilitamiento del poder de los terratenientes.
Semejanzas	
<ul style="list-style-type: none"> • Organización del sector reformado en base a formas de propiedad colectivas. • Aumento de los recursos y de su transferencia por parte del Estado. • Organización del sector reformado a través de formas de propiedad colectiva. • Capacidad de control de la tierra y el agua, mediante recursos legales. • Existencia de instituciones y órganos estatales especializados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organización del sector reformado en base a formas de propiedad colectivas. • Aumento de los recursos y de su transferencia por parte del Estado. • Organización del sector reformado mediante formas de propiedad colectiva y de cooperativas. • Capacidad de control de la tierra, el agua y fuentes de energía, mediante recursos legales. • Existencia y diversificación de los órganos estatales especializados.

Cuadro 2. Aspectos importantes en Chile y Perú, tomado de (Avendaño, 2017)

ASPECTOS A CONSIDERAR EN MATERIA DE RENTAS CAPITALIZABLES

Valorización:

Aspecto por el cual se va a dar o generar posibles estímulos de compraventa de propiedad y que permitan dentro de un marco legal y ético que la administración y propietario puedan llegar a un acuerdo que beneficie a ambos, y que no genere el fenómeno de expropiación, ya que este debe de ser un valor racional para la adquisición, dado que al tener un sistema desactualizado en materia de evaluación catastral estos podrían generar precios por encima del mercado como por debajo, ya que al no contar con una actualización debida que permita

al administrador y al propietario llegar a un acuerdo económico por esta tierra se podría retroceder en materia de tiempo la adquisición de estas y postergar en un caso futuro la explotación agrícola, el beneficio social entre otros beneficios que se buscan con una reforma agraria. (Caballero, 1975)

En estos pactos o tratados de compra-venta entre la administración y el propietario deben fijar y tener claro qué beneficios va tener para este último ya que al “entregar” gran parte de su patrimonio este estará expuesto a cumplir ciertas obligaciones tributarias que lo conllevan a pagar un tributo sobre este, como propuesta de adquisición de tierra no solo puede ser la compra como única alternativa, ya que también existen otros mecanismos por los cuales se pueden acceder a estas tierras, como lo son los arriendos. Alquilar su tierra para la producción y materialización de empleo, bienestar social y porque no la posibilidad de generar beneficios tributarios. (Caballero, 1975)

Sin embargo, es de resaltar que el efecto redistributivo de tierras puede traer un resultado muy pequeño en materia de ingresos y la reforma agraria no habrá servido para hacer una transferencia de riqueza de los grandes propietarios a los campesinos, sino sólo como una forma de para alterar las formas en que los terratenientes (ex-terratenientes) mantienen su riqueza. Ya que antes mantenían su riqueza en forma de tierra, lo que les daba derecho a obtener una renta y ahora con este supuesto de transición mencionado anteriormente la mantendrán en efectivo además si el pago se hizo al contado, lo que les da derecho a obtener un interés. (Caballero, 1975)

Por lo tanto, si la compraventa de tierras funciona de manera correcta y no hay rendimientos monetarios en la propiedad de la tierra, lo normal es que la corriente de

ingresos que puedan obtener por uno u otro camino tiendan a ser similares. y si el pago no es al contado sino a cuotas, existe la posibilidad de un cierto efecto redistributivo, aun así, dependiendo de los plazos y condiciones de interés en que los beneficiarios deban pagar y los dueños de la tierra deban cobrar. (Caballero, 1975)

POSIBLES MÉTODOS DE VALORIZACIÓN DE LA TIERRA BAJO UN SISTEMA CATASTRAL SIN ACTUALIZAR

De acuerdo con la última actualización catastral publicada por el gobierno podemos evidenciar:

“Colombia alcanzó el 65 por ciento de la meta de actualización de información catastral en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022. La información catastral sobre 44,5 millones de hectáreas del suelo nacional (39,05%) está al día y otras metas previstas en el Plan fueron ya sobrepasadas. La caracterización territorial alcanzó el 119% de cumplimiento, y se duplicó la meta de gestores catastrales habilitados; hay 40 gestores a la fecha, que cubren 280 municipios. Asimismo, se alcanzó el 100% de la meta de actualización cartográfica básica, con 70,6 millones de hectáreas, lo que ubica a nuestro país en el primer lugar en este indicador en la región. (Planeación, 2022)

En base a lo anterior y a la siguiente caracterización en materia de capitalización, cuando se tenga un avance en aspectos de identificación, actualización, registro catastral podemos entrar a exponer 4 supuestos de valorización de tierras y que permitan tener un valor comercial definido para la adquisición de estas y evitar conflictos de interés entre los interesados y los propietarios, estos cuatro conceptos de valorización son:

1. Valor real

2. Valor fiscal

3.Rendimiento potencial

4.Rendimiento actual

El primer concepto se basa en que valor tendría estas tierras si hubiese sido vendida libremente en el mercado, por lo cual un valor catastral actualizado no sirve de mucho ya que el valor catastral está subvalorado en muchas veces para los administradores.

(Caballero, 1975)

El segundo concepto es mucho más fácil de entender ya que está basado en impuesto territorial liquidado por una administración debidamente identificado con nombre, extensión de tierras, valor catastral entre otros, ya que el valor a pagar está dado en la liquidación, sin embargo, en las mayorías de las veces este monto resulta subvalorado, puesto que no concuerdan con lo que los propietarios dicen que puede llegar a costar estos predios. (Caballero, 1975)

El tercer concepto está basado en proyecciones y estimaciones las cuales pueden generar estas tierras, se realiza mediante un valor presente de la propiedad y bajo este se realiza un valor futuro con diferentes escenarios que permitan ver una visión más amplia de la generación de rentas de estas propiedades, por ejemplo un terreno que actualmente nos cuesta \$100 pesos, debemos generar un valor futuro a x años y ver que rentabilidad nos puede dar a futuro y este sería el valor comercial presente para la venta. Sin embargo, para realizar estas estimaciones es necesario generar varios supuestos como lo son inflación, valor dólar, crecimiento poblacional, entre otros, además de realizar un estudio detallado de la actividad de la cual se esperan generar beneficios futuros. (Caballero, 1975)

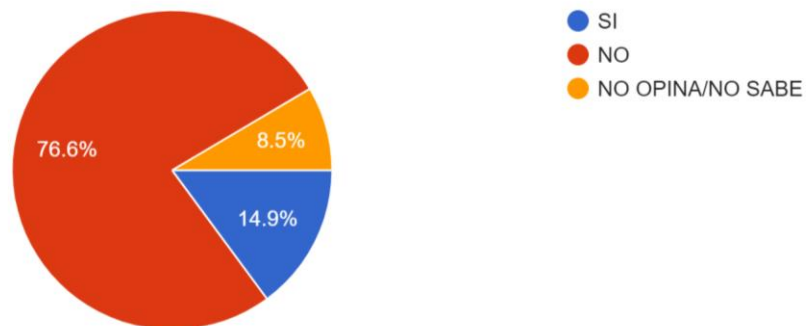
El cuarto concepto se realiza mediante un indicador de flujos pasados y de realizar promedios de los últimos años, esto con el fin de ver cuál es la realidad de lo que puede costar estas tierras, sin embargo este método de valorización es muy riesgoso ya que puede contar con disyuntivas en los años tomados, se podrían evidenciar periodos con rentabilidades muy altas y otros periodos con pérdidas totales lo que afectará el indicador de calcular una valoración sobre este, claro está que todos estas estimaciones se toman de los estados financieros si se tuviesen. (Caballero, 1975)

METODOLOGÍA

Para el presente trabajo se realizó una encuesta la cual contiene un total de 11 preguntas, y con una muestra de 47 personas, esto con el fin de conocer la opinión en temas como impuestos y reforma agraria.

Las preguntas y sus resultados fueron los siguientes

¿Conoce usted la proporción de distribución de propiedad de tierras en Colombia?
47 respuestas



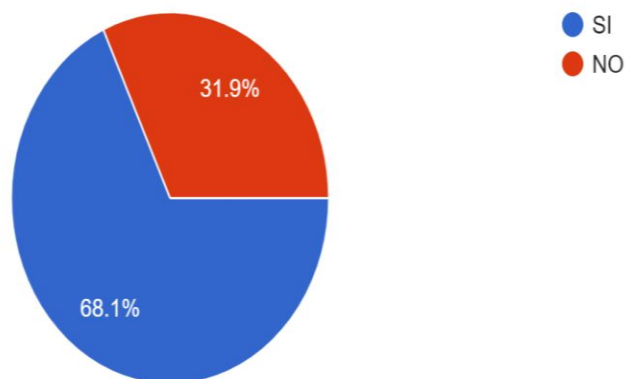
De lo anterior se puede ver que, en su mayoría, las personas no conocen la distribución de las tierras en Colombia, de allí que sea necesario mostrar el valor de la concentración de terrenos en el país.

En este aspecto hay unas pequeñas variaciones en cuanto al porcentaje exacto, sin embargo, los datos encontrados tienen similitud en la gran concentración de tierras existente en Colombia, por ejemplo, en el estudio llevado a cabo por Oxfam (Guereña, 2017) El 1 % de propietarios, son dueños del 81 % de la tierra en Colombia. El 19 % de terreno restante se reparte entre el 99% de la población. Adicionalmente solo el 0,1 % de los terrenos con áreas mayores a 2000 hectáreas ocupan el 60 % de la tierra.

En el estudio llevado a cabo por (Cruz, Dussán, Gaitán, & Callejas, 2018) menciona como el 87 por ciento de la tierra pertenece a muy pocas personas. Que va sobre la misma línea de lo expuesto por (Ibañez, 2011) para el 2010 el 77,6% de las tierras del país pertenecían únicamente al 13,7% de la población. Con unas cifras muy similares (del Pilar Rodríguez & Cepeda Cuervo, 2011) llegó a la conclusión de que en Colombia el 80 % de tierra le pertenece a tan solo el 10 % de propietarios.

¿Esta de acuerdo con que los terrenos baldíos en Colombia tengan imposición tributaria?

47 respuestas



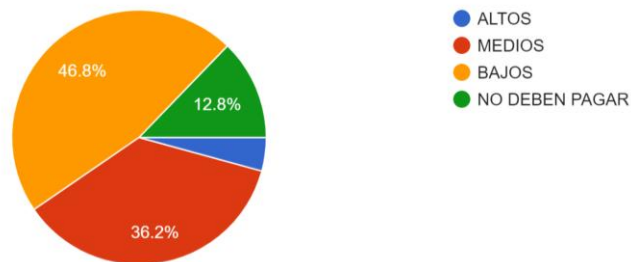
Para esta pregunta es necesario decir que actualmente estos terrenos no cuentan con ningún tipo de imposición tributaria, además conocer lo que es un Baldío y nada mejor que la corte constitucional (Sentencia No. C-595/95, 1995) para tal fin, la cual los define como: bienes

de dominio público de índole jurídica especial, al ser bienes fiscales adjudicables cuyo destino es ser adjudicados en propiedad a quienes los ocupan, ya que es el Estado el que ostenta su titularidad con tal fin, siempre y cuando, se den los requisitos exigidos por la ley para ello.

De lo anterior, vale aclarar, la carga tributaria anteriormente mencionada, recaería sobre aquellas personas que, sin ser propietarios, están ocupando los terrenos baldíos, de allí se observa que casi el 70% de las personas encuestadas mostraron su conformidad con que se establezca una imposición a estos terrenos.

¿En su opinión, estas tierras en caso de ser cesionadas deberían pagar impuestos altos, medios o bajos ?

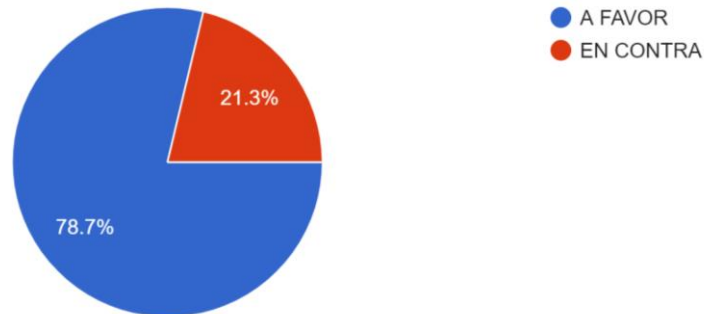
47 respuestas



El resultado de esta pregunta va muy de la mano con la anterior, ya que se puede evidenciar como la mayoría de las personas, tienen el pensamiento de que los impuestos que deberían pagar estas tierras deben estar en un rango bajo y medio. Incluso se podría descartar una opinión favorable hacia una carga tributaria alta, cuyo porcentaje está incluso por debajo de quienes opinan que no se debería imponer ninguna clase de tributo sobre terrenos baldíos.

¿Esta a favor o en contra respecto del acuerdo entre el Gobierno nacional y Fedegan para la compra de 3 millones de hectáreas?

47 respuestas



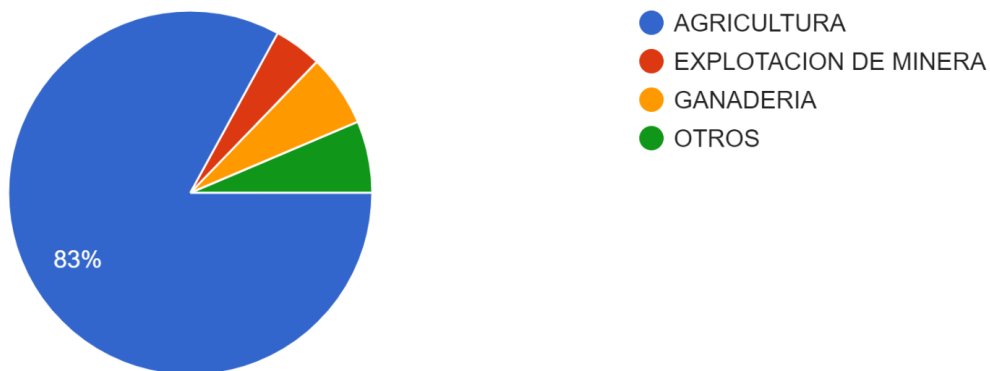
Para la pregunta anterior, se debe contextualizar o por lo menos referir el contenido del acuerdo firmado entre Fedegán y el Gobierno Nacional, en palabras cortas, es un compromiso, por parte de algunos ganaderos, de vender sus tierras a un valor comercial al Gobierno Nacional. Esta adquisición tiene como objetivo por parte del Gobierno, convertirlas en tierras productivas, que sean entregadas a campesinos para que estos las trabajen y eventualmente se conviertan en sus propietarios.

Adicionalmente se busca disminuir la gran concentración de tierras que existen en manos de unos pocos propietarios como se mencionó anteriormente. La intención del gobierno es clara con la siguiente frase “Con el ofrecimiento de Fedegán arranca el tercer componente de la reforma agraria. Ya teníamos el primero que es la titulación, con más de 600 mil. Y el segundo es el arrendamiento de 125 mil hectáreas para organizaciones campesinas por parte de la Sociedad de Activos Especiales (SAE)” (Lopez Bejarano, 2022)

Antecedentes economía agrícola y ganadería.

¿Cuál es la destinación que se le debería dar a esas tierras?

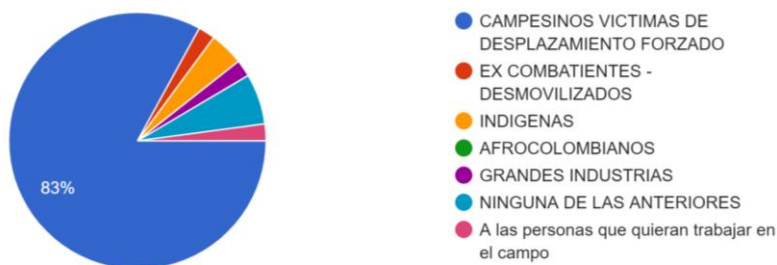
47 respuestas



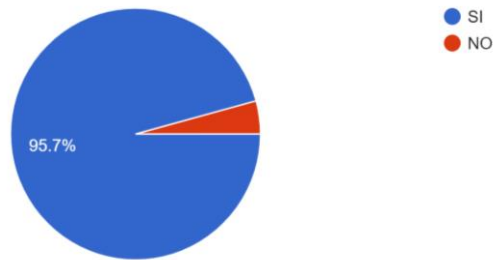
Actualmente la ganadería en Colombia participa con cerca de 3,6% del PIB Nacional, un porcentaje considerable para esta actividad. y en cuanto al sector agropecuario su importancia es notoria ya que cuenta con un 27% de participación dentro del PIB agropecuario y un 64% de PIB pecuario. (Cuenca Jimenez & M, 2008)

¿A que población se debería asignar esas tierras adquiridas?

47 respuestas

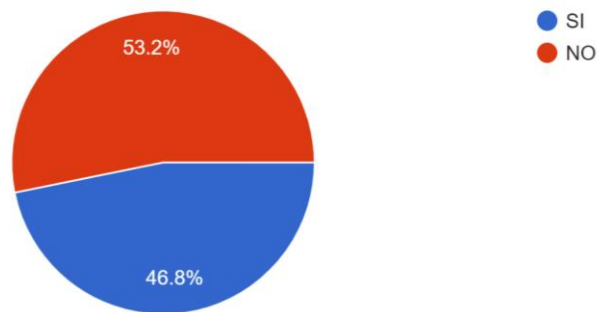


¿Esta de acuerdo con entregar estas tierras a víctimas del conflicto armado en Colombia?
47 respuestas



En el caso de Colombia, el desplazamiento interno constituye una de las mayores problemáticas que afronta el Estado. Este fenómeno alcanzó la suma de 6'044.200 personas desplazadas, como resultado de la lucha armada que ha persistido durante más de 50 años en el país, lo cual lo posiciona en el segundo Estado con mayor desplazamiento forzado en el mundo. (ACNUR, 2016)

¿Considera necesario expropiar las tierras improductivas?
47 respuestas

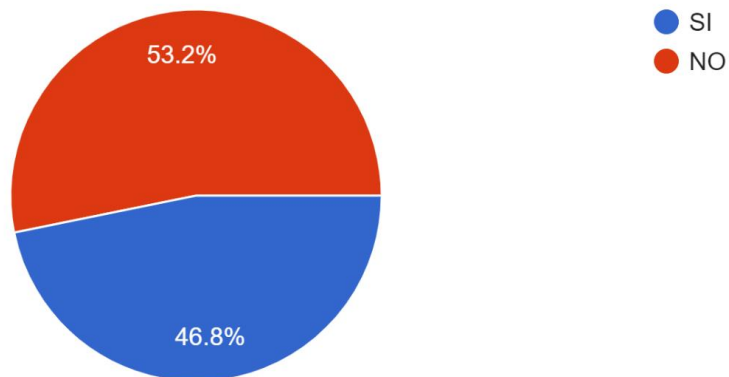


En Colombia, durante la administración del INCORA durante la década de los años sesenta, solo el 1.6 por ciento del total de tierras que ingresaron al FNA fuera producto de expropiaciones (Balcazar, López, Orozco, & Vega, 2001) Es decir, no hay un caso o una cifra alta en la historia colombiana que permita evidenciar algún gobierno que hubiera optado por esta práctica menos aún, para terrenos improductivos.

Sin embargo, en otros países de América Latina los resultados fueron un tanto diferentes, como lo muestra (Veltmeyer, 2010) En 1952, en Bolivia, gracias a una revolución de mineros y campesinos se logró una reforma agraria en la cual se expropiaron la mayor parte de las más grandes extensiones de terreno. En Cuba, durante el año de 1959 como consecuencia de la victoria de un movimiento revolucionario, se dio la confiscación de la mayor parte de las plantaciones, haciendo que estos terrenos se distribuyeran entre la población.

¿Esta de acuerdo con entrega de estas tierras a Ex-combatientes?

47 respuestas

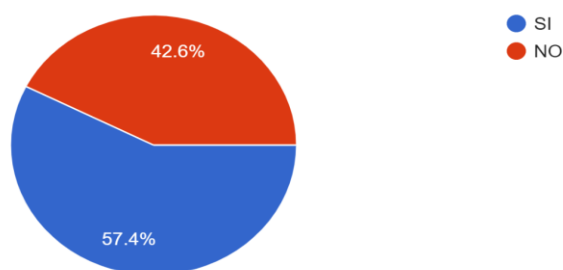


En esta pregunta se observa una división casi del cincuenta-cincuenta, en parte relacionada con la firma del tratado de paz en 2016, durante el gobierno de Juan Manuel Santos. Las FARC dejaron de estar en la selva y en trincheras. Accediendo a nuevas formas de participación en la sociedad como, por ejemplo, curules en el Congreso, Senado y las circunscripciones especiales. Sin embargo, ha habido problemas por fallas en el cumplimiento del acuerdo. (Aya Smitmans, 2017), como lo son seguridad, crecimiento económico, reconciliación y reincorporación a la vida civil, adicional a esto la visión y la

perspectiva que tienen la sociedad actual con respecto a las extintas Farc, con una minoría en participación política, social y dado su pasado, la sociedad no ve con agrado que se hayan reintegrado a la vida civil. Y lo más importante la falta de verdadero perdón por gran parte de la sociedad colombiana.

¿En caso de una aprobación de una ley para el uso del cannabis, estaría de acuerdo en usar estas tierras para la producción de este?

47 respuestas



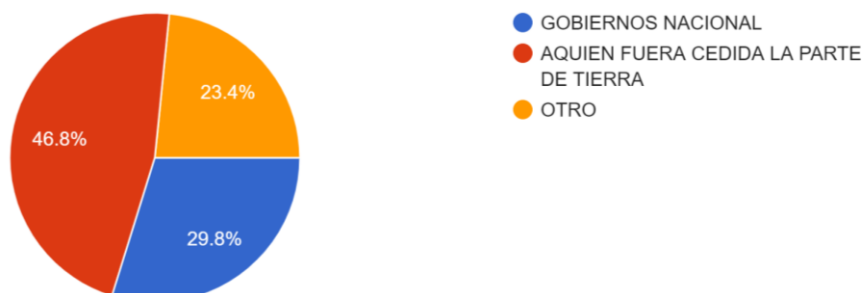
Los resultados muestran un país conservador, no hay una diferencia muy grande entre las personas a favor y en contra del cultivo de cannabis, que se puede asociar al mal concepto en la sociedad sobre el uso no legal de la planta, una situación que se ve de la siguiente manera *“En el marco constitucional se gestionó una reforma que desarrolló una nueva visión sobre el cannabis. el cual se basa en reconocer que la planta no necesariamente debe asociarse con ilegalidad y delincuencia si no por el contrario representa oportunidades en materia medicinal e industrial. además, el desarrollo de las normas que regularía dicha reforma se ha visto permeado por un discurso punitivita que implanta estrictas regulaciones que prejuzgan al productor, excluyen al pequeño y mediano productor y favorecen a multinacionales con un musculo financiero más robusto”* (Ordoñez Caviedes, 2022). Por tanto modificar las normas actuales y que permitan obtener beneficios futuros de este, no es del todo descabellada ya que se podría contar con marcos

normativos que permitan la regulación y así mismo poder permitir un flujo libre en materia de elaboración producción y venta, probablemente traerá consigo un bienestar social, económico y con algunas coyunturas políticas. Serán estos últimos los llamados a lograr un acuerdo parcial o total, en últimas son quienes emiten las leyes y decretos que facilitarían el proceso.

“Al margen de este contraste de posiciones, la industria legal del Cannabis se robustece a nivel mundial en un mercado que progresivamente ha dejado de lados los estereotipos que la asociaban con las adicciones y la criminalidad, fenómeno que es más evidente incluso en Norteamérica y Europa donde otrora se lideraba su persecución” (Ordoñez Caviedes, 2022), por tanto al llegar a una legalización y producción de este, se estaría entrando en un mercado que cada vez toma más terreno a nivel mundial y en países como estados unidos y parte de Europa poseen una dinámica financiera alrededor del sector farmacéutico, este mercado podría ser aprovechada por Colombia ya que cuenta con grandes extensiones de tierra la cuales permitirían ejercer esta actividad.

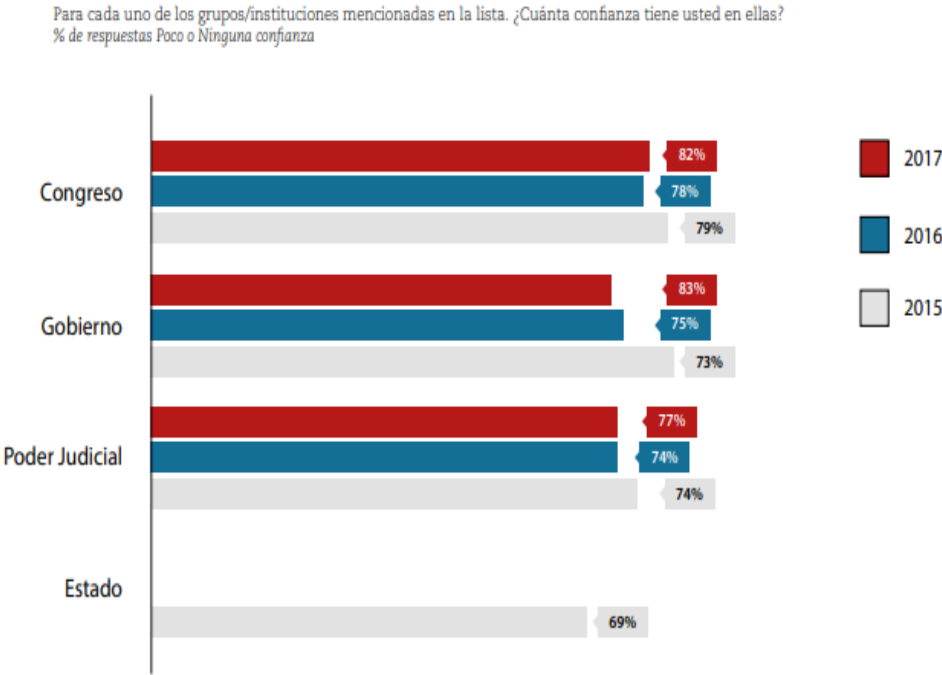
¿Considera que el gobierno nacional sea quien se encargue de administrar los recursos provenientes de estos latifundios o en caso contrario a quien fuera cedida esta parte de tierras?

47 respuestas



“De acuerdo con los datos del Latinobarómetro, a los colombianos les cuesta recuperar la confianza en el estado y en sus instituciones. Cerca de dos tercios de los ciudadanos (68%)

encuestados afirmaron que tienen poca o ninguna confianza en el estado. En concreto, el número de encuestados que desconfían del poder judicial (77%) y del Congreso (82%) subraya la necesidad de redoblar los esfuerzos para recuperar esta confianza perdida. El 61%” de los países de la OCDE afirma que el refuerzo de la confianza está entre sus principales objetivos cuando inician reformas sobre apertura e implicación ciudadana (OCDE, 2017)



Fuente: Latinobarómetro (sin fecha) <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp> (visitado el 21 de marzo de 2019)

Conclusiones

Es necesaria una verdadera actualización catastral en Colombia, que permita identificar de manera inequívoca, aspectos fundamentales como lo son, el verdadero propietario, la extensión del terreno, un valor real de la valoración de la tierra.

Una vez se cuente con información veraz sobre el valor de la tierra, va a ser realmente posible llegar a un acuerdo sobre que tarifa aplicar a un eventual impuesto, que necesariamente debería aumentar el recaudo por parte de la administración. Ya sea vía impuesto directo al terreno o en el escenario que los propietarios de esas tierras no deseen pagar los impuestos y opten por vender el terreno, donde terminaran pagando alguna parte por ganancia ocasional.

En América Latina, los casos donde realmente hubo una repartición de tierras, no fueron fundamentadas en iniciativas por parte de la administración, sino en su mayoría por movimientos sociales, con un gran descontento por la desigualdad y alta concentración de la tierra, que llevaron a protestas, creación de movimientos revolucionarios, que finalmente casi que obligaron al gobierno a expropiar y hacer una repartición de tierras.

En Colombia, se han tenido buenas intenciones a lo largo de la historia de lograr una verdadera reforma agraria, como por ejemplo lo sucedido con la creación del INCORA, sin embargo, por temas ajenos al desarrollo de los proyectos, terminaron permeados y encaminados a intereses políticos que terminaron beneficiando a las personas con mayor propiedad de tierras.

Existe desconfianza en el manejo administrativo del gobierno, en los proyectos que se encaminan, una reforma agraria no es ajena a ese sentimiento, especialmente se pudo

observar en la encuesta realizada. Adicional se tiene la creencia, que la tierra debe ser entregada casi que exclusivamente a los campesinos que han sido víctimas del conflicto armado. De ninguna manera a los ex-combatientes, sin tener presente que, en muchos de los casos, esos ex-combatientes fueron campesinos, que, debido al abandono por parte del Estado, en temas económicos o seguridad entre otros, se vieron obligados a entrar en un conflicto que sólo incrementó la violencia y el resentimiento.

Referencias

- ACNUR. (2016). *DESPLAZAMIENTO FORZADO EN 2015 FORZADOS A HUIR*.
- Avendaño, O. (2017). Reforma agraria y movilización campesina en Chile (1967-1973) y Perú (1969-1976). *Polis* .
- Aya Smitmans, M. (2017). El Proceso de Paz en Colombia: dos pasos adelante, un paso atrás. *Estudios Internacionales*.
- Balcazar, A., López, N., Orozco, M., & Vega, M. (2001). *Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria*. Cepal, Santiago de Chile.
- Caballero, J. (1975). ASPECTOS FINANCIEROS EN LAS REFORMAS AGRARIAS: ELEMENTOS TEORICOS Y EXPERIENCIAS HISTORICAS EN EL PERU.
- Cruz, C., Dussán, C., Gaitán, J., & Callejas, W. (2018). Reflexiones sobre el problema de tenencia de tierras y la seguridad alimentaria en Colombia. .
- Cuenca Jimenez, N. J., & M, C. (2008). EL SECTOR DE GANADERÍA BOVINA EN COLOMBIA. APLICACIÓN DE MODELOS DE SERIES DE TIEMPO AL INVENTARIO GANADERO. *Revista Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Militar Nueva Granada*.
- del Pilar Rodriguez, D., & Cepeda Cuervo, E. (2011). Concentración de la tierra en Colombia. *Comunicaciones en Estadística*.
- Díaz Bahamonde, J., Gallego Yáñez, F., Gonzalez, F., & Marshall Rivera, G. (2017). La Reforma Agraria Chilena: Hechos Estilizados a la Luz de una Nueva Base de Datos.
- Fals Borda, O. (20 de 07 de 1960). LA REFORMA AGRARIA. *REVISTA DE LA ACADEMIA COLOMBIANA*, 93-99.
- Franco, A. (2011). Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto Hacia un enfoque integral. *Cuad. Desarro. Rural*, 93-119.
- Guereña, A. (2017). *Radiografía de la desigualdad*. Oxfam International.
- Hofstetter, G. M. (1997). La tierra, los impuestos y la economía política. *Desarrollo y sociedad*, 217-271.
- Ibañez, L. A. (2011). La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia : ¿Qué pasó entre 2000 y 2010?
- Lim, S. (2007). República de Corea: Reforma agraria, guerra y modernización.
- Lopez Bejarano, J. (11 de octubre de 2022). <https://www.larepublica.co/>. Recuperado el 11 de 11 de 2022, de <https://www.larepublica.co/economia/compras-de-tierras-aun-no-definen-fuentes-pero-ocampo-dice-que-no-sera-con-tes-3467153>
- Maubrigades, S. (2009). Intentos de Reforma Agraria, el latifundio como héroe o mártir. *Fundação de Economía e Estatística*.
- Ordoñez Caviedes, D. (2022). Industria legal de Cannabis en Colombia desde 2016: un potencial económico limitado por la ley y el discurso punitivista.

- Planeación, D. N. (17 de junio de 2022). <https://catastromultiproposito.dnp.gov.co/>. Obtenido de <https://catastromultiproposito.dnp.gov.co/noticias/Paginas/Actualizacion-catastral-con-enfoque-multiproposito-llega-a-44,5-millones-de-hectareas.aspx>
- Sentencia No. C-595/95, Ref.: Expediente No. D-971 (Corte Constitucional 7 de 12 de 1995).
- Stédile, J. P. (2000). Latifundio: el pecado agrario brasileño. *Chiapas*, 113-138.
- Trelles, A. (2016). Consecuencias inesperadas de la Reforma Agraria: Participación política campesina en la provincia de Andahuaylas. *Revista Argumentos*.
- Urioste, M. (2007). BOLIVIA. Las sombras de un año de Revolución agraria. *Con los pies en la tierra. Observatorio de la revolución agraria en Bolivia. Numero 1*.
- Veltmeyer, H. (2010). La dinámica de las ocupaciones de tierras en América Latina. *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales 2010*.
- Warman, A. (2005). La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo.