

Bogotá D.C., 09 de febrero 2021

Señor

Juan Carlos Garrido Barrientos.

Honorable Magistrado

Sala penal del Tribunal Superior de Bogotá

Referencia: Amicus curiae proceso de tutela con número de Radicado No. 11001318700820200007701.

Asunto jurídico en discusión:

Constitución de las ZRC de Güejar-Cafre, Losada-Guayabero y Sumapaz

Introducción

El presente Amicus Curiae es presentado ante la Honorable Sala penal del Tribunal Superior de Bogotá, por Juan Pablo Ruiz Soto [REDACTED], en mi condición de profesor en el área de medio ambiente y desarrollo con énfasis de desarrollo rural sostenible en maestrías de la Universidad Externado de Colombia y Universidad del Rosario y por mi experiencia e interacción teórica y práctica con temas de cambio de uso del suelo y gestión de territorios sostenibles, dada mi condición de miembro del Grupo de Expertos que asesora al gobierno de Colombia en el Marco Global de la COP de Biodiversidad (2021), miembro del Comité Técnico Asesor del Foro Nacional Ambiental, miembro del Consejo Directivo de IDEAM y miembro de juntas directivas de organizaciones dedicadas a apoyar el desarrollo sostenible tales como Fondo Patrimonio Natural, WWF-Colombia, Fundación Natura y Fundación Cerros de Bogotá

En el presente caso por mi experiencia como investigador y profesor en temas relacionados con el actual proceso de deforestación y destrucción de nuestro patrimonio natural asociado a la expansión de la llamada “frontera agrícola”, de forma respetuosa solicito a la honorable Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá que debido a la importancia del tema a tratar, admita la presente intervención. Mediante esta intervención quiero contribuir con algunas reflexiones para comprender la importancia que para el cumplimiento del compromiso de Colombia ante Naciones Unidas (diciembre 29/2020) referidas a las contribuciones nacionalmente determinadas en el marco del Acuerdo de París, tiene que se formule y ejecute un plan por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para definir la creación de las ZRC de Güejar-Cafre, Losada-Guayabero y Sumapaz, como también para evacuar otras solicitudes de creación de ZRC. Esto, por la importancia de la figura de ZRC como herramienta para el ordenamiento ambiental del territorio y la gestión de territorios sostenibles, armonización de la vida y la producción campesina y el manejo y conservación de ecosistemas de especial protección ambiental, como son los páramos y el bosque húmedo tropical.

Consideraciones generales.

Una herramienta importante, de gran utilidad para disminuir la deforestación y frenar la concentración de la propiedad en las zonas de expansión de la llamada “frontera agropecuaria”, es la implementación de la figura de ZRC. Esta figura resulta de gran utilidad para frenar la especulación predial que es hoy el principal motor de deforestación y transformación de zonas de bosque en pastizales. En los últimos cinco años hemos pasado de una colonización donde predominaba a presencia del colono-campesino, que deforestaba entre 3 a 5 hectáreas anuales, a una donde predomina el inversionista, que deforesta más de 50 hectáreas anuales y que se posiciona como propietario, con propósitos de especulación predial. Las ZRC son una alternativa para frenar la especulación predial y vincular los campesinos a la producción y gestión de territorios sostenibles en áreas de interacción con ecosistemas naturales en lo que podemos llamar una “frontera productiva climáticamente responsable”.

En los últimos cincuenta años hemos vivido una extensa y dolorosa experiencia nacional de una colonización campesina que ha resultado en el mediano plazo en la expulsión del campesino-colono y el ingreso de la ganadería extensiva de baja productividad, reproduciendo la concentración de la tierra en las nuevas zonas vinculadas a la llamada “frontera agropecuaria”.

La Ley 2.^a de 1959¹ declaró buena parte de los páramos y el bosque húmedo tropical (BHT) como Zonas de Reserva Forestal (ZRF). Desde 1964, el Gobierno inició e impulsó procesos de sustracción de la ZRF para impulsar la expansión de la “frontera agropecuaria” y desarrolló normas que exigían deforestar como requisito para demostrar posesión de buena fe y reclamar propiedad. El Gobierno con diversos proyectos promovió la titulación de tierras, abrió carreteras, y construyó escuelas y centros de salud. Con crédito subsidiado, financió la deforestación, la siembra de pastos y la compra de ganado. El ciclo de la colonización campesina fue tumba y quema del BHT, cultivos de pan-coger y establecimiento de pasturas, una vez se pierde la fertilidad del suelo. Luego, viene la venta del predio a terratenientes que establecen hatos de ganadería extensiva. El colono reinicia otro ciclo, adentrándose en el BHT para hacer una nueva finca².

Desde 1965, con el desplazamiento de la guerrilla a la Macarena y Llanos del Yarí, se entrelazan colonización y guerrillera³ y en la década de los 80, se empezaron a abrir claros en el BHT para cultivar coca con fines comerciales. Organizaciones del narcotráfico

¹ Tomado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1556842>

² Andrade, G. y Ruíz, J.P. (1988) *La Amazonía Colombiana: Aproximación Ecológica y Social de la Colonización del Bosque Tropical*. Bogotá, FESCOL.

³ Molano, A., Fajardo, D., Carrizosa J. & F. Rozo (1989). *Yo le digo una de las cosas: la colonización de la reserva de La Macarena* - Bogotá, Fondo FEN Colombia y Corporación Araracuara, 1989.

permearon comunidades locales y guerrilla y surgió el campesino-colono cultivador de coca⁴.

En 1985, como parte de la negociación de paz con las FARC-EP, el Gobierno de Colombia sustrajo de la ZRF en el medio y bajo río Caguán. El convenio Gobierno-FARC-EP, gestionado por el Inderena, incluyó un plan de ordenamiento ambiental del territorio para proteger y recuperar la vegetación a lo largo de las corrientes hídricas y entorno de humedales ubicados en tierras que se asignarían como “Unidades Agrícolas Familiares”. El Acuerdo planificó la asignación de tierras a Juntas de Acción Comunal (JAC), para que regularan los procesos de aprovechamiento del BHT -caza, pesca, extracción de maderas valiosas y otros recursos del bosque-, con criterios de sostenibilidad y beneficio comunitario⁵. Esta experiencia sirvió de referente para el desarrollo de la propuesta de ordenamiento ambiental territorial que luego se plasmó en la reglamentación de la figura de ZRC.

La firma del Acuerdo de Paz (2016), la desmovilización de las FARC-EP y la no presencia del Estado en estos territorios generaron un gran vacío de gobernanza en las zonas llamadas de “expansión de frontera agropecuaria”, vacío que se tradujo en un dramático incremento de la deforestación. Desde 2017, la transformación de grandes extensiones de bosque en pastizales es motor de deforestación⁶. Inversionistas contratan a destajo al campesino para que tale y queme el BHT, y la tierra pasa a ser posesión del inversionista. Con recursos públicos y privados se construyen carreteras que integran de manera lucrativa las tierras al mercado. Los predios son usados en ganadería extensiva, pero el objetivo del acaparamiento de tierras es la acumulación de riqueza a través de la especulación predial.

Para disminuir la deforestación es necesario frenar la especulación predial en las zonas donde se transforma el BHT en praderas. Esto requiere erradicar la expectativa especulativa del inversionista predial y para ello, es necesario anunciar públicamente que no habrá titulación individual en las zonas de expansión de la frontera ganadera, excepto al interior de las ZRC. En las ZRC es necesario condicionar la propiedad al uso productivo del suelo con sistemas agrícolas sostenibles y en caso de ganadería son sistemas silvopastoriles. Esto ayuda a romper la cadena: tala-pastizal-derecho de propiedad-especulación predial. Se debe desconocer la ganadería extensiva basada en pastizales homogéneos como expresión de posesión de buena fe y penalizar la transformación del BHT en praderas sin árboles para ganadería extensiva.

⁴ Restrepo, G. (1986). Colonización, coca y guerrilla. Jaime Eduardo Jaramillo / Leónidas Mora / Fernando Cubides. Bogotá, Universidad Nacional, 1986, 239. *Revista Colombiana de Sociología*, 4(1). Recuperado a partir de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/8652>

⁵ Ruiz, J.P. (1996) “El Caguán: Un Proceso de Colonización con Manejo Comunitario del Medio Ambiente”. En: *Revista Estos Tiempos*, Vol.1 No. 9, 1996.

⁶ IDEAM. (2017, 2018 & 2019). Resultados monitoreo de la deforestación. Tomado de: <http://www.ideam.gov.co/documents/10182/105413996/presentacionbalancedeforestacion2019/7c9323fc-d0a1-4c95-b1a1-1892b162c067>

La propiedad de la tierra debe dejar de ser una oportunidad para la especulación, donde el propietario le apuesta a la valorización predial y no a la producción. En las ZRC la reglamentación y los planes de manejo llevan a que la tierra sea un factor productivo gestionado por el campesino y no un depósito de valor manejado por el inversionista. El catastro multipropósito debe inducir a que, mediante el impuesto predial, la tierra sea usada como factor productivo. Es necesario diferenciar el impuesto según el uso del suelo, eximiendo del mismo la parte de las UAF que estén dedicadas a la conservación de parches de ecosistemas naturales. Se debe compensar económicamente al campesino que conserva al interior de las UAF por los positivos efectos de la conservación y los servicios ecosistémicos.

Como parte de la implementación del Acuerdo de Paz, es necesario: apoyar la creación de ZRC en las zonas donde se adelantan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Esto servirá para frenar el mercado de tierras que termina expropiando al campesino-colono. Se debe titular al campesino desposeído, condicionando el título de propiedad al estricto cumplimiento de la función ecológica de la propiedad. Esto significa, dedicar parte del predio a la conservación y utilizar sistemas productivos sostenibles. Si hay ganadería se debe apoyar la reconversión de la ganadería extensiva en sistemas silvopastoriles.

Es necesario incorporar el bosque a la frontera productiva climáticamente responsable. Esto requiere fortalecer instituciones y políticas para dar uso sostenible al BHT y consolidar el mercadeo de productos del bosque y productos amigables con la biodiversidad, mediante la certificación y generación de condiciones para un comercio justo y equitativo.

Conclusión

En el propósito de la misión institucional de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural, gestionando el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la nación y en el propósito de cumplir el compromiso de Colombia ante Naciones Unidas (29 de diciembre de 2020) contenido en el documento “Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia” (NDC por su sigla en inglés) según el cual Colombia se compromete a una reducción del 51 % en las emisiones de gases efecto invernadero (GEI) a 2030 y dado según la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático,⁷ la deforestación aporta el 28,2 % del total de las emisiones de gases efecto invernadero (GEI) emitidas anualmente en el país, y dado que la transformación de bosques en pastizales para ganadería extensiva genera el 40 % del total de emisiones causadas por los procesos de

⁷ Ideam y PNUD (2016). *Inventario Nacional y Departamental de Gases Efecto Invernadero – Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático*. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (pp. 52-53).

deforestación, es decir el 11,2 % del total de emisiones del país, es urgente y determinante que la ANT apoye la creación de ZRC y la puesta en marcha de sus planes de manejo, como herramienta esencial para frenar la deforestación asociada a la especulación predial, evitar la concentración territorial en grandes hatos de ganadería extensiva e impulsar la gestión de territorios sostenibles en tierras de producción campesina.

Juan Pablo Ruiz Soto