

Departamento de Derechos Humanos y Estudios Indígenas

Universidad Arcis



Las Tierras y los Campesinos de la Reforma Agraria chilena

LEYES ASIGNATARIOS
Y DESTINO

2003

“Catastro nacional de tierras derivadas de la Reforma Agraria que no se adjudicaron a los beneficiarios de este proceso o que las perdieron y estudio de la situación socioeconómica de dichos originales beneficiarios”.

*dimensionar el universo y situación de los campesinos que fueron destinatarios de la Reforma Agraria a fin de aproximar el número de los posibles beneficiarios de las **medidas de reparación** que en el estudio se proponen ...*

⌘ La Reforma Agraria fue en Chile un **proceso legal y político** destinado a producir un cambio fundamental en el agro, que fue decidido, diseñado, dirigido y llevado adelante por el Estado:

- Se dictaron leyes
- Se reformó la Constitución
- Se creó una institucionalidad: CORA e INDAP

⌘ Se mantuvo vigente durante gobiernos tan distintos como los de Alessandri, Frei, Allende y el Gobierno Militar.

⌘ Hoy en día subsisten obligaciones jurídicas derivadas de ese proceso

OBJETIVOS LEGALES DE LA REFORMA

1 Dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan

⌘ Jorge Alessandri (Mensaje ley 15.020): *“...el decidido propósito del Gobierno de conseguir el establecimiento de una legislación moderna, armónica, ágil y dinámica que le permita abordar, realizar y consolidar sus programas orientados hacia una mas justa redistribución de la tierra...”*

⌘ Eduardo Frei (Mensaje 22/11/65): *“Las tierras adquiridas por la Corporación serán destinadas fundamentalmente a ser asignadas en dominio individual a los campesinos.... constituye uno de los pilares fundamentales del Proyecto de Ley de Reforma Agraria..”*

OBJETIVOS LEGALES DE LA REFORMA

- 1 Dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan
- 2 Mejorar los niveles de vida de la población campesina
- 3 Aumentar la producción agropecuaria y la productividad del suelo

LEYES DE LA REFORMA AGRARIA

1 Ley 15.020 de 27/11/62 → 1ra Ley de Reforma Agraria

LEYES DE LA REFORMA AGRARIA

- 1 Ley 15.020 de 27/11/62 → 1ra Ley de Reforma Agraria
- 2 Ley 15.295 de 08/10/63 → 1ra Reforma Constitucional

LEYES DE LA REFORMA AGRARIA

- 1 Ley 15.020 de 27/11/62 → 1ra Ley de Reforma Agraria
- 2 Ley 15.295 de 08/10/63 → 1ra Reforma Constitucional
- 3 Ley 16.615 de 20/01/67 → 2da Reforma Constitucional

LEYES DE LA REFORMA AGRARIA

- 1 Ley 15.020 de 27/11/62 → 1ra Ley de Reforma Agraria
- 2 Ley 15.295 de 08/10/63 → 1ra Reforma Constitucional
- 3 Ley 16.615 de 20/01/67 → 2da Reforma Constitucional
- 4 Ley 16.640 de 28/07/67 → 2da Ley de Reforma Agraria

EL PROCEDIMIENTO

- Expropiación → Acto administrativo por el que la CORA adquiere predios **para cumplir con una finalidad determinada.**

Esta finalidad era **entregarlos a campesinos** para que estos se conviertan en **propietarios de la tierra que trabajan.**

El Estado expropia para un fin determinado

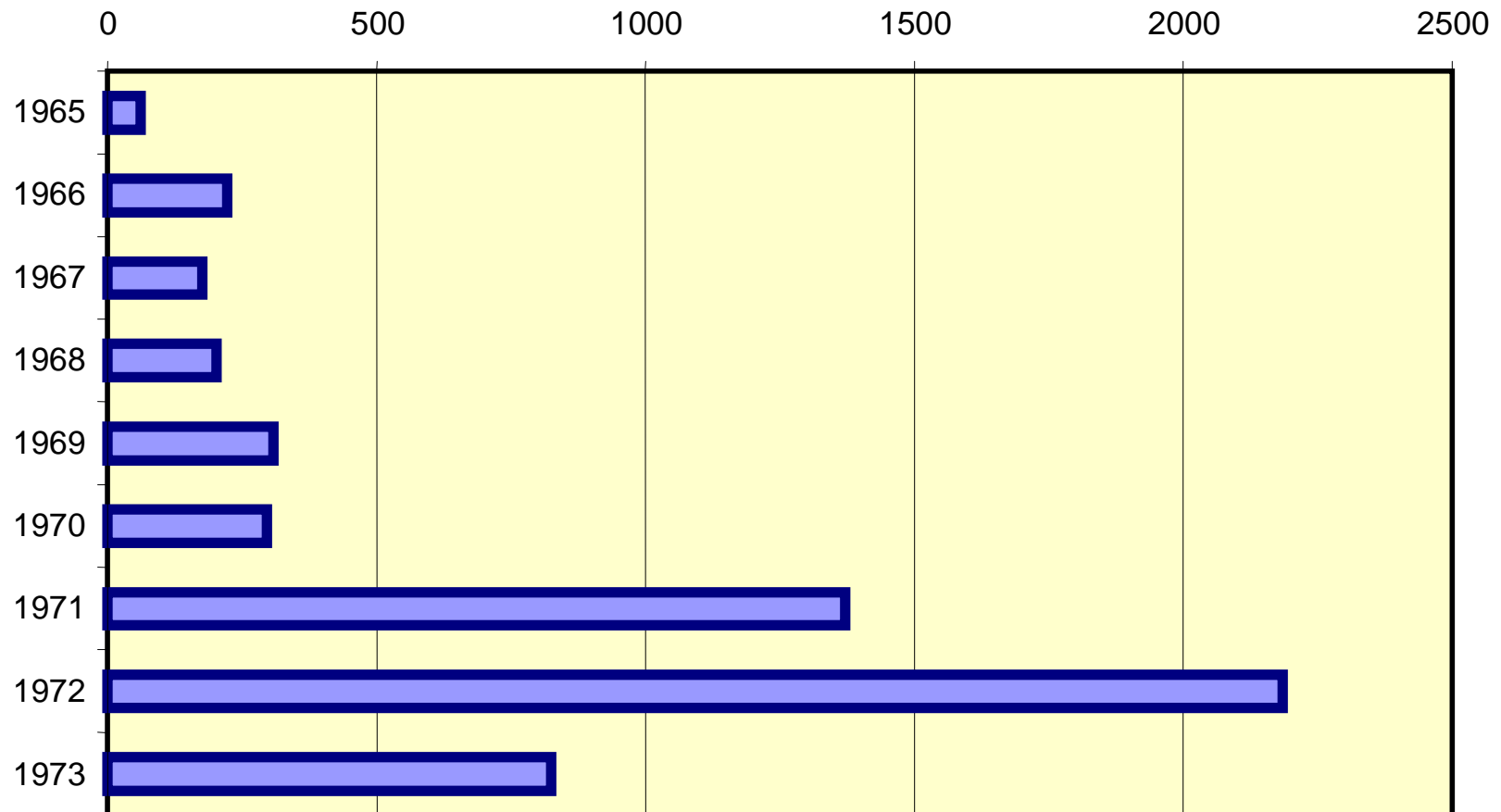
EL PROCEDIMIENTO

- Expropiación
- Asentamiento → Objetivos: capacitar a los campesinos para que puedan desenvolverse como propietarios (INDAP).
Duración: 3 años (regla general)

EL PROCEDIMIENTO

- Expropiación
- Asentamiento
- Asignación
 - ➔ Unidad agrícola familiar, RG.
 - ⊗ Cooperativas o copropiedad de campesinos
 - ⊗ Otros

CANTIDAD DE EXPROPIACIONES POR AÑO



TOTAL EXPROPIACIONES

Ley 15.020

Ley 16.640



5.648 expropiaciones

9.310.847,06 hectáreas.

MAYOR CANTIDAD DE EXPROPIACIONES:

- Santiago
- O'Higgins
- Colchagua
- Linares
- Ñuble
- Cautín

DESTINO DE LAS TIERRAS EXPROPIADAS A SEPTIEMBRE DE 1973

- ⌘ Entregadas campesinos a → sólo **1.057.250,25 hectáreas** (758.380,94 has.eran expropiadas)
- ⌘ Modalidad → **Propiedad colectiva de Cooperativas**
- ⌘ Saldo de tierras en poder de CORA → **8.253.596,81 has.**
- ⌘ El Estado, a través de CORA, era propietario de **más del 60 % de las tierras con potencial agrícola del país.**

II. EL GOBIERNO MILITAR Y LA REFORMA AGRARIA

VIGENCIA DE LA REFORMA AGRARIA

- ⌘ La ley 16.640 **no fue derogada** por el nuevo gobierno.
- ⌘ Además, se ratificaron los objetivos de esta:
Decreto Ley N° 1.600, de 17 de noviembre de 1976:
“Que las tierras expropiadas por la CORA están fundamentalmente destinadas a ser transferidas a los trabajadores agrícolas que acrediten el cumplimiento de requisitos que los habiliten para asumir su responsabilidad de agricultores y que garanticen el mejor aprovechamiento de la capacidad productividad agrícola del país (...)
- ⌘ Sin embargo, la política impulsada por el nuevo gobierno torció el destino de miles de hectáreas.

LA POLITICA DEL GOBIERNO MILITAR

- ⌘ La “normalización” : devolución de tierras expropiadas
- ⌘ La asignación : entrega de tierras según nuevos criterios
- ⌘ Transferencias y destinaciones con y sin patrimonio propio a organismos del Estado
- ⌘ Transferencias a privados, Corporaciones y fundaciones
- ⌘ Incorporación de las tierras al “mercado”

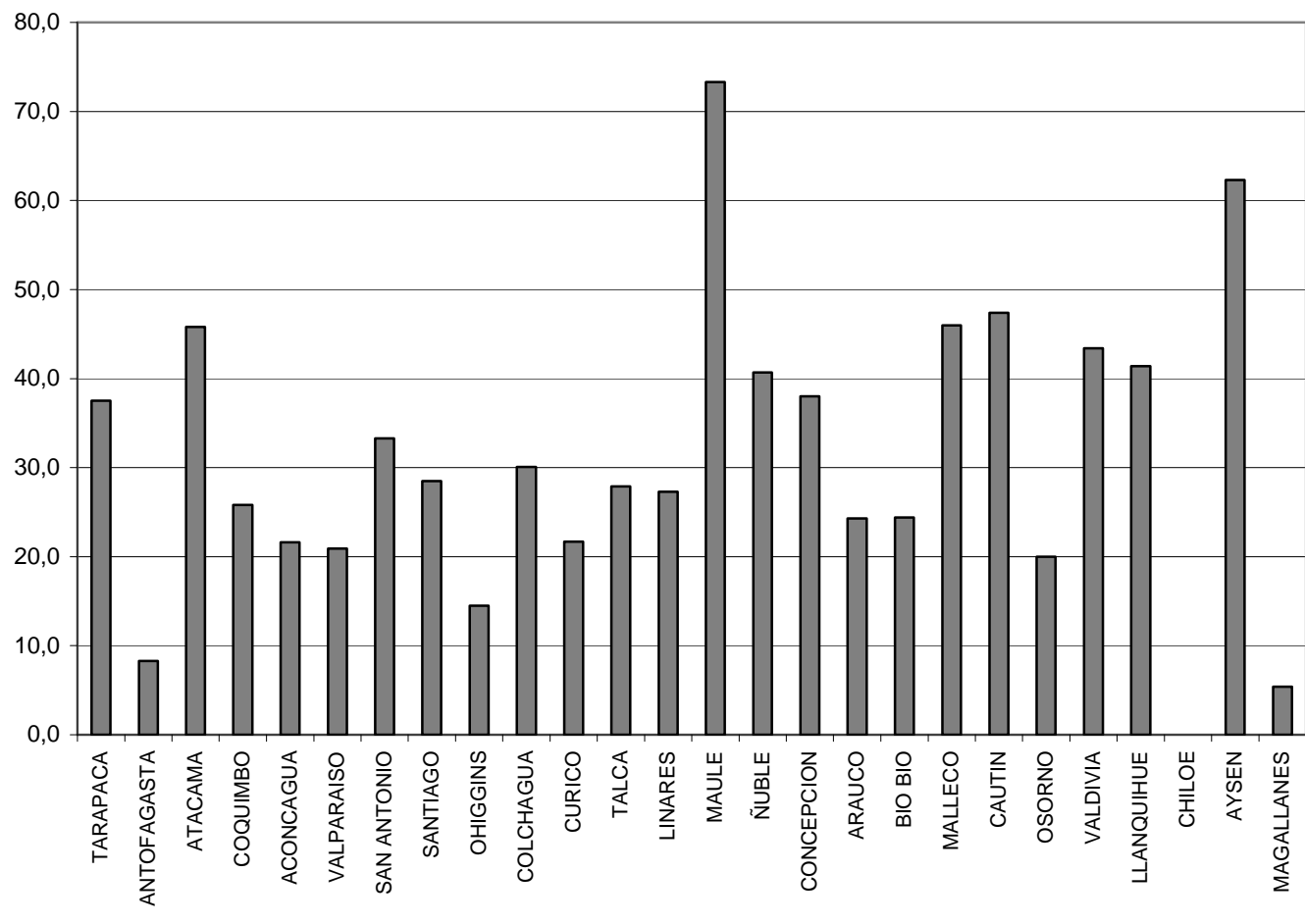
1. LA NORMALIZACION

- ⌘ Ampliación o reconocimiento de derechos de reservas y exclusiones a favor de antiguos propietarios **7,48%**
- ⌘ Revocación administrativa de expropiaciones **27,19%**

MOTIVOS DE LA REVOCACIÓN:

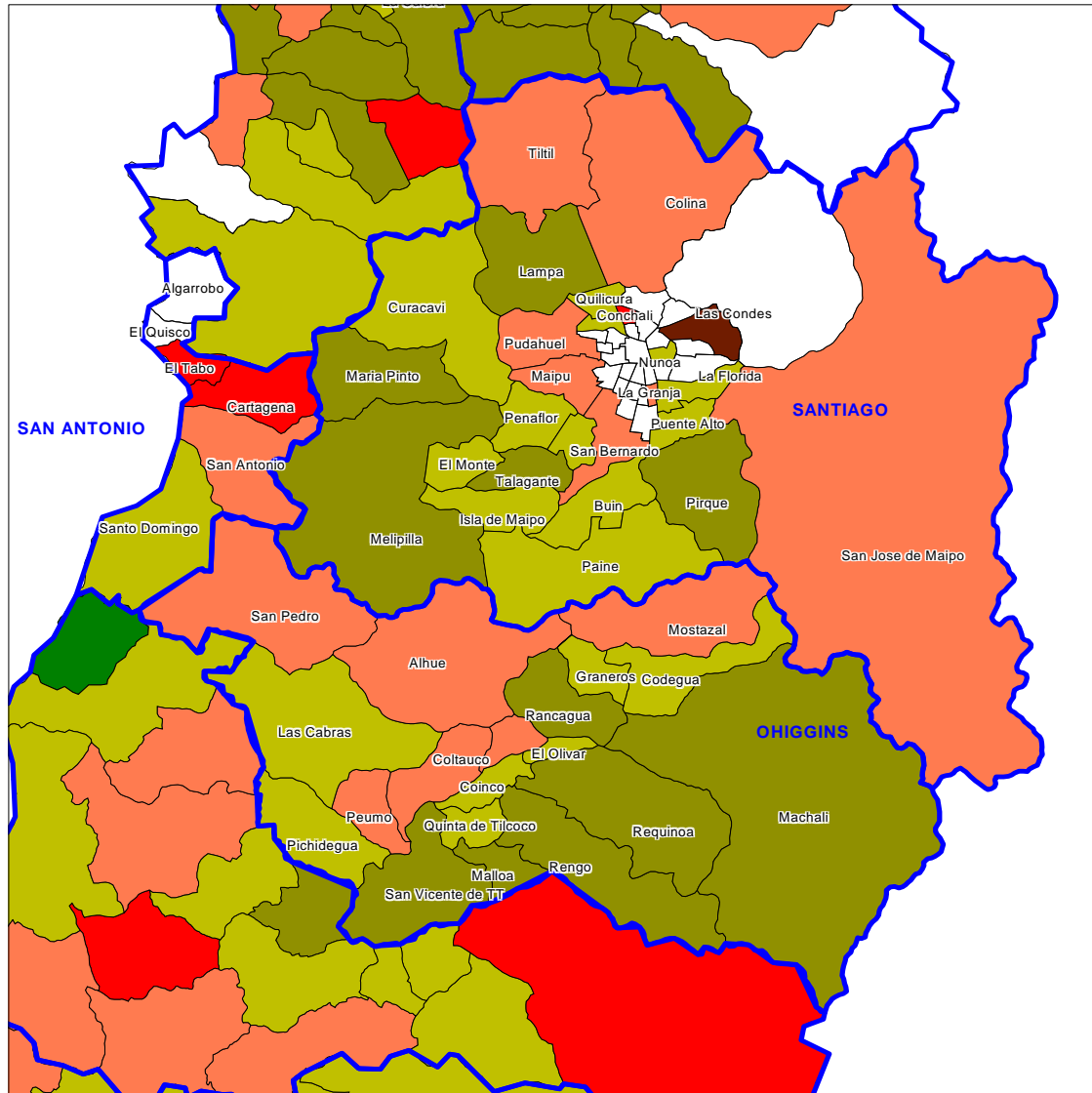
- Razones de legitimidad, conveniencia y oportunidad (DL 2247 de 1978)
- Se apoyaban en reevaluaciones económico-agronómicas o en presuntos incumplimientos o ilícitos que se referían a actuaciones u omisiones de **responsabilidad exclusiva de la autoridad. En ningún caso esta responsabilidad era de los asentados.**

Porcentaje de expropiaciones revocadas por provincia.



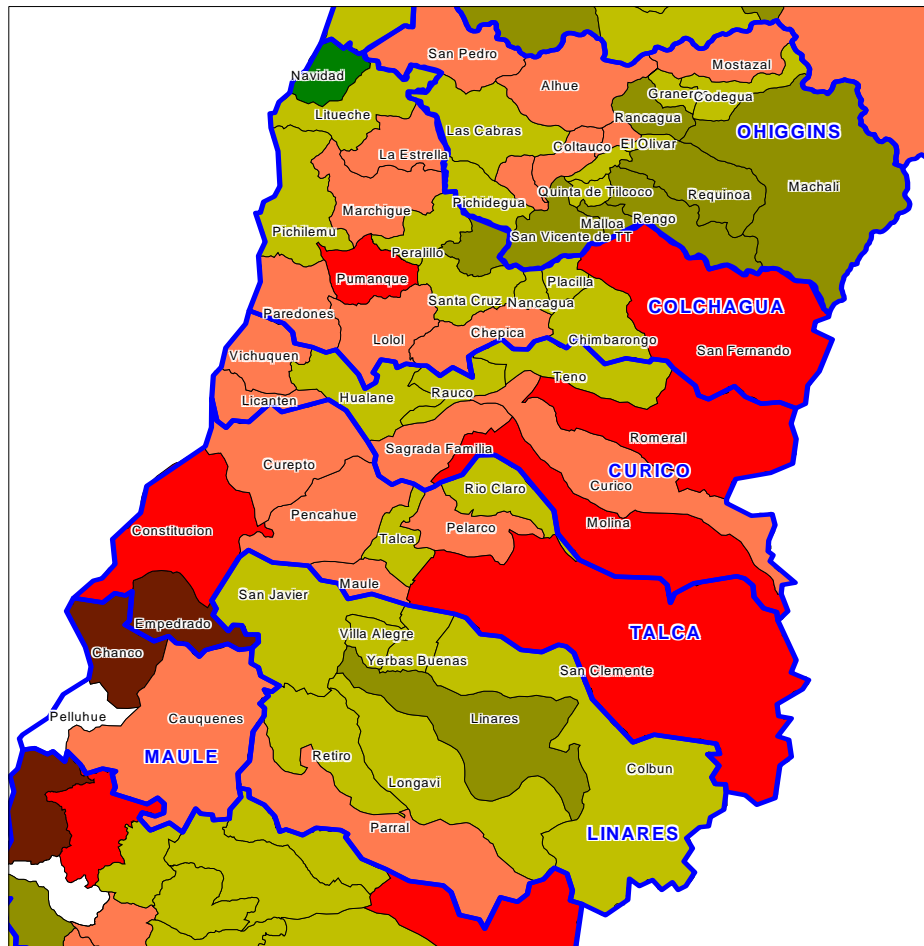
REVOCACIÓN DE EXPROPIACIONES POR AÑO

| AÑO | CANTIDAD | SUPERFICIE RESTITUIDA |
|--------------|-----------------|----------------------------------|
| 1973 | 16 | 37.161,00 |
| 1974 | 1147 | 1.267.482,79 |
| 1975 | 234 | 479.419,90 |
| 1976 | 127 | 316.520,70 |
| 1977 | 50 | 57.113,20 |
| 1978 | 70 | 115.627,20 |
| 1979 | 24 | 38.447,40 |
| 1980 | 3 | 3.011,00 |
| 1981 | 6 | 23.244,90 |
| 1982 | 25 | 40.707,80 |
| 1983 | 20 | 77.037,60 |
| 1984 | 13 | 25.864,20 |
| 1985 | 7 | 9.309,20 |
| 1986 | 2 | 803,00 |
| 1987 | 1 | 740,50 |
| 1988 | 4 | 12.832,20 |
| 1990 | 1 | 2.026,00 |
| 1995 | 1 | 23.915,70 |
| TOTAL | 1751 | 2.531.264,29 |



PORCENTAJE DE TIERRAS RESTITUIDAS POR COMUNA

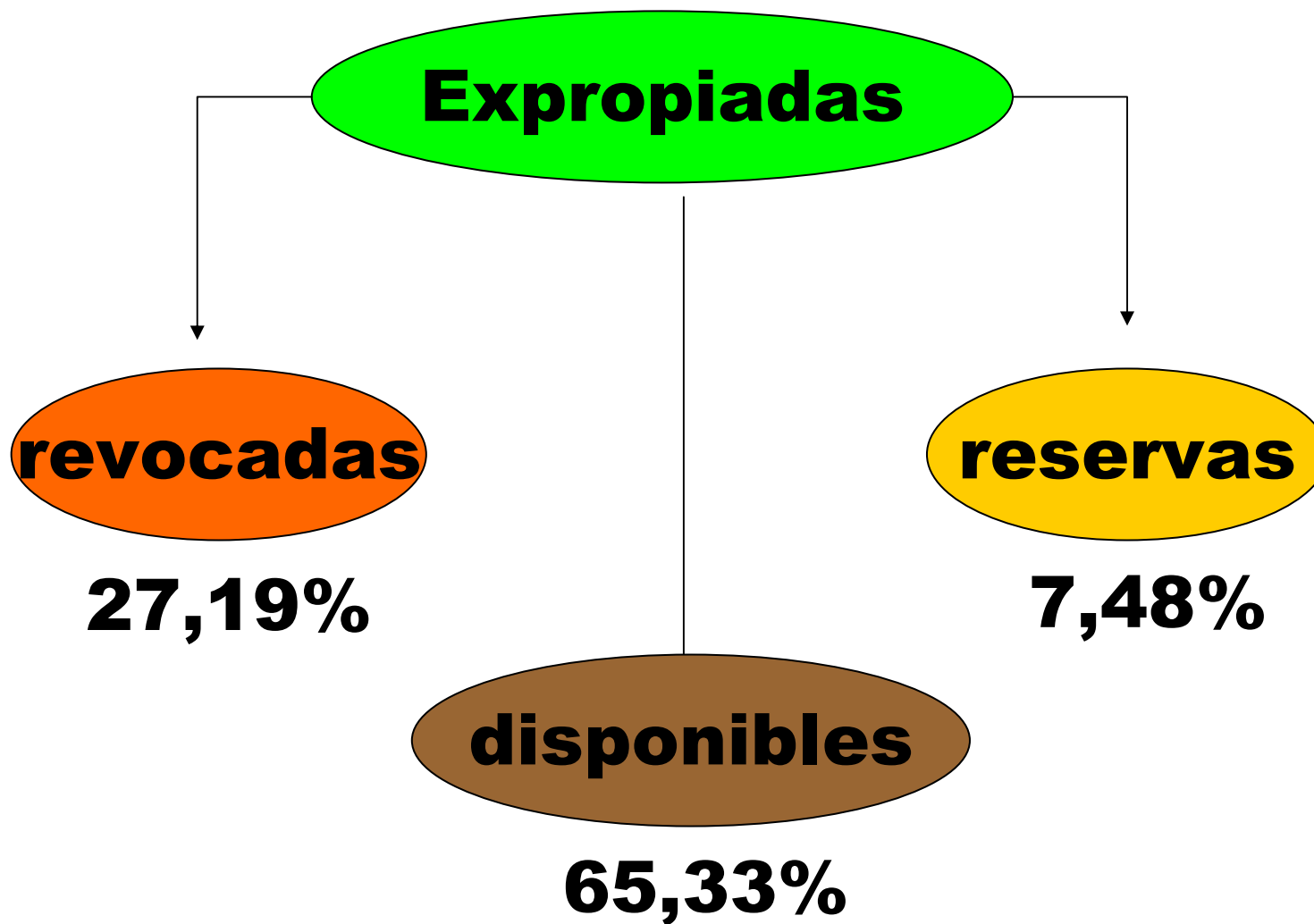
| | |
|----------------------|------|
| ■ 100 % restituido | (12) |
| ■ 75 % a 99 % | (23) |
| ■ 50 % a 75 % | (72) |
| ■ 25 % a 50 % | (76) |
| ■ 1 % a 25 % | (54) |
| ■ Sin restitución | (8) |
| ■ Sin expropiaciones | (5) |



PORCENTAJE DE TIERRAS RESTITUIDAS POR COMUNA

| | | |
|---|--------------------|------|
| ■ | 100 % restituido | (12) |
| ■ | 75 % a 99 % | (23) |
| ■ | 50 % a 75 % | (72) |
| ■ | 25 % a 50 % | (76) |
| ■ | 1 % a 25 % | (54) |
| ■ | Sin restitución | (8) |
| □ | Sin expropiaciones | (5) |

RESULTADO DE NORMALIZACION



RESULTADO DE NORMALIZACION

| | |
|--------------------------|----------------------------------|
| ⌘ Revocaciones | 2.531.274,29 has. (27,19%) |
| ⌘ Reservas y exclusiones | 697.106,08 has. (7.48%) |
| ⌘ TOTAL RESTITUCIONES | 3.228.380,37 has (34,67%) |
| | |
| ⌘ TOTAL SIN RESTITUIR | 6.082.466,69 has (65,33%) |

2. LA ASIGNACION A CAMPESINOS

*¿Cuanto recibieron los campesinos de esas
6.082.466,69 has.?*

1 Cooperativas Asignatarias antes de 11
Sept. 1973

758.380,94 has. (8,15%)

2. LA ASIGNACION A CAMPESINOS

¿Cuanto recibieron los campesinos de esas 6.082.466,69 has?

1 Cooperativas Asignatarias ↓ antes de 11 Sept. 1973

2 Proyectos de Parcelación ↓ después de 11 de Sept. 1973 → **1.984.528,80 has.**
(21,31%)

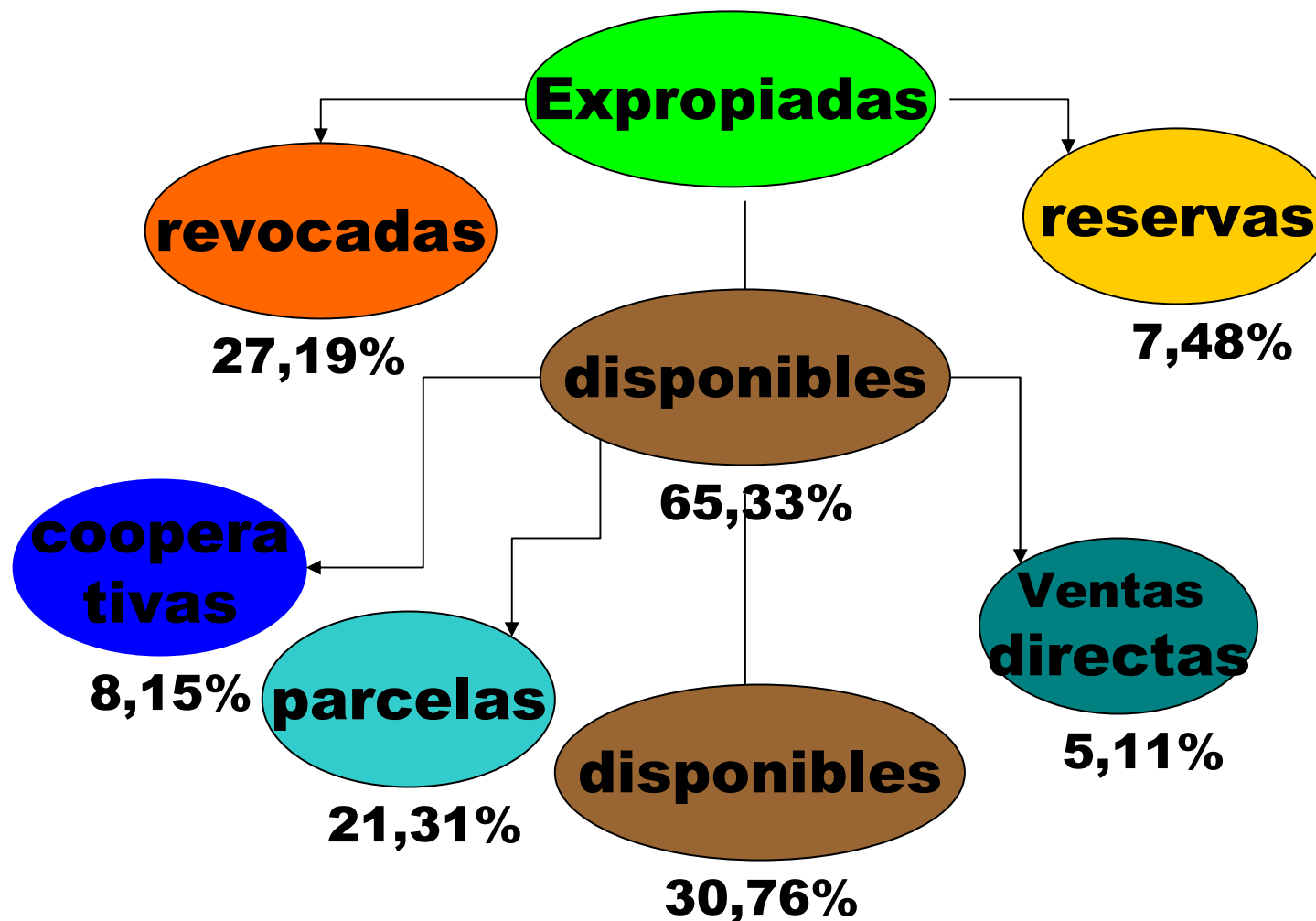
2. LA ASIGNACION A CAMPESINOS

¿Cuanto recibieron los campesinos de esas 6.082.466,69 has.?

1 Cooperativas Asignatarias ↓ antes de 11
Sept. 1973
Proyectos de Parcelación ↓ después de 11 Sept. 1973

3 Ventas directas de predios ↓ después de 11
3 Sept. 1973 de secano
→ **475.970,02 (5,11%)**

RESULTADO DE ASIGNACION



RESULTADO DE ASIGNACION

- ⌘ Cooperativas → 758.380,94 has. (8,15%)
- ⌘ Proyectos de parcelación → 1.984.528,80 has. (21,31%)
- ⌘ Ventas directas → 475.970,02 (5,11%)
- ⌘ TOTAL ASIGNACIONES → 3.218.879,76 has. (34,57%)

- ⌘ TOTAL SIN ASIGNAR → 2.863.586,93 has. (30,76%)

RESULTADOS

- ⌘ *Cómo se llegó a esta cifra?*
- ⌘ *Que pasó con el resto de las tierras en poder de CORA que alcanzaban **2.863.586,93 has.**?*
- ⌘ Si bien la ley de Reforma Agraria siguió vigente y sus objetivos “formalmente” se mantuvieron, se aplicaron **una serie de modificaciones legales y decisiones administrativas** que desvirtuaron todo el proceso, haciendo que el saldo restante quedara en manos de organismos el Estado o de privados.

COMO EL ESTADO SE DESLIGO DE SUS OBLIGACIONES

- ⌘ *Requisitos para ser asignatario de tierras*
- ⌘ *“Predios de secano”*
- ⌘ *“terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal”*
- ⌘ *Reservas CORA*

1. Cambio de los requisitos para ser asignatarios

a) Exclusion de campesinos.

⌘ El artículo 71 de la Ley 16.640 señalaba los requisitos **esenciales** para ser asignatario de tierras.

⌘ Sin embargo, estos requisitos fueron modificados por los DL 208 (1973) y DL 1600 (1976) y decisiones del Consejo de la CORA:

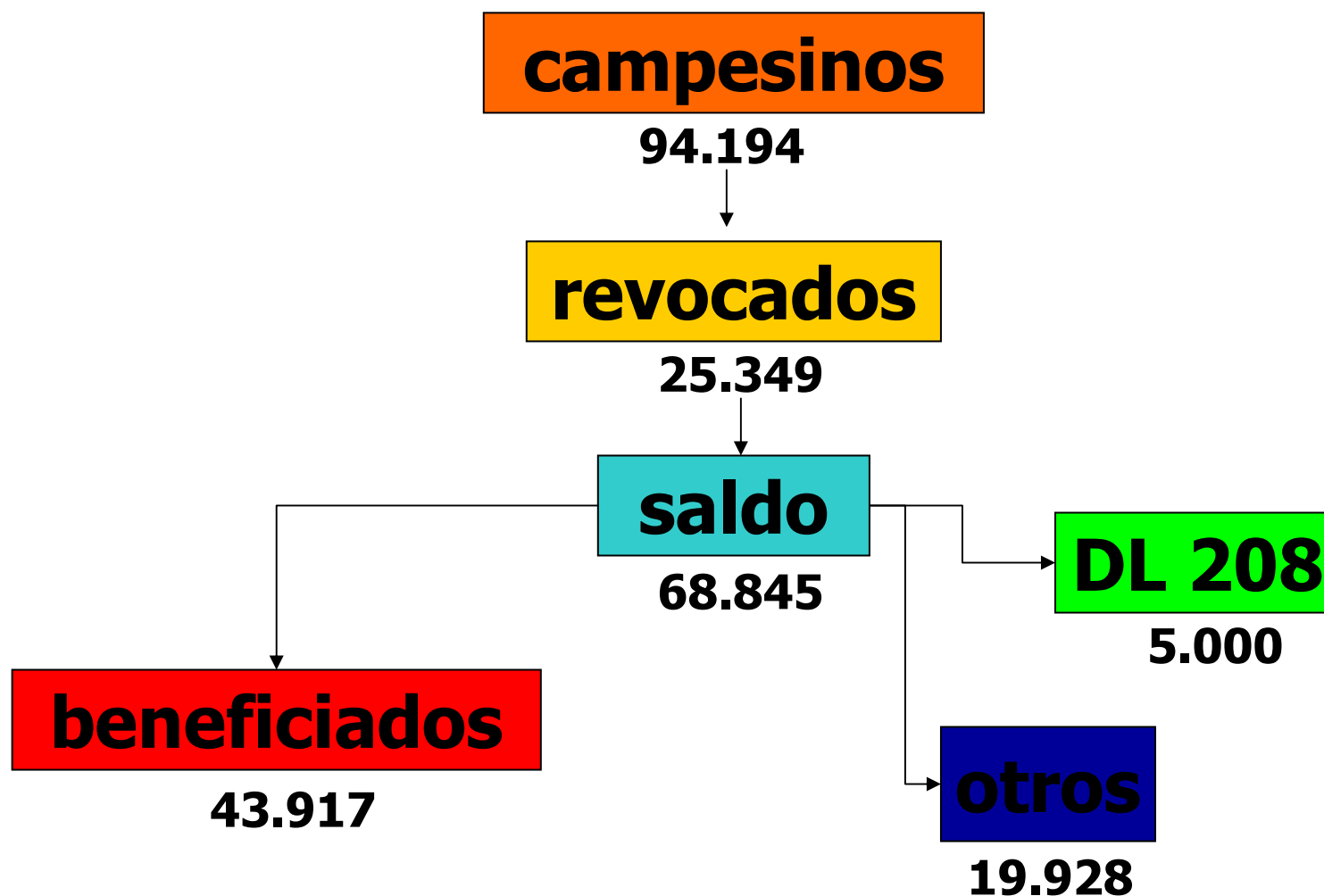
1. No haber sido condenado o encargado reo por sentencia ejecutoriada por delito que merezca una pena de presidio mayor en cualquiera de sus grados.
2. No haber ocupado con violencia el predio (tomas) o inducido a otros.
3. Ser asentado al momento de la distribución de la tierra o haber estado trabajando en algún predio expropiado por la Corporación.
4. No haber sido asentado en algún predio revocado.

Resultados

ESTIMACION DE CANTIDAD DE SOCIOS DE UNIDADES REFORMADAS

| Provincia | Unidades | Socios |
|------------------|--------------|---------------|
| TARAPACÁ | 6 | 118 |
| ANTOFAGASTA | 9 | 160 |
| ATACAMA | 18 | 391 |
| COQUIMBO | 167 | 4.662 |
| ACONCAGUA | 164 | 4.600 |
| VALPARAISO | 141 | 3.958 |
| SAN ANTONIO | 20 | 240 |
| SANTIAGO | 585 | 15.200 |
| OHIGGINS | 337 | 6.061 |
| COLCHAGUA | 309 | 7.733 |
| CURICO | 157 | 2.824 |
| TALCA | 289 | 5.483 |
| LINARES | 336 | 6.719 |
| MAULE | 33 | 533 |
| ÑUBLE | 323 | 10.348 |
| CONCEPCION | 53 | 630 |
| ARAUCO | 55 | 767 |
| BIO BIO | 146 | 2.332 |
| MALLECO | 196 | 3.530 |
| CAUTIN | 301 | 6.024 |
| OSORNO | 130 | 3.367 |
| VALDIVIA | 235 | 5.648 |
| LLANQUIHUE | 104 | 1.140 |
| CHILOE | 1 | 15 |
| AYSEN | 39 | 314 |
| MAGALLANES | 27 | 1.400 |
| TOTAL | 4.180 | 94.194 |

Resultados



Resultados

- ⌘ **25.349** eliminados por revocaciones
- ⌘ **19.928** eliminados por no obtener puntaje suficiente o por diversas causas.
- ⌘ **5.000** eliminados por DL 208.

TOTAL: 50.277 campesinos incorporados al proceso de Reforma Agraria **por el Estado y que no fueron asignatarios de tierras.**

Sumados a sus cargas familiares, un universo de **253.195** personas quedaron excluidas.

b) Incorporación de no campesinos: asignaciones a “campesinos y similares”

- ⌘ En Diciembre de 1973 se inició la política de asignación de tierras de Unidades Agrícolas Familiares en proyectos de parcelación.
- ⌘ El problema es que **no se exige ser campesino.**
- ⌘ Permite la asignación de tierras a personas con escasa vinculación con el campo, como:
 - Personal de la administración de los fundos
 - Profesionales del agro
 - Burocracia estatal
 - Comerciantes de los pueblos y ciudades

⌘ De los **37.762** beneficiarios, **6.000** no eran campesinos.

A.2. La calificación de tierras como “Predios de secano” y posteriores ventas directas y remates

¿Qué son los terrenos de secano?

El Decreto Ley 2.247, de 19 de junio de 1978, facultó al Consejo CORA a calificar determinados predios como “terrenos de secano, con serias limitaciones, o que revistan características análogas”.

Destino de los predios de secano

1. Venta directa a los campesinos asentados en

Requisitos: que no tuvieran ^{ellos} deudas vencidas con la CORA.

2. Vender esos predios, en remate o licitación pública.

Requisitos: contratar a los asentados.

Resultados

TOTAL
PREDIOS DE
SECANO
REMATADOS



164 predios rematados
547.865,22 hectáreas
(423.023,52 hectáreas
eran expropiadas)

A.3. Calificación de tierras reformadas como “terrenos forestales o de aptitud preferentemente forestal”.

La ley disponía originalmente que los terrenos de aptitud “exclusivamente” forestal fueran entregados a cooperativas de campesinos y, por excepción, a CONAF, para integrar el patrimonio forestal del Estado. Sin embargo, la ley se modificó en dos sentidos:

Aptitud “preferentemente forestal” → aumenta el número de predios afectos a destino especial

Podrán ser transferidos “en las condiciones que determine el Consejo de la Corporación” → fueron entregados en su mayoría a CONAF y a empresas forestales

Resultados

TOTAL
TRANSFERIDO
A CONAF

→ 352.731,64 has.
(337.324,14 has.
eran expropiadas)

A.4. Creacion de las “Reservas CORA” y remates ulteriores

¿Qué son?

Partes de los proyectos de parcelación que no fueron entregados a campesinos por estimar el Consejo de la CORA que no podían ser asignados ni en forma individual ni como bienes comunes.

¿Qué bienes se comprenden?

Las “Reservas CORA” fueron creadas por el mismo Consejo CORA, mediante el acuerdo N° 280 de 3 de Marzo de 1977, para enajenar aquellos bienes que “no sirvieran a los fines de la Reforma Agraria”.

Illegalidad de las “Reservas CORA”

Sin embargo, resultaron ser una creación totalmente arbitraria, ya que entre los bienes enajenados como “Reservas CORA” debido a que eran “incompatibles con los fines de la Reforma Agraria”, se encuentran los siguientes:

- 1) Terrenos
- 2) Casas Patronales
- 3) Escuelas e Iglesias
- 4) Sitios con o sin casa
- 5) Bodegas y Galpones
- 6) Tranques y Pozos

Resultados

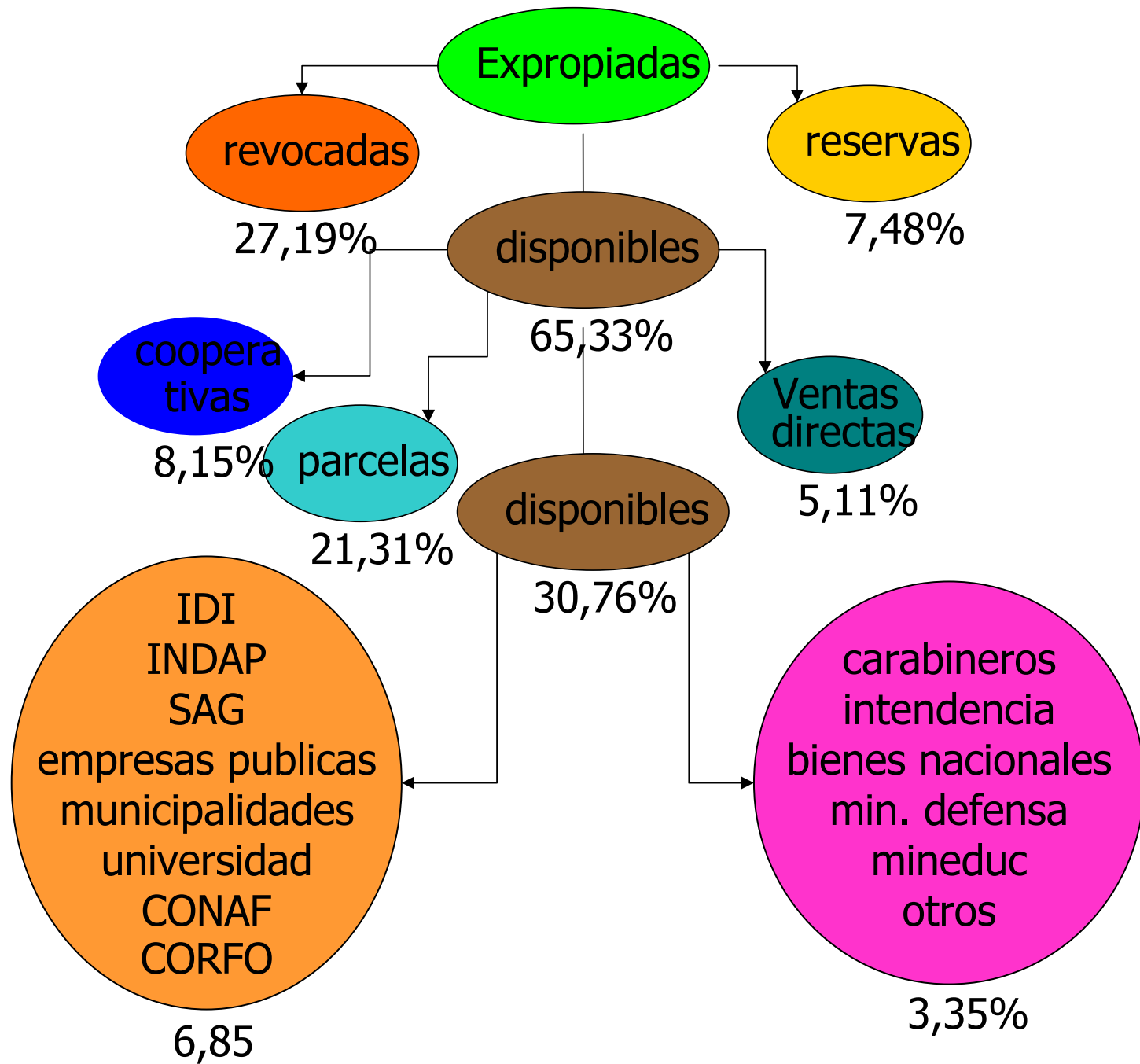
TOTAL REMATES
RESERVAS CORA



946 remates
842.407,512
hectáreas

3. TRANSFERENCIAS Y DESTINACIONES A ORGANISMOS DEL ESTADO

- ⌘ De acuerdo al Art. 67 de la Ley 16.640, las tierras de la Reforma Agraria deberían ser asignadas a campesinos.
- ⌘ Pero la ley daba la posibilidad que la CORA entregara tierras a organismos del Estado.
- ⌘ La idea era que CORA ejerciera esta facultad excepcionalmente, pero siempre con el objeto de servir a los fines mas amplios de la Reforma Agraria.
- ⌘ Sin embargo, la CORA hizo un uso abusivo de esta facultad.



RESULTADOS

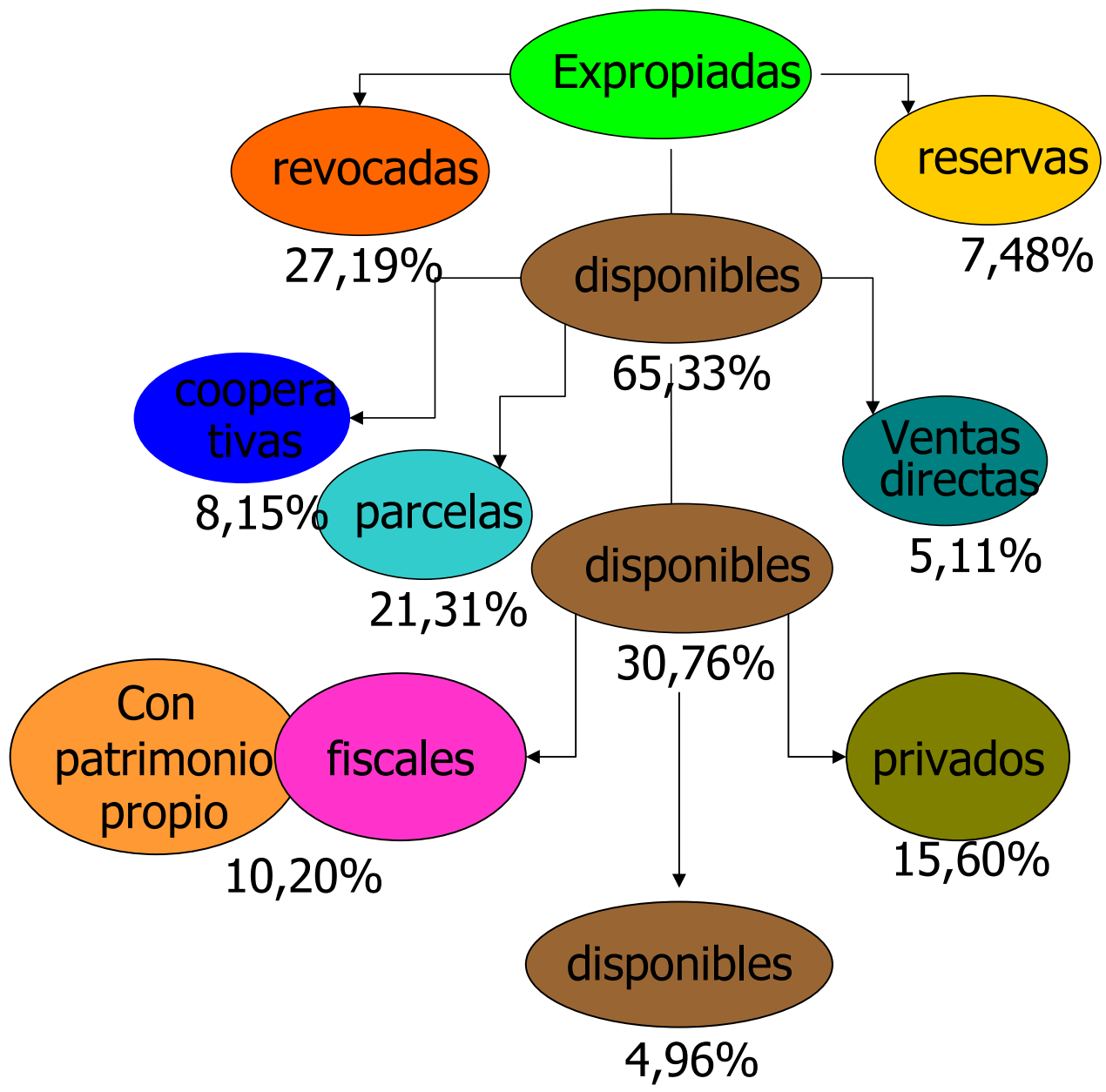
TOTAL
ENTREGADO A
ORGANISMOS
DEL ESTADO

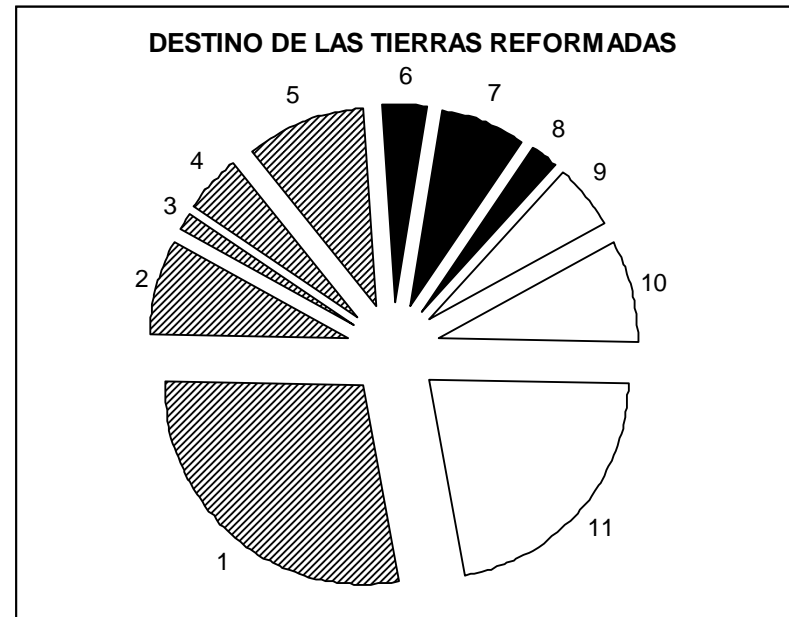
↓ **949.345,52 has.**
(10,20%)

4.TRANSFERENCIAS A PRIVADOS

- ⌘ Agrupaciones sociales
- ⌘ cooperativas
- ⌘ corporaciones y fundaciones
- ⌘ iglesias
- ⌘ particulares
- ⌘ personas jurídicas
- ⌘ sociedades agrícolas

⌘TOTAL: 1.452.752,39 has. (15,6%)





| DESTINO DE LAS TIERRAS | |
|------------------------|--------------------------------------|
| PRIVADOS | 1. Revocaciones |
| | 2. Reservas y exclusiones |
| | 3. Transferido a Privados |
| | 4. Remates de Predios |
| | 5. Remates de Reservas |
| ESTADO | 6. Destinado a Organismos Públicos |
| | 7. Transferido a Organismos Públicos |
| | 8. SAG |
| CAMPESESINOS | 9. Ventas directas |
| | 10. Asignado en Cooperativas |
| | 11. Proyectos de Parcelación |

5. INCORPORACION DE LAS TIERRAS AL “MERCADO”

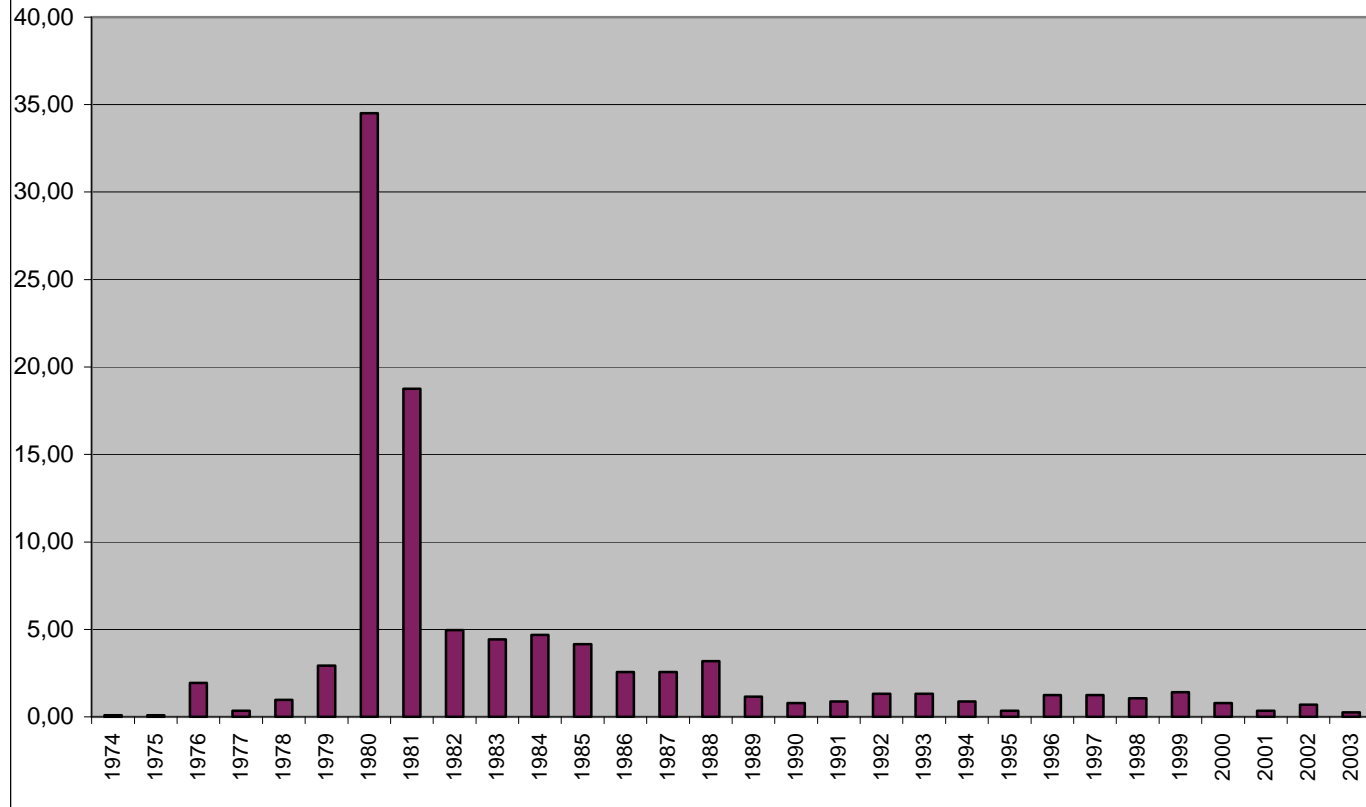
Que pasó con las tierras que fueron asignadas a campesinos?

- ⌘ En 1980 se derogó el estatuto de protección de las tierras de la Reforma Agraria, que prohibía enajenarlas durante al menos 15 años
- ⌘ Objetivo → incorporarlas al “mercado de tierras”

Cual fue el impacto?

Al quedar sin el apoyo técnico de la CORA, y debido al alto endeudamiento con esta, muchos campesinos se vieron en la necesidad de vender sus tierras o celebrar contratos en condiciones muy desventajosas.

PORCENTAJE DE VENTAS DE PARCELAS POR AÑO



Resultados

⌘ El impacto de la desprotección de las parcelas CORA en 1980 fue inmediato, pues un 53,27 % de las ventas se verifica en los años 1980-1981.

⌘ TOTAL PREDIOS
MANTENIDOS → 21,8% aprox.

TRANSFERENCIA DE PARCELAS CORA

| SITUACION | CANTIDAD | % |
|--|----------|-------|
| CONSERVA | 430 | 21,8 |
| VENTA PARTE | 180 | 9,1 |
| VENTA (sin definir si es todo o parte) | 233 | 11,8 |
| VENTA PARCELA | 1130 | 57,3 |
| TOTAL | 1973 | 100,0 |

III. RESPONNSABILIDAD DEL ESTADO: ASIGNACION DE TIERRAS Y MEDIDAS DE REPARACION

1. EL ESTADO COMO PROMOTOR DE LA REFORMA AGRARIA

- ⌘ El Estado diseñó, promovió y aplicó un sistema constitucional-legal por el cual se obligaba jurídicamente a mejorar el nivel de vida de los campesinos.
- ⌘ Desde el momento que esas obligaciones no se han cumplido, surge la responsabilidad del Estado de reparar.

2. PRINCIPIO DE JURIDICIDAD

Los órganos del Estado:

- ⌘ sólo pueden hacer lo que les este estrictamente permitido por la ley y la Constitución.
- ⌘ y no pueden hacer mas de lo que la ley o la Constitución les permita.

3. ABUSO DE PODER (DESVIACION DEL FIN)

- ⌘ Las potestades publicas son conferidas con un fin determinado.
- ⌘ Finalidad de las expropiaciones → asignación a campesinos
- ⌘ Desviación del fin:
 - Retención de tierras en manos del SAG
 - Abuso de las facultades excepcionales que conferia el Art. 67 de la ley 16.640

4. VIOLACION DE DERECHOS ADQUIRIDOS

- ⌘ Todos los campesinos que cumplían con los requisitos que establecía la ley **tienen el derecho adquirido a ser asignatario de las tierras que trabajaban.**
- ⌘ La autoridad no debe mas que reconocer ese derecho, el que se incorpora al patrimonio.
- ⌘ Cuando se viola el derecho de propiedad, se debe reparar.

5. IGUALDAD ANTE LAS CARGAS PUBLICAS

- ⌘ Puede el Estado libremente perjudicar a algunos con el objeto de “beneficiar” al resto de la sociedad?
- ⌘ Puede el Estado libremente socavar el derecho de los campesinos, a ser asignatarios de tierras, porque es necesario para “la recuperación económica” del país?
- ⌘ Por que los campesinos? Por que no se perjudicó a otros?
- ⌘ Se trata de una carga absolutamente desproporcionada e injusta que viola el derecho a la igualdad de la repartición de las cargas publicas y el derecho a no ser discriminado arbitrariamente.

6. VIOLACION DE LOS DD.HH: ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

- ⌘ El Estado de Chile esta obligado por tratados internacionales a garantizar “***el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, para si y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua en las condiciones de existencia***” (Art.. 1.1 PIDESC de 1976).
- ⌘ Cualquier decisión de política económica debe necesariamente enmarcarse dentro de los limites y en el horizonte de los derechos fundamentales.