

Bogotá D.C., noviembre 9 de 2016

Doctora
MARCELA MORALES CALDERON
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Agencia de Desarrollo Rural
Ciudad

Asunto: Concepto sobre proyecto de ley del partido Cambio Radical que propone ampliar la libertad de testar

Respetada Doctora Morales:

De manera atenta, me permito presentar concepto sobre el proyecto de ley del partido Cambio Radical, que propone ampliar la libertad de testar.

En primer lugar, se debe indicar que el objeto del proyecto de ley es modificar los artículos 1045, 1226, 1240, 1242, 1243, 1244, 1245, 1247, 1248, 1249, 1251, 1254, 1256, 1257, 1261, 1263, 1264, 1275, 1277, 1520 del Código Civil. Ello, con el fin de ampliar la libertad de testar mediante la reducción de las legítimas a una cuarta parte de la masa sucesoral y la eliminación de la cuarta de mejoras, sin perjuicio de la porción conyugal y de los alimentos que se deban por ley.

En este sentido, el objeto del proyecto de ley no guarda relación, por lo menos directa, con el objeto de la Agencia de Desarrollo Rural –ADR–, que es ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial (artículo 3º Decreto 2364 de 2015).

Continuando con el estudio del documento, al revisar la exposición de motivos se encuentran que luego de realizar un análisis de derecho comparado, los tres argumentos principales esgrimidos giran en torno del: (i.) fraccionamiento de la propiedad (tierras); (ii.) la supervivencia de las empresas familiares; y, (iii.) las nuevas formas de familia.

De estos tres acápite, el único que si mucho podría acercarse a los temas desarrollados por la ADR es el primero, esto es, *el fraccionamiento de la propiedad*. Sin embargo, en el fondo, lo que se expone es una preocupación por la formalización de la propiedad rural, arguyendo que la ley sucesoral actual *"genera altos costos de transacción al tener que coordinar y poner de acuerdo a un mayor número de herederos que deben tener a mano los recursos requeridos para llevar los trámites de manera adecuada y legal, a fin de recibir una propiedad con títulos en regla. Por el contrario, al evitar una mayor división del microfundio, los costos se hacen menores en tiempo y dinero y los trámites hacia la formalización se pueden surtir de manera más eficaz, lo que aparece como ventaja de la presente propuesta."*

Seguidamente, se presentan una serie de fuentes y cifras relacionadas con el microfundio, el minifundio y la propiedad rural, para concluir que *"corresponde a un problema de suma cero, en donde no hay mejoras en la productividad, sino que el aumento de la de la riqueza de un latifundista viene dada por la pérdida de la propiedad de un pequeño productor (Fukuyama, 2011). Para frenar este continuo avance de los latifundios es necesario evitar el fraccionamiento de la pequeña propiedad rural."*

Por ello, aparece consignada en el proyecto de ley una excepción que busca establecer una limitación a la libertad testamentaria cuando el activo principal de la sucesión sea un predio de valor menor a 4 UAF, con el fin de frenar la fragmentación de la propiedad de la tierra en zonas del país en las que prevalece el microfundio.

Como se puede observar, los fundamentos expuestos no están estrictamente relacionados con el objeto de la Agencia de Desarrollo Rural, en mi opinión, el asunto relativo al *fraccionamiento de la propiedad* es competencia de la Agencia Nacional de Tierras, en concordancia son su objeto: ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación (artículo 3º Decreto 2363 de 2015).



En este orden de ideas, la Agencia de Desarrollo Rural –ADR–, en el desarrollo de su objeto, no tiene incidencia o competencia directa con relación a la voluntad legislativa que se expone en el proyecto de ley del partido Cambio Radical, ni en su exposición de motivos.

Atentamente,

PAULA ROBLEDO SILVA

Asesora Jurídica

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL