

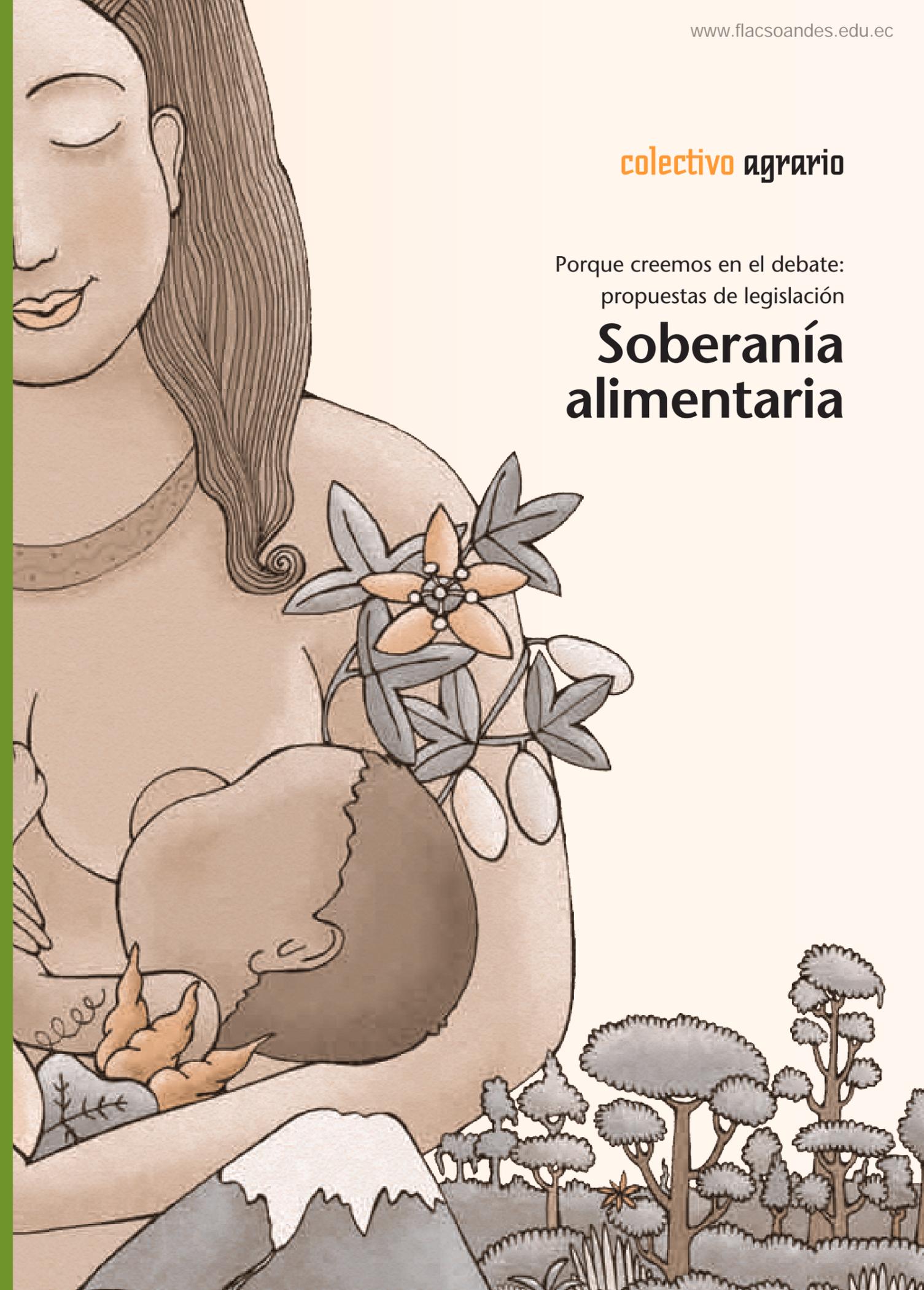
colectivo **agrario**

Porque creemos en el debate:
propuestas de legislación

Soberanía alimentaria

El aporte del proceso ecuatoriano es colocar nuevos temas como la Soberanía Alimentaria y el Buen Vivir, el sumak kawsay de la cosmovisión de los pueblos y nacionalidades indígenas, al centro de la cuestión del desarrollo rural, con lo cual el sentido del desarrollo puede adquirir un sentido nuevo, el de la equidad y sustentabilidad, permitiendo colocar políticas que enfrenten los problemas estructurales del campo, como la inequidad en el acceso a la tierra o al agua, el modelo agrario, el paquete tecnológico y productivo, y así construir una respuesta nacional, con nuevos roles del Estado, del mercado y la sociedad, para enfrentar los problemas del hambre y la injusticia, cuyas causas profundas son las mismas tanto en el campo como en la ciudad.

colectivo **agrario**



© Colectivo Agrario
Quito – Ecuador 2009

Una publicación del Colectivo Agrario:
CAFOLIS, HEIFER, Intermón - Oxfam, FIAN,
IEE, COLECTIVO AGROECOLÓGICO, SIPAE,
VECO – Andino

Coordinación Colectivo Agrario:
José Carvajal

Edición:
María Belén Cevallos –IEE–

Fotografías:
Archivo fotográfico de CAFOLIS, HEIFER,
Intermón - Oxfam, FIAN, IEE, MESSE,
COLECTIVO AGROECOLÓGICO, SIPAE,
VECO – Andino,
Patricio Chávez y Activa.

Diseño:
Verónica Ávila
Activa Diseño Editorial 2285545

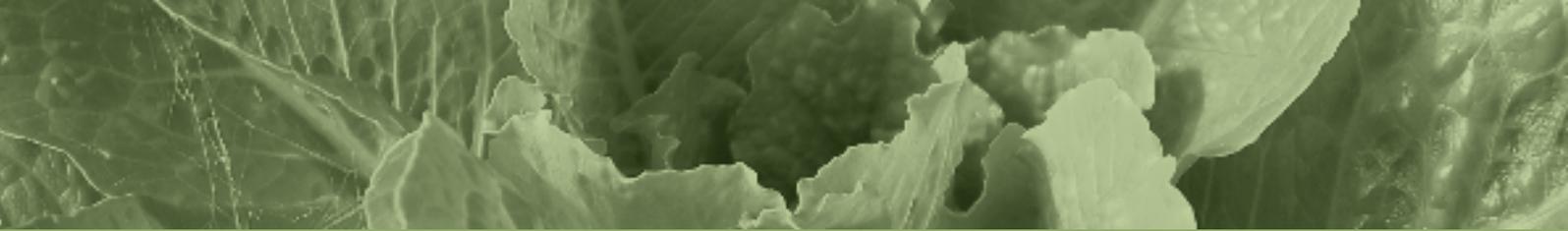
Impresión:
Imprimax

Dirección de referencia:
Colectivo Agrario
IEE
San Ignacio 134 y 6 de diciembre
(593 2) 290498 / (593 2) 2504496

Contacto:
colectivoagrario@yahoo.com

Quito - Ecuador
Octubre 2009

4	Presentación
8	Introducción Soberanía alimentaria, constitución y leyes SIPAE
13	Capítulo 1 Ley orgánica del régimen de la soberanía alimentaria COLECTIVO AGRARIO . CAFOLIS
21	Capítulo 2 Género, interculturalidad y soberanía alimentaria IEE
29	Capítulo 3 Modelo tecnológico, agrobiodiversidad y organismos transgénicos HEIFER
39	Capítulo 4 Tierra: regulación de la propiedad agraria SIPAE
49	Capítulo 5 Tierra: estructura institucional y regulación estatal de la propiedad agraria SIPAE
57	Capítulo 6 Abastecimiento a las familias, la comercialización y el consumo COLECTIVO AGROECOLÓGICO / MESSE
65	Capítulo 5 Regulación de la producción agroindustrial SIPAE
71	Bibliografía
72	Anexo 1 Artículos relativos a la soberanía alimentaria en la Constitución Política del Ecuador
78	Anexo 2. Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria



Tierra: regulación de la propiedad agraria

SIPAE

Pensar la soberanía alimentaria sin abordar la problemática de la tierra es imposible. ¿Cómo está la tenencia de la tierra en sus zonas?, ¿cuáles son los principales conflictos que existen?, ¿qué rol han cumplido las instituciones del Estado en la problemática de la tierra?



de la propuesta del Colectivo Agrario:

Se parte del reconocimiento de la tierra como un patrimonio social especial, debido a su carácter de recurso natural estratégico, relacionado con la vida, la soberanía y seguridad alimentaria, la biodiversidad y la cultura de los pueblos. Los ejes centrales de esta propuesta están en la democratización del acceso a la tierra y en la racionalización de la propiedad agraria, que procurará asegurar un tamaño óptimo, legislando y haciendo propuestas concretas sobre el tamaño del latifundio y mecanismos para ampliar los minifundios (integrándolos y reagrupándolos).

Aporta sobre la definición de lo que significa la función social de la tierra.

Propone y señala los mecanismo para la constitución de un Fondo Nacional de Tierras, para financiar la adquisición de tierras

Se proponen los mecanismos de adjudicación de tierras con especial énfasis para las mujeres

**Regulación de la propiedad agraria****Objetivos de la política estatal en materia de propiedad sobre la tierra**

La política del Estado en cuanto a la propiedad agraria, tendrá como objetivos los siguientes:

- a. Reconocimiento de la tierra como un patrimonio social especial, debido a su carácter de recurso natural estratégico, relacionado con la vida, la soberanía y seguridad alimentaria, la biodiversidad y la cultura de los pueblos; por lo tanto, sus usos y, la propiedad sobre ella en sus diversas formas, está sujeta a regulaciones específicas por parte del Estado.
- b. La democratización en el acceso a la tierra, como uno de los mecanismos más elevados de redistribución de la riqueza social y, como condición básica para el desarrollo de un nuevo modelo de la agricultura cuyos ejes son la política de soberanía alimentaria y, el imperio de la justicia social en el agro.
- c. La racionalización de la propiedad agraria, que procurará asegurar un tamaño óptimo de las unidades de producción que puedan garantizar la reproducción económica y social de los/as productores/as y sus familias, de manera especial en la pequeña y mediana escala de producción.
- d. Garantía a la propiedad sobre la tierra, en todas sus formas, mientras ésta cumpla sus funciones económicas, sociales y ambientales.
- e. Valoración del aporte al desarrollo económico del agro y del país, de las agriculturas basadas en la propiedad comunitaria, familiar y campesina en general de la tierra.
- f. Reconocimiento y tutela a la propiedad comunal y, apoyo y respeto a la decisión de los pueblos indígenas y afro ecuatorianos de constituir formas propias de articulación territorial.
- g. La armonización de las políticas de regulación de la propiedad agraria con las de ordenamiento territorial.

Características de la función económica, social y ambiental de la tierra

La propiedad sobre la tierra, en cualquiera de sus formas, está garantizada por el Estado, mientras ésta cumpla su función económica, social y ambiental.

Se entiende que la tierra cumple su función económica, social y ambiental cuando:

- a. Su dominio ha sido adquirido conforme a derecho.
- b. La adquisición se haya realizado por fuera de prácticas intimidatorias o especulativas; esto es, cuando en la adquisición del dominio no haya obrado la amenaza o intimidación para materializar la transacción; o, cuando quien adquirió la tierra, lo haya hecho ajeno a fines especulativos; esto es, ajeno a la expectativa de futuro incremento del valor de la tierra de uso agrícola por la inversión pública en la construcción de infraestructura productiva, de riego o vial.
- c. Su titular no tenga deudas pendientes para con la administración pública, tributaria o de seguridad social como resultado de la administración de la propiedad agraria.
- d. La propiedad no sea parte de proceso alguno de acaparamiento o concentración de tierras, ya sea que se verifique el acaparamiento en un predio continuo o, en predios geográficamente dispersos, mediante el denominado sistema de multipropiedad.
- e. La tierra esté en producción; o, sujeta a planes de manejo y conservación, en los términos fijados en la ley.
- f. Cuando el aprovechamiento de la tierra se refleje positivamente en indicadores tales como valor agregado por hectárea (VA/ha); ingreso agregado neto por hectárea (IAN/ha); unidad de trabajo por hectárea (UT/ha). La generación de

empleo se traducirá en un número mínimo de empleos familiares y/o contratos por unidad de superficie. La utilización productiva de las tierras se comprobará con las declaraciones tributarias.

- g. En el proceso de producción agropecuaria o su transformación agroindustrial, se respeten los derechos laborales de los jornaleros y las jornaleras agrícolas y/o de las y los trabajadores agroindustriales; y, en general, que el proceso productivo no conlleve violaciones de ninguno de los derechos consagrados en la Constitución.
- h. El uso y aprovechamiento de la tierra se dé conforme a la vocación natural de los suelos, en condiciones que no altere ni amenace los recursos hídricos o los ecosistemas frágiles y, con respeto a los límites ecológicos que se hubieren establecido.

Regulación a la propiedad agraria

El Estado regulará el mercado de tierras, a fin de evitar su acaparamiento, la expansión del minifundio y, para favorecer la integración de las propiedades minifundistas. Para el efecto, la autoridad nacional en materia de tierras establecerá los mecanismos correspondientes.

Límites a la propiedad sobre la tierra

Para efectos de la presente Ley se considerará como latifundio aquel predio cuya extensión supere las quinientas hectáreas en la sierra o, las ochocientas hectáreas en la costa o amazonía.

El acaparamiento de tierras implica que una persona natural, jurídica o holding empresarial, tenga bajo su propiedad, de forma concentrada o dispersa, uno o varios predios que, sumados, superen la extensión de quinientas hectáreas en la sierra o, las ochocientas hectáreas en la costa o amazonía.

En el Reglamento General de aplicación a esta Ley, se establecerán los límites mínimos de la propiedad agraria en cada una de las regiones

naturales y subregiones agroecológicas del país.

Para efectos de aplicación de lo dispuesto en este artículo, le corresponde a la Secretaría Nacional de Desarrollo y Planificación la formulación del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial Sustentable.

Obligación de los registros de la propiedad y municipios

Para los efectos de esta Ley, los municipios y registros de la propiedad están obligados a:

- Mantener actualizada la información catastral y de transferencia de dominio.
- Actualizar el avalúo comercial de los predios de uso agrícola.
- Entregar semestralmente información al Instituto Nacional de Tierras sobre movimientos en la información catastral y en el registro de transferencia de la propiedad rústica.

Obligaciones tributarias y prediales

Las obligaciones tributarias y prediales generadas por la propiedad agraria, serán progresivas. En el cálculo de la carga impositiva, las propiedades agrarias medianas o grandes, conservadas con fines especulativos o, que estuvieren ociosas, subutilizadas, con baja capitalización, con inadecuado nivel tecnológico, bajos rendimientos, pagarán una recarga equivalente al cincuenta por ciento, de un predio de similares características que está en producción.

La afectación a la propiedad agraria

La afectación se puede dar mediante dos mecanismos:

- La expropiación.
- La reversión de dominio a favor del Estado.

Los predios afectados pasan a integrar el Patrimonio de Tierras del Estado.

En caso de afectación de tierras que se encuentren dentro de zonas de conservación ecológica o, de patrimonio cultural, éstas pasarán a integrar el patrimonio de la respectiva autoridad nacional competente.

Corresponde a los Juzgados Provinciales Agrarios declarar la afectación.

En todo proceso de afectación, se debe observar la aplicación del procedimiento establecido en la Ley, a fin de que no haya arbitrariedad de ninguna naturaleza.

Causales de expropiación

Son causales de expropiación de la propiedad agraria las siguientes:

- Cuando la tierra no cumpla con su función económica, social y ambiental, según los criterios establecidos en el segundo artículo del presente Capítulo.
- Cuando se verifique la existencia de latifundio o, proceso alguno de acaparamiento de tierras.
- Cuando el predio esté sujeto a presión demográfica; esto es, cuando la población del área rural colindante del predio, dependiendo de la agricultura para su manutención, no pueda lograr la satisfacción de sus necesidades básicas, sino mediante el acceso al mismo. Para el efecto de esta Ley, dicha situación debe ser confirmada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Reversión de dominio

Procede la reversión de dominio, sin que el Estado deba pagar por dicha afectación, cuando del proceso judicial se desprende que el titular del dominio, adquirió la propiedad con lógicas especulativas o, utilizando amenazas o intimidación para apropiarse de la tierra.

Pago por la expropiación

En caso de expropiación, la indemnización que el Estado debe cancelar será la del avalúo comercial practicado

por expertos designados por el Juez Provincial Agrario.

El Estado cancelará en efectivo el valor de la propiedad afectada, utilizando para el efecto recursos del Fondo Nacional de Tierras.

Si el titular del dominio del predio afectado se encontrara inconforme con la determinación del valor del predio, podrá solicitar que la Sala Especializada en Materia Agraria de la Corte Nacional de Justicia, a través de expertos, vuelva a realizar un avalúo comercial.

Antes de efectivizarse el pago, se verificará que el titular del dominio de la propiedad afectada no mantenga deudas con la administración tributaria o de la seguridad social. De ser así, el Juez Provincial Agrario dispondrá que, del monto total a ser cancelado por la expropiación, primero se cancelen las deudas pendientes con aquellas administraciones, para luego, entregar el saldo al titular del dominio de la propiedad afectada.

Fondo Nacional de Tierras

Se constituye el Fondo Nacional de Tierras, para financiar la adquisición de tierras en aplicación de esta ley. Dicho Fondo, estará administrado por el Instituto Nacional de Tierras.

El Fondo Nacional de Tierras se integrará con recursos económicos provenientes de:

- Asignación obligatoria, establecida en el Presupuesto General del Estado.
- Recaudación tributaria a los propietarios de tierras que, disponiendo de tierras aptas para la producción agropecuaria, no las estén explotando.
- Recaudaciones por la adjudicación de tierras del Patrimonio Estatal.
- Donaciones o aportes de la cooperación internacional.

El Patrimonio de Tierras del Estado

El Patrimonio de Tierras del Estado, estará administrado por el Instituto Nacional de Tierras.

Integran el Patrimonio de Tierras del Estado, las siguientes:

- Las tierras que hayan venido formando parte del patrimonio del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA).
- Las tierras que fueren afectadas o adquiridas como resultado de la implementación de esta Ley.
- Las tierras de vocación agropecuaria o forestal que pasen a dominio del Estado, como resultado de procesos judiciales, acciones administrativas; o, procesos coactivos incoados en contra de los particulares.
- Las tierras que actualmente son parte del patrimonio de las Fuerzas Armadas, iglesia y las universidades, que no resulten indispensables para el desarrollo de sus actividades específicas.
- Las tierras que reciba el Estado por donación o, por aplicación de normas legales.

Adjudicación de tierras

El Estado, por intermedio del Instituto Nacional de Tierras, podrá adjudicar tierras de su patrimonio a particulares o, a organizaciones comunitarias que carezcan de tierra o, que la tienen en insuficiente extensión como para garantizar su reproducción social en condiciones de dignidad.

Cuando los beneficiarios y beneficiarias de la adjudicación sean organizaciones del mundo rural o, agrupaciones de campesinos y campesinas sin tierra, al tiempo de otorgar facilidades especiales para que se beneficien de la adjudicación, establecerá criterios para que el predio adjudicado, no sea fraccionado en el futuro y, se mantenga en propiedad colectiva, aunque su uso

pueda ser individual o familiar, según acuerdos de la organización.

Las y los interesados en beneficiarse de la adjudicación, deberán llegar a un acuerdo con el Instituto Nacional de Tierras, teniendo como base el avalúo comercial de las tierras que pretenden ser obtenidas en adjudicación. El Banco Nacional de Fomento, abrirá una línea de crédito para el efecto.

Además de las organizaciones rurales, las mujeres y jóvenes rurales tendrán preferencia en los procesos de adjudicación.

Los extranjeros o extranjeras no se podrán beneficiar de la adjudicación de tierras del Patrimonio Estatal; tampoco los ecuatorianos o ecuatorianas que ya dispongan de suficiente tierra para su producción y reproducción social.

En caso que, tras la adjudicación de las tierras, los beneficiarios y beneficiarias pretendan destinarlas para otro uso que no sea agrícola o de conservación ecológica, el Instituto Nacional de Tierras, podrá declarar la reversión del dominio en su favor.

En el Reglamento General de aplicación de esta Ley, se establecerá el procedimiento administrativo para el otorgamiento de adjudicaciones.

Titulación de posesiones

La titulación de tierras para aprovechamiento agropecuario se hará mediante resolución expedida por el Instituto Nacional de Tierras y, beneficiará a campesinos y campesinas que hayan estado en posesión de las tierras, al menos 5 años, en las condiciones establecidas en el Código Civil, siempre y cuando no dispongan de suficiente tierra para su producción y reproducción social. Se tomarán las medidas pertinentes para garantizar que las mujeres jefas de hogar sean propietarias de las tierras.

La resolución será protocolizada en una notaría y, posteriormente inscrita en el correspondiente Registro de la Propiedad.



Integración de minifundios

Se entiende por minifundio la unidad de explotación de tierras rústicas cuya superficie no permita:

- El empleo de la capacidad productiva de la familia campesina.
- La generación de un excedente agropecuario comercializable.
- La obtención de un nivel de ingresos compatibles con las necesidades vitales de la familia.
- La reproducción social y económica de la familia.

El Instituto Nacional de Tierras en coordinación con las otras entidades del sector público, y rigiéndose al Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, establecerá mecanismos para fomentar la integración de las propiedades minifundistas.

El Instituto Nacional de Tierras autorizará la transferencia del minifundio,

únicamente cuando ésta sea a favor de uno de los/as colindantes o, con fines de integración asociativa. Cuando los/as colindantes no desean adquirir la propiedad minifundista en venta o, traten de hacerlo por precios inferiores a los reales, el referido Instituto, previo conocimiento de la causa, autorizará la venta del minifundio a favor de organizaciones comunitarias o asociativas o, de trabajadores agrícolas directos.

En casos especiales, de haber interés del minifundista por vender la tierra, dicho Instituto podrá adquirir mediante compra el minifundio, con la perspectiva de establecer zonas de recomposición de la propiedad agraria.

Programas de Reagrupación Parcelaria

A iniciativa de los y las interesadas, las comisiones zonales de tierras, la Junta Parroquial o, el Municipio; el Instituto Nacional de Tierras podrá declarar Zona de Reagrupación Parcelaria, para rearticular las parcelas de un mismo

propietario o propietaria, en una sola parcela o, en todo caso en un número inferior de parcelas. El Instituto Nacional de Tierras, asegurará la nueva titulación.

El Instituto Nacional de Tierras diseñará programas especiales para garantizar que las mujeres y jóvenes se beneficien de la integración de minifundios y de la reagrupación parcelaria, promoviendo la asociatividad.

El fraccionamiento de la propiedad agraria como resultado de la sucesión por causa de muerte

Corresponde a los juzgados provinciales agrarios, autorizar el fraccionamiento de la propiedad agraria como resultado de la sucesión por causa de muerte.

No se autorizará el fraccionamiento, si los predios resultantes no garantizan la reproducción económica y social de los/as herederos/as y sus familias.

Compra obligatoria de tierras por el Instituto Nacional de Tierras

A fin de que no se verifiquen procesos de acaparamiento o concentración de tierras, en caso de embargos de tierras generados por acciones de las entidades financieras, el Instituto Nacional de Tierras está obligado a adquirir tales propiedades e, integrarlas al Fondo Nacional de Tierras.

Es obligación de las entidades del sector financiero, notificar al referido Instituto cuando se inicia un trámite de embargo.

Arriendo de la propiedad agraria

El propietario o la propietaria de la tierra de uso agrícola, podrá entregar en arriendo su propiedad, sin que haya posibilidad de que se vulneren sus derechos sobre la tierra. Podrán firmarse contratos de arriendo hasta por seis años.

En el respectivo contrato se establecerán las condiciones de arriendo, las mejoras y ejecución de obras a las que está autorizado quien toma las tierras en arriendo, etc.

Dichos arriendos así como, en general, todo arriendo de tierras para aprovechamiento agropecuario, deben estar formalizados en un contrato y, registrados en el Instituto Nacional de Tierras.

Legalización de territorios ancestrales

El Instituto Nacional de Tierras titulará de forma gratuita en beneficio de los pueblos y nacionalidades indígenas, así como de las poblaciones afroecuatorianas y las comunas, los territorios que ancestralmente hayan estado bajo su posesión.

Protección del Estado a tierras comunitarias

Las tierras comunitarias y aquellas dedicadas a la agricultura familiar, gozarán de especial protección del Estado. Las entidades públicas con competencias en el ámbito agropecuario y de desarrollo rural, tienen la obligación de proveer oportunamente de los medios necesarios y suficientes

para su aprovechamiento en relación armónica con la naturaleza.

Integración de tierras comunales y comunitarias

El Estado fomentará, dará facilidades y reconocerá la integración de tierras comunitarias, comunales y familiares para la constitución de territorios indígenas, afroecuatorianas o, de comunidades locales. De ser factible, agregará a esos territorios, mediante adjudicación, tierras de su Patrimonio.

Condiciones del dominio de tierras y territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y, comunas

Las tierras comunales y los territorios de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunas, están sujetas a las siguientes condiciones y beneficios:

a. No son enajenables; no pueden fraccionarse, no pueden entregarse en comodato o, establecerse en esas tierras o territorios,

mecanismo alguno que vulnere el dominio y posesión comunitaria.

- b. No son embargables; ni están sujetas a algún tipo de gravamen.
- c. No pueden ser concesionadas por el Estado para actividades extractivas y/o comerciales, sino únicamente con el consentimiento de sus autoridades legítimas. Tal condición se extiende al subsuelo y biodiversidad que se asienta en esas tierras y territorios.
- d. Gozarán de administración propia por parte de las organizaciones representativas y legítimas de esos pueblos o comunidades.
- e. Están exentos del pago de impuesto predial.



Conformación de copropiedad para el desarrollo de modelos alternativos de producción agropecuaria

Las propiedades agrarias que el Estado hasta la fecha de promulgación de esta Ley, haya adquirido como consecuencia de acciones legales, administrativas o coactivas iniciadas por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), servirán para la implementación programas de conformación de copropiedad de la tierra entre el Estado y las organizaciones sociales de trabajadores agrícolas, asociativas, cooperativas, comunitarias o comunales, cuyos miembros no tengan tierra o carezcan de ésta en forma insuficiente.

En la respectiva resolución de otorgamiento de derechos y acciones sobre los predios a ser compartidos en copropiedad con las organizaciones

sociales, el Instituto Nacional de Tierras dejará constancia de que los derechos de los asociados o comuneros no podrán ser fraccionados o transferidos a terceros.

La administración de éstos predios, será conjunta entre el Estado, representado por el Instituto Nacional de Tierras y, la representación legal de la organización social.

Aunque el dominio de estas tierras es de copropiedad, Estado – organización social; se asignarán áreas para uso privado de las familias.

En estas tierras, se desarrollará un modelo de economía rural solidaria; con producción agroecológica; y, con apoyo estatal para la producción, almacenamiento y comercialización.

Se garantizarán las organizaciones de mujeres y jóvenes tengan acceso a estos programas.

Para reflexionar en nuestros espacios

¿Cuál es la situación en nuestras comunidades sobre el uso y acceso a tierras?,

¿qué propuestas existen en nuestras organizaciones sobre el tema de la tierra?,

¿cuáles deberían incorporarse a este articulado?

