

Hechos DEL CALLEJÓN

Número 47



Una publicación de:
PNUD, Programa de las Naciones
Unidas para el Desarrollo
Año 5
Junio de 2009
ISSN 1794-9408

Con el auspicio de:



El rompecabezas de la restitución de tierras



PNUD - PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO

Año 5, N° 47, junio de 2009

ISSN 1794-9408

BRUNO MORO

Representante Residente, Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD

ALESSANDRO PRETI

Coordinador del Área de Paz,
Desarrollo y Reconciliación, PNUD

DIRECCIÓN Y EDICIÓN

Olga González Reyes

INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN

Astrid Elena Villegas

Julia Paola García Zamora

AGRADECIMIENTO ESPECIAL

Ana Lucía Ducuara - ACNUR

Simone Bruno

Defensoría del Pueblo

Guillermo Herrera

Ana María Rodríguez

Colectivo de Comunicaciones
de Montes de María

RECONOCIMIENTO ESPECIAL

Dirección de Prevención de Crisis
y Recuperación del PNUD, Nueva York

DISEÑO GRÁFICO

Editorial El Malpensante S. A.

IMPRESIÓN

Panamericana Formas e Impresos S. A.

Revista Hechos del Callejón

Carrera 11 N° 82-76, Oficina 802,

Bogotá, Colombia

Teléfono: 6364750 extensión 205-201

Fax: 6364750 extensión 209

Comentarios y suscripción gratuita:

olga.gonzalez@undp.org, paola.garcia@undp.org,

astrid.elena.villegas@undp.org

Las opiniones y planteamientos expresados
no reflejan necesariamente las opiniones
del Programa de las Naciones Unidas para
el Desarrollo, su junta directiva,
ni los Estados miembros

Con la colaboración de



La política de tierras: una oportunidad del Estado

El Estado colombiano tiene una oportunidad que puede aprovechar para responderles a tantas víctimas que se han visto afectadas por el abandono, el despojo o la usurpación de sus tierras y bienes y que siguen denunciando irregularidades y amenazas con frases como “Me vende o le compro a la viuda”.

Este 30 de junio, según le ordenó la Corte Constitucional, el Gobierno Nacional debe tener lista la reformulación de la política de tierras y deberá iniciar su implementación a más tardar el 31 de agosto. Sin duda, esta es una coyuntura que el Estado puede usar teniendo en cuenta varios factores.

El primero, que los analistas y los estudios más prestigiosos han señalado que el problema de la tierra en Colombia es una de las causas estructurales de las más de cuatro décadas de violencia que vive el país. El segundo, que se han hecho esfuerzos importantes para proteger las tierras y bienes de los colombianos, aunque muchos aún se ven obligados a abandonarlas o a venderlas ante presiones indebidas. Hasta el momento, el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de Acción Social ha protegido 3,2 millones de hectáreas a lo largo del país. Sin embargo, diferentes estudios hablan de la magnitud del problema. La Contraloría General ha denunciado que grupos ilegales y el narcotráfico se han apropiado de manera ilegal de entre 1 y 4,4 millones de hectáreas. Entre tanto, la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado ha señalado que la población en desplazamiento ha sido obligada a abandonar 5,5 millones de hectáreas de tierras.

Como lo dice el Representante del ACNUR en Colombia en un artículo que aparece en esta revista, la situación refleja la magnitud del reto que el Estado debe enfrentar: “Prevenir la continuidad del despojo y restituirles a las víctimas sus bienes, garantizando al mismo tiempo la vida de quienes luchan porque se les devuelva lo usurpado, algunos de los cuales están siendo amenazados e incluso asesinados”. En este mismo sentido, otro desafío es garantizar la participación de poblaciones, como los indígenas o los afrodescendientes, en este tema que les interesa de manera particular.

El tercer elemento a tener en cuenta es que el Estado no está sólo en ese compromiso de proteger los derechos de las víctimas, compromiso que es de todos los colombianos y en el que se cuenta con el apoyo internacional. Instituciones del Estado y la sociedad civil han contribuido a dar lineamientos de lo que debería ser esa política de tierras. Principios internacionales de Naciones Unidas sobre restitución de vivienda y propiedad, que se incluyen también en esta revista, pueden ayudar en esa misma dirección.

El Gobierno ha hecho avances importantes e incluso ya tiene identificadas las principales debilidades y obstáculos normativos e institucionales para asegurar, por ejemplo, la restitución de bienes a la población desplazada. Asimismo, ha buscado una mayor coordinación institucional para aprovechar los esfuerzos de muchos, aunque es consciente que aún falta por hacer. También se han dado pasos importantes para que la seguridad lograda permita el retorno a las tierras o una mayor inversión, aunque en regiones como Montes de María, por ejemplo, instituciones y la Iglesia reclaman atención ante la presencia de legales e ilegales, quienes ante la coyuntura favorable quieren aprovecharse de las necesidades de la población más vulnerable. Esto, en parte, explica la compra masiva de tierras que allí se está presentando.

Estos y otros tantos temas hacen parte del debate alrededor de la problemática de la tierra que el país ha ido tratando en los últimos años, especialmente ante la necesidad de que cada vez haya más conciencia de que su solución es, sin duda, una contribución al logro de la paz en Colombia. ▀

—Bruno Moro

Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD

“Los Estados deben establecer sistemas efectivos para prevenir las amenazas y agresiones contra los medios de comunicación y otros actores que ejerzan su derecho de libertad de expresión”.

Declaración conjunta de los relatores de Naciones Unidas, la OEA, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y la Comisión Africana.

Sobre los panfletos

Muy afortunado que hayan tratado el tema de los panfletos y, más aún, que los propios afectados, hayan escrito lo que está ocurriendo en sus comunidades. Esta es una problemática que no se puede olvidar en medio de tantas noticias sobre la reelección o la crisis económica o el virus de la nueva gripa. Este sí es el virus de Colombia. Por algo Naciones Unidas advirtió que la proliferación masiva de esos panfletos ya se está presentando en por lo menos 24 departamentos del país.

—Josefina Gutiérrez, Algeciras, Huila

Por la independencia de los periodistas

Quiero hacer un llamado al país para poner de presente las dificultades que están enfrentando los periodistas en las regiones para informar con independencia. No solo se presentan intimidaciones, que la FLIP saca a relucir; los periodistas también se ven obligados a producir información que sea bien vista por quienes los financian, que suelen ser las entidades públicas y las grandes empresas. Así, detrás del panorama que nos muestran, hay todo un país sumido en la pobreza y padeciendo la violencia. Pero como “ojos que no ven, corazón que no siente...”.

—Rafael Quijano, Nariño



© CORTESÍA, DUCIANA

Solidaridad con Tiquisio

No nos cansamos de manifestar nuestro sentimiento de solidaridad hacia la red de hermandad de Tiquisio, Bolívar, y la admiración que sentimos por las personas que han contribuido a hacer de esta región un lugar en el que podemos vivir a pesar de la violencia, como el padre Rafa Gallego, quien ha trabajado de manera incansable en la defensa de los derechos humanos, y ha sido una luz para las comunidades de esta región que tanto ha sufrido.

—Graciela Cobos, Bolívar

CUARTO ANIVERSARIO MESA HUMANITARIA DEL META

Este mes de junio se celebra el cuarto aniversario de la Mesa Humanitaria del Meta, que fue conformada en mayo del 2005. La Mesa es una plataforma de encuentro de la sociedad civil constituida por organizaciones no gubernamentales, comunidades, iglesias, universidades e instituciones públicas encargadas del tema de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Para su celebración, invitarán a organizaciones nacionales e internacionales para que conozcan de cerca el trabajo que realiza la Mesa.

ENSAYOS SOBRE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

El 3 de junio se lanzará el libro *Ensayos sobre la Corte Penal Internacional*, escrito por el profesor español Héctor Olásolo Alonso, catedrático de derecho penal internacional y derecho procesal internacional de la Universidad de Utrecht (Holanda). El lanzamiento contará con la presencia de Mario Iguarán, Fiscal General; Nilson Pinilla, presidente de la Corte Constitucional, y Augusto Ibáñez Guzmán, presidente de la Corte Suprema de Justicia, entre otros.

Índice

Caminos para una efectiva política de tierras	4
Tierra con enfoque poblacional	9
Los desplazados no deben perder la vida para recuperar sus tierras	10
Los principios Pinheiro de Naciones Unidas	10
Impactos económicos del desplazamiento forzado	11
El derecho a la reparación en Colombia: restitución de bienes y tierras	13
El impacto de los megaproyectos en las tierras campesinas	14
Sucre: en busca de la protección de la tierra	15
Las caras del despojo de tierras	16



Un paso fundamental de la restitución de tierras es conocer la verdad sobre quién se apropió de ellas y qué ha pasado con las personas despojadas.

Camino para una efectiva política de tierras

En el tema de la restitución de tierras aún no existe una solución única y clara para restablecer el derecho de las víctimas que tuvieron que abandonarlo todo. Sin embargo, debe ser un eje en la política de tierras, cuyos lineamientos el Gobierno debe presentar el 30 de junio.

El próximo 30 de junio el Gobierno Nacional deberá tener el diagnóstico y la definición de los lineamientos de la política de tierras, y deberá iniciar su implementación a más tardar el 31 de agosto.

Así se lo ordenó la Corte Constitucional en el Auto 008 de 2009, donde le indica los objetivos que debería tener esta política de tierras: contar con un mecanismo para conocer la verdad sobre los abandonos y despojos de tierras; identificar las reformas institucionales y normativas que se requieren y crear un instrumento para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones de las víctimas sobre restitución de tierras (ver recuadro “Lo que le ordena la Corte al Gobierno”).

Con esta nueva política se buscará responder a la problemática de tierras del país,

más aún cuando ella está en el centro de la violencia que enfrenta Colombia.

Según la Comisión de Seguimiento a la Política Pública del Desplazamiento Forzado, la población desplazada se ha visto forzada a abandonar 5,5 millones de hectáreas. La apropiación ha sido adelantada por grupos legales e ilegales a través de diversas modalidades (ver artículo “Las caras del despojo de tierras”) y ha llevado a que la Comisión defina esta situación como la “tragedia humanitaria del desplazamiento”.

El Gobierno ha adoptado algunas medidas para enfrentar la situación y ha reconocido las falencias que tiene para solucionar el problema de la tierra, principalmente en cuanto a la restitución. Estas deficiencias las señaló en el informe que presentó a la Corte Constitucional, el 11 de diciembre de 2008, y tienen que ver con la falta de actualización

de la información institucional, la escasa información catastral, el bajo conocimiento que hay en el país acerca de la normatividad, los procedimientos y las herramientas relativas a la protección patrimonial, el traslado de competencias entre las diferentes instituciones y las relaciones de informalidad con la tierra, entre otras.

Muchas de estas deficiencias deberán ser superadas a través de la nueva política de tierras.

¿Qué esfuerzos se han adelantado? ¿Qué falta por hacer? ¿Cómo avanzar en una política que responda a las expectativas de las víctimas y, en general, de los colombianos? Partiendo de las recomendaciones dadas por la Corte, el siguiente es un intento por responder a estas preguntas teniendo en cuenta que, como dicen los expertos, hay tendencias y aproximaciones, pero aún no

LO QUE LE ORDENA LA CORTE CONSTITUCIONAL AL GOBIERNO

La Corte Constitucional le exige al Gobierno Nacional, a través de su Auto 008 de 2009, fijar unos parámetros mínimos y exigibles en relación con el diseño y la implementación de una política pública de restitución de bienes.

La decisión de la Corte responde a la propuesta que en ese sentido hizo la Comisión de Seguimiento a la Política Pública para el Desplazamiento Forzado, en el marco del proceso de verificación al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004, sentencia que declara el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado. La Comisión propuso “la creación de una política pública integral de restitución de bienes para las víctimas de desplazamiento forzado que sufrieron abandonos o despojos de sus tierras”.

Para la Corte, la nueva política de tierras deberá cumplir al menos con tres objetivos:

1. Contar con un mecanismo para esclarecer la verdad de la magnitud, las modalidades y efectos de los abandonos y despojos de tierras ocurridos en el marco del conflicto armado (Comisión de la Verdad y la Restitución de las Tierras).
2. Identificar reformas institucionales y normativas que sean necesarias para asegurar la restitución de bienes a la población desplazada.
3. Diseñar y poner en marcha un mecanismo especial para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones de restitución de tierras de las víctimas de abandonos o despojos, teniendo en cuenta las distintas formas de relación jurídica de la población desplazada con los predios abandonados (propiedad, posesión, tenencia, etc.).

hay certezas definitivas sobre cómo dar solución a la restitución de bienes y, particularmente, a la restitución de la tierra.

Conocer la verdad

La Corte propone crear una Comisión de la Verdad para saber quién se apropió de la tierra, de cuánta, cómo, por qué y qué hicieron con ella. Éste sería un paso fundamental para empezar el camino de la restitución.

Acciones en marcha

Las confesiones de los paramilitares dentro del proceso de Justicia y Paz ha sido una vía para conocer la apropiación de la tierra y las modalidades del despojo. La ley ha sido un

mecanismo para conocer la realidad, aunque aún falta mucho por confesar y saber.

Por esta razón, instituciones del Estado y la sociedad civil insisten en lo oportuno que sería dicha Comisión de la Verdad. Aunque en la actualidad no existe, diferentes instituciones del Estado han realizado esfuerzos para acercarse a su materialización.

Uno de estos esfuerzos lo realiza el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, creado por el Decreto 3391 de 2006, el cual tiene la responsabilidad de identificar los obstáculos para implementar la Ley de Justicia y Paz.

Dentro de las obligaciones del Comité, el Archivo General de la Nación y la Procuraduría General tienen el deber de pensar en una Comisión de la Verdad acorde con los estándares internacionales y de conservar y proteger los archivos para evitar la impunidad, expresa Paula Aponte, Coordinadora del Grupo para la Prevención en Materia de Justicia y Paz de la Procuraduría General.

En este sentido, las dos entidades realizaron un estudio sobre las prácticas nacionales e internacionales relativas a la protección de archivos y actualmente elaboran un proyecto para generar fondos documentales históricos que den cuenta de las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Víctimas y organizaciones han participado en el proceso para identificar cómo deberían conformarse dichos fondos.

Aunque en el actual sistema general de archivos colombiano existe una categoría

documental que se refiere a violaciones de los derechos humanos, la Procuraduría considera que no es suficientemente específica para archivos que merecen una especial protección, por ejemplo, los relacionados con desaparición forzada o violencia sexual, entre otros. De manera paralela, se ha trabajado dentro del Comité Interinstitucional un protocolo para que sea aplicado por las distintas entidades del Estado responsables de archivos importantes para el conocimiento de la verdad y que sirva para nutrir un eventual archivo de la verdad.

Por otro lado, el proyecto de ley de víctimas, que actualmente está en estudio en la Cámara de Representantes, contempla la conformación de una Comisión de la Verdad sobre Tierras por un periodo de dos años, prorrogables, integrada por personas de altas calidades éticas e intelectuales y de naturaleza independiente.

Fortalecer los esfuerzos

Expertos y representantes de instituciones del Estado y de la sociedad civil señalan que hay varios aspectos a considerar a la hora de pensar en una comisión de este tipo: su independencia, objetivo y funciones.

Existe consenso sobre la pertinencia de su carácter independiente. Esta comisión no puede estar sometida a intereses gubernamentales, plantea Absalón Machado, integrante del grupo de memoria histórica de la Comisión Nacional de Reparación y



Una de las propuestas más importantes para restituir las tierras a sus propietarios legítimos es presumir que es la víctima quien tiene el derecho sobre la tierra.

Reconciliación (CNRR), ya que a mayor independencia, mejores serán los resultados de sus investigaciones.

Por eso, Patricia Buriticá, comisionada de la CNRR, sugiere que la Comisión no debería ser una mezcla entre gobierno y sociedad civil ya que se presentarían dificultades si se tiene en cuenta la posición del gobierno frente al conflicto y el tratamiento del mismo.

No obstante, la Procuraduría plantea que las condiciones de conflicto no permiten la independencia que necesitaría la comisión y dificultarían al Estado brindar seguridad a

Verdad no debería ejercer funciones judiciales. De igual forma, la Procuraduría plantea que la comisión ayudaría a una verdad histórica, basada en las voces de las víctimas, que sería complementada con la verdad judicial.

Sin embargo, Machado va más allá y señala que la comisión no debe limitarse a realizar un diagnóstico del problema, sino que debería tener un carácter judicial, con la potestad de judicializar a los responsables y de recuperar las propiedades que fueron despojadas.

Así como existen estos puntos de discusión, hay claridad en varios aspectos. Para

página 10 “Principios Pinheiro”) establecen que “los Estados deben garantizar el derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio adoptando todas las medidas legislativas necesarias, incluida la aprobación, la modificación, la reforma o la revocación de las leyes, los reglamentos o las prácticas pertinentes...”.

En Colombia, con la jurisprudencia de la Corte Constitucional se llama la atención del Estado sobre las reformas normativas y las modificaciones necesarias a las instituciones que manejan el tema de tierras.

“LA ACTUALIZACIÓN CATASTRAL DEPENDE DE LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS Y LA VOLUNTAD POLÍTICA DE LOS MUNICIPIOS”

los investigadores.

Sobre el objetivo de la comisión también hay diversas posturas. Algunos sostienen que debe ocuparse exclusivamente de la problemática de tierras y otros, que no debería limitarse a un solo tema.

Por ejemplo, la Procuraduría ha expresado la conveniencia de que la comisión no sea solo sobre tierras porque esto implicaría la posterior creación de otras comisiones de la verdad dedicadas a otros delitos cometidos. Sin embargo, Machado expresa que “la tierra es un factor central en el conflicto y en la consecución de la paz y por eso se justificaría tener una comisión de la verdad sólo sobre esta problemática”. Sería conveniente, dice, conformar comisiones regionales y priorizar territorios según la situación de cada uno.

Otro tema de debate es qué tipo de verdad investigaría la comisión. La Comisión de Seguimiento propone que la Comisión de la

hallar una solución a la problemática de la tierra es fundamental clarificar todo lo referente al despojo. Al conocer la dinámica del despojo se pueden construir medidas para que no se vuelva a presentar, plantea Sergio Roldán, consultor de la Procuraduría.

Y más allá del esclarecimiento de la verdad sobre el despojo, Machado expresa que se tendría que fortalecer la institucionalidad agraria y formular una nueva política de tierras. “Serían dos procesos paralelos y articulados, porque la Comisión de la Verdad sobre tierras no elimina el tema de la estructura agraria que origina en cierta forma el conflicto”, expresa.

Reformas institucionales y normativas

Internacionalmente, los Principios Pinheiro o Principios sobre Restitución de Vivienda y Propiedad de los Refugiados y las Personas desplazadas de Naciones Unidas (ver en la

Acciones en marcha

Varios obstáculos normativos e institucionales se presentan actualmente en el país de acuerdo con la Comisión de Seguimiento, los cuales podrían resumirse en los siguientes: la ausencia de información suficiente, actualizada y homologable en relación con el sistema de administración de tierras en el país; la falta de coordinación interinstitucional, y la vigencia de normas y disposiciones cuya aplicación sería comprensible y aceptable bajo condiciones normales de mercado y seguridad, pero no en un contexto de violencia.

“La restitución implica potenciar la institucionalidad del Estado que está atrasada y disgregada, que tiene poca capacidad operativa y donde buena parte del desplazamiento no ha sido captado por el instrumento catastral”, plantea el analista Alejandro Reyes.

Pero además, añade, el desplazamiento pone de relieve un problema más profundo: casi la totalidad de la propiedad campesina es informal, lo que por una parte ha facilitado el despojo, y por otra, obstaculiza la reparación y la restitución de tierras.

De hecho, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) sólo tenía actualizado el 52,8% de los predios rurales al 1 de enero de 2009. Frente a esta problemática, Jorge Granados, asesor de la dirección del IGAC, plantea que la actualización catastral debe hacerse cada cinco años, según lo señala la ley. Sin embargo, esto no se cumple porque depende de la disponibilidad de recursos de las administraciones locales, del IGAC y del presupuesto nacional.

Esta situación y la falta de voluntad política de las administraciones y de los concejos municipales para aportar recursos y realizar la actualización catastral han incidido en el

La restitución debe superar las dificultades de la alta informalidad en la tenencia de la tierra en el país.



© FOTO GUILLERMO HERRERA

atraso actual. Granados aspira que al final del actual gobierno, el 70% de los predios rurales esté actualizado.

A pesar de los problemas, Patricia Buritica señala que en este momento las instituciones están haciendo un esfuerzo por resolver el problema de la tierra en Colombia, aunque hay un debate entre las dos corrientes que existen dentro de dicha institucionalidad. Una, para la cual la tierra debe ser explotada por sectores empresariales para volverla productiva en material industrial y a los desplazados se les debe dar la opción de una vivienda urbana o de ser empleados en dichas industrias. La otra corriente, considera que el campesino también es un actor de la productividad rural y en esa medida cobra importancia la restitución de su tierra.

Fortalecer los esfuerzos

Una de las principales reformas en las que coinciden los analistas es que la restitución no se puede realizar con las herramientas jurídicas y normativas que actualmente tiene el país, debido a que no fueron pensadas para un contexto de confrontación.

“El Código Civil fue diseñado para condiciones de paz y normalidad, desconoce la situación actual y la informalidad de la relación con la tierra”, plantea Aponte. En esa línea, la propuesta de la Procuraduría es flexibilizar los medios probatorios actuales, no sólo para facilitar la restitución, sino para lograr una igualdad en los derechos que se les han otorgado a los desmovilizados frente a los derechos de las víctimas.

En este sentido, Aponte expresa que desde la Procuraduría se ha propuesto que se invierta la carga de la prueba (la presunción a favor de las víctimas), iniciativa que se encuentra en la Ley de Víctimas. Esta inversión de la prueba implica la presunción de que realmente la víctima tiene el derecho sobre la tierra, plantea Roldán.

Una segunda reforma necesaria es facilitar el acceso de la víctima a los procedimientos para la restitución de sus derechos. En un proceso de justicia transicional las víctimas son el centro y toda la normatividad y la institucionalidad debe reformarse de manera tal que le permita acceder a la justicia con el menor número de obstáculos posibles. Es decir, que sea un proceso que la dignifique y no que la revictimice, señala Roldán.

En tercer lugar, se requiere la actualización catastral en todo el territorio. En el momento no se conoce la totalidad de los predios que



En la actualidad no se tiene conocimiento ni de la totalidad de los predios ni de las tierras despojadas que existen en el país, y en esa medida tampoco es posible saber qué se puede restituir.

existen en el país, y en esa medida tampoco es posible saber qué se puede restituir.

En cuarto lugar y de manera más global y política, Machado y Reyes plantean que reformular la institucionalidad en el sector agrario debe empezar por reformar la orientación del Ministerio de Agricultura para que, más allá del desarrollo empresarial, su eje sea el desarrollo rural y una política de reforma rural que incida en la estructura de la propiedad.

Mecanismos para las reclamaciones

Los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas de Naciones Unidas (Principios Pinheiro) establecen que “toda

“SI UNA POLÍTICA DE TIERRAS CONSIDERA AL CAMPESINO COMO UN ACTOR DE LA PRODUCTIVIDAD RURAL, COBRA MAYOR IMPORTANCIA LA RESTITUCIÓN DE SU TIERRA”

persona a quien se haya privado arbitraria o ilegalmente de su vivienda, sus tierras o su patrimonio debe tener la posibilidad de presentar una reclamación de restitución o de indemnización ante un órgano independiente e imparcial, que debe pronunciarse acerca de la reclamación y notificar su resolución al reclamante”. Este sería el paso final para llevar a cabo la restitución.

Acciones en marcha

El Comité Interinstitucional de Justicia y Paz aprobó en abril de 2007 la conformación de

un sistema único de información de justicia y paz, el cual debe indagar por las condiciones de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los delitos, la condición socioeconómica de las víctimas, los bienes que perdió y sus preferencias de reparación integral.

Dicho sistema, plantea Roldán, estaría dirigido a la Fiscalía y a la entidad que vaya a encargarse de administrar los programas de reparación por vía administrativa.

Aunque aún no se ha instalado —se espera que esté terminado en el 2009—, Roldán explica que el sistema va a ser la plataforma para recibir la voz de las víctimas y, por eso, la idea es que se instale en los procesos de recepción de todas las instituciones que van

a trabajar el tema de restitución. Desde la CNRR, y en el marco del diseño del Programa de Restitución de Bienes, se está estudiando cuál es la capacidad institucional para atender el volumen de reclamaciones, cómo hacer para que los procedimientos sean expeditos y la gente obtenga las reclamaciones y qué instituciones tendrían competencias judiciales o administrativas para restituir.

Otro instrumento que existe en la actualidad son las comisiones regionales de restitución de bienes, responsables, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 975 de 2005, de

propiciar los trámites relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de bienes en el marco del proceso establecido en la ley.

Sin embargo, algunos expertos consultados coinciden en advertir que estas comisiones no son las indicadas para resolver las reclamaciones de restitución de bienes. Machado expresa que no tienen la capacidad para resolver la restitución de tierras

“PARA HALLAR UNA SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA TIERRA ES FUNDAMENTAL CLARIFICAR TODO LO REFERENTE AL DESPOJO: LA CANTIDAD, LOS AUTORES, LAS CAUSAS Y LAS MODALIDADES”

ya que sólo tiene la atribución de apoyar los procesos y orientar a las víctimas sobre los pasos a seguir, pero no la de restituir ni administrativa, ni judicialmente. Su composición (Defensoría, Personería municipal, Procuraduría) tampoco permite que ejerzan funciones de restitución, ya que el Ministerio Público no tiene esta competencia.

Fortalecer los esfuerzos

La restitución tiene tres pilares, según Buriticá: la sostenibilidad, la productividad y la seguridad. Conseguir cada uno de ellos implica la actuación de varias instituciones del Estado, y esto explica por qué es relevante el fortalecimiento institucional y generar una institucionalidad realmente capaz de restituir los derechos.

En la CNRR se está elaborando el Programa de Restitución de Bienes, cuyo objetivo

principal es ordenar los esfuerzos nacionales e internacionales en materia de restitución como elemento esencial para la reparación. Este programa, plantea Buriticá, tiene que coordinar la institucionalidad del Estado relacionada con tierras y contemplar todo el procedimiento de restitución, es decir, desde que la víctima hace la reclamación hasta que obtiene el derecho. Asimismo, debe incluir las rutas de restitución administrativa y judicial.

Frente a este tema existe un debate entre quienes consideran que la restitución debe ser judicial y quienes abogan por una combinación entre lo judicial y lo administrativo.

Eugenia Mendes, directora de Conret (Consultas en Recuperación de Tierras), programa del Ministerio de Agricultura, afirma que la restitución debe ser judicial, ya que cualquier asunto que se resuelva administrativamente pasa por la revisión de un juez. “Sería muy grave que se haya ordenado una restitución administrativa y que luego un juez revierta dicha decisión”, dice.

Para el Ministerio, una decisión judicial daría por concluido el proceso –implicaría la entrega de la escritura, mientras que administrativamente pueden existir medidas como la indemnización o compensación.

No obstante, algunos analistas señalan que la vía judicial presenta algunos obstácu-

los. Uno de ellos, dice Roldán, es que la restitución por vía judicial pone a las víctimas en contienda con un tercero y la deja en medio de la controversia judicial de si gana o no la restitución. Adicionalmente, esto iría en contra de un proceso de justicia transicional, cuya función principal es la reparación integral de las víctimas.

Otro obstáculo, dice Reyes, es que optar por la vía judicial implica poner las demandas de las víctimas en una lista de espera detrás de un caudal de tutelas y de juicios civiles que manejan los jueces.

La segunda tendencia es optar por un procedimiento mixto. Por eso la Procuraduría propone que el Estado, en un proceso administrativo, otorgue la restitución y si existen opositores a la decisión, sea el Estado el que litigue ante la justicia con ese tercero para resolver así la situación.

Para lograr esta combinación tendrían que identificarse aquellos casos en los cuales es posible restituir administrativamente y en cuáles, judicialmente. En este sentido, Buriticá plantea que hay casos que efectivamente sólo un juez puede solucionar. Esta vía se plantea en el proyecto de ley de víctimas. Pero por otro lado, como existen casos en los cuales los problemas de tenencia de la tierra han sido ocasionados por la mala administración de las instituciones del Estado, éstos serían litigios para resolver por medios civiles.

Lo importante es que el mecanismo que se utilice para la restitución se implemente prontamente porque, como plantean Buriticá y Reyes, en la actualidad los predios que no son reclamados por las víctimas ante el Estado se están subastando, y esto se ha convertido en un obstáculo para la restitución. Con el agravante de que “sabemos quiénes tienen el dinero para comprar. De esta forma vuelve a repetirse el círculo de la concentración de la tierra”, advierte Buriticá.

Sin duda combinar las dos vías implica fortalecer el sistema de justicia actual o crear tribunales especiales que sean capaces de dar solución expedita a las reclamaciones de restitución.

Los analistas y estudios demuestran que sobre la restitución no existen certezas ni caminos únicos para llegar a ella, pero que es un tema que debe estar en el eje de la política de tierras, cuyos lineamientos debe presentar el Gobierno en los próximos días. ▶

Si una persona no quiere volver a su tierra se le debe dar una restitución compensatoria.



© CORTESÍA SIMONE BRINDO

Tierra con enfoque poblacional

Como el desplazamiento forzado afecta de manera distinta a las diversas poblaciones del país, la Corte Constitucional dictó

una serie de autos relativos al estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado para garantizar los derechos fundamentales de indígenas, afrodescendientes y mujeres.

En cada uno de los autos la Corte definió los lineamientos sobre la política de tierras que el Gobierno Nacional debería tener en cuenta para atender y responder por los derechos de estas poblaciones. Estos son los principales:

POBLACIONES	LINEAMIENTOS SOBRE TIERRAS CON ENFOQUE POBLACIONAL
<p>© CORTESÍA ANA MARÍA RODRÍGUEZ</p>  <p>Afrodescendientes (Auto 005 de 2009)</p>	<p>La Corte Constitucional le ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia un plan para caracterizar los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrodescendiente. Dicho plan ayudará a determinar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios. • La situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas en dichos territorios. • Los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios. • Los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios. • Los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993 (norma que le reconoce a las comunidades negras el derecho a la propiedad colectiva). Debe establecer, también, las presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70.
<p>© FOTO ASTRID ELENA VILLAGAS</p>  <p>Mujeres (Auto 092 de 2009)</p>	<p>La Corte señaló que una proporción significativa de mujeres desplazadas han reportado que antes de su desplazamiento eran propietarias de tierras, y estableció que históricamente ellas han accedido a la propiedad de la tierra y de bienes inmuebles a través de sus compañeros.</p> <p>Por esta razón, las mujeres enfrentan diversos obstáculos para acreditar la propiedad de la tierra, para conocer sus derechos, para contar con los títulos necesarios o con las pruebas de posesión requeridas e incluso para acreditar la relación de pareja.</p> <p>En este sentido, la Corte le ordenó al Gobierno crear un Programa de Facilitación de Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas, con algunas características particulares de género. Entre ellas, el programa deberá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales violados a las mujeres desplazadas. • Incorporar los enfoques de etnia, edad y discapacidad. • Adoptar e implementar indicadores de resultado, basados en el criterio del goce efectivo de los derechos fundamentales violados a las mujeres. • Desarrollar e implementar mecanismos de evaluación y seguimiento que permitan medir de manera permanente el avance, estancamiento, rezago o retroceso del programa. • Facilitar la participación de las organizaciones de población desplazada y que protegen los derechos de las mujeres desplazadas. • Diseñar e implementar mecanismos de divulgación periódica de información para la población desplazada y específicamente para las mujeres en esta situación. • Garantizar la participación activa de las organizaciones que promueven los derechos de las mujeres desplazadas por la violencia en el proceso de diseño, adopción e implementación del programa.
<p>© CORTESÍA DANILLO VILLAVAS</p>  <p>Personas y pueblos indígenas (Auto 004 de 2009)</p>	<p>La Corte le ordenó al Gobierno Nacional adoptar dos decisiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e implementar un Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas Afectados por el Desplazamiento. • Formular e implementar planes de salvaguarda étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado. En estos planes, la Corte ordenó proteger los territorios tradicionales, especialmente los que están en proceso de titulación y los que ya se encuentran titulados, ante los distintos procesos bélicos y de despojo.

Los desplazados no deben perder la vida para recuperar sus tierras

Por Jean Noël Wetterwald

Representante del ACNUR en Colombia

Las personas desplazadas, de origen rural en su mayoría, son el mayor grupo de víctimas en el país y, seguramente, quienes más se han visto afectadas por el abandono, despojo o usurpación de tierras. Más de tres millones de personas desplazadas y por lo menos 5,5 millones de hectáreas abandonadas y/o despojadas –según la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-025– reflejan la magnitud del reto que, en su conjunto, el Estado colombiano tiene que afrontar: evitar que continúe del despojo y restituirles a las víctimas sus bienes, garantizando al mismo tiempo la vida de quienes luchan porque se les devuelva lo usurpado, algunos de los cuales están siendo amenazados e incluso asesinados.

Colombia tiene una oportunidad histórica para reparar en algo el daño generado a las víctimas y una capacidad institucional con que no cuentan otros países del mundo para lograrlo. Son múltiples los escenarios en los que hoy se debaten sus derechos. Con seguridad, a la víctimas les servirán: una ley que logre proteger integralmente sus derechos; comisiones regionales de restitución de bienes instaladas y funcionado; un programa de restitución liderado por el Ministerio del Interior y de Justicia y por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), y reformulaciones de políticas a tono con lo estipulado por la Corte Constitucional, en seguimiento a la Sentencia T-025/04 (entre ellas la de tierras y la de garantía a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de la población desplazada).

El ACNUR participa en estos escenarios y casi siempre encontramos un positivo interés de diferentes sectores del Estado para identificar respuestas adecuadas para la reparación integral de las víctimas, incluyendo la restitución de sus bienes.

Una política clara, implementada desde diferentes áreas del Estado con esfuerzos complementarios, puede mejorar mucho la protección de quienes hoy reclaman sus derechos sobre sus tierras. Los lamentables homicidios de líderes de población desplazada o de otras víctimas que reclaman sus tierras son la peor demostración de que persiste el interés estratégico sobre ellas. La protección de las tierras abandonadas o en riesgo de estarlo, a través de la aplicación de las medidas de protección existentes, es urgente y complementaria a los esfuerzos para restituir lo ya despojado. ▶

Los principios Pinheiro de Naciones Unidas

Los Principios Pinheiro. Así se conocen los principios definidos por Naciones Unidas y adoptados por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de este organismo internacional, el 28 de junio de 2005, acerca de la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.

Estos son algunos de los principios más relevantes, aunque la totalidad se puede consultar en la dirección <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3791.pdf>

- Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada imposible por un tribunal independiente e imparcial.
- Los Estados darán prioridad de forma manifiesta al derecho de restitución como medio preferente de reparación en los casos de desplazamiento y como elemento fundamental de la justicia restitutiva.
- Los Estados deben garantizar que todos los procedimientos, instituciones, mecanismos y marcos jurídicos relativos a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio sean plenamente compatibles con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos, del derecho de los refugiados y del derecho humanitario.
- Los Estados deben establecer procedimientos, instituciones y mecanismos que de una manera equitativa, oportuna, independiente, transparente y no discriminatoria, y con su apoyo, permitan evaluar y dar curso a las reclamaciones relativas a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio.
- Toda persona a quien se haya privado arbitraria o ilegalmente de su vivienda, sus tierras o su patrimonio debe tener la posibilidad de presentar una reclamación de restitución o de indemnización ante

un órgano independiente e imparcial, que debe pronunciarse acerca de la reclamación y notificar su resolución al reclamante. Los Estados no deben establecer condiciones previas para la presentación de una reclamación de restitución.

- Los Estados deben establecer o restablecer sistemas catastrales nacionales con fines múltiples u otros sistemas apropiados para el registro de los derechos sobre las viviendas, las tierras y el patrimonio como componente integrante de cualquier programa de restitución, respetando los derechos de los refugiados y desplazados.
- Los Estados deben velar por que los ocupantes secundarios estén protegidos contra el desalojo forzoso arbitrario o ilegal.
- Los Estados deben garantizar el derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio adoptando todas las medidas legislativas necesarias, incluida la aprobación, la modificación, la reforma o la revocación de las leyes, los reglamentos o las prácticas pertinentes. ▶



Impactos económicos del desplazamiento forzado

Por Luis Jorge Garay Salamanca, Fernando Barberi Gómez y Gladys Celeide Prada

Director e investigadores, respectivamente, del Proceso Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado

En el marco de los conflictos armados se identifican principalmente –por su importante connotación– las dimensiones de las crisis humanitarias desencadenadas, aunque por lo general se las circunscribe en un relato aséptico para el ciudadano común, casi siempre sin una connotación de naturaleza económica y social.

El examen de los impactos económicos que ocasiona el conflicto armado es una dimensión de reciente inclusión en los análisis socioeconómicos y políticos del conflicto, situación atribuible en gran parte a la emergencia de discursos asociados a la consecución de la paz como un objetivo más rentable –generador de dividendos, si así se quieren denominar– que el de impulsar la guerra¹. Efectivamente, en este marco han sido los argumentos económicos, incluso más que los sociales y los políticos, los que han hecho carrera para cierto tipo de análisis sobre las “bondades” internacionales de poner fin a conflictos armados.

Por ejemplo, el caso de la guerra en Yugoslavia, emprendida por los países miembros de la OTAN, es prolífico en estudios sobre la cuantificación de las pérdidas económicas y los efectos perturbadores para la economía no sólo de Yugoslavia sino también de los países miembros de la Alianza. En Colombia –que no ha sido ajena a esta tendencia– son varios los estudios adelantados en esta materia, siguiendo como líneas comunes, entre otros aspectos, el cálculo de las transferencias ilegales, de los costos económicos por pérdidas de capital humano, del incremento del gasto militar y de los daños ocasionados a la infraestructura física.

En el caso de la tragedia del desplazamiento forzado en Colombia, el Proceso Nacional de Verificación de la Comisión

de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (en adelante Comisión de Seguimiento) ha realizado un conjunto de informes presentados a la Corte Constitucional colombiana sobre la evaluación del goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado. Un componente fundamental de estos informes, proyectado hacia la construcción de procesos integrales de reparación y basado en la aplicación de encuestas con cobertura nacional –y representativas estadísticamente–, se centra en el análisis y la cuantificación de las pérdidas económicas ocasionadas a las víctimas o los directamente afectados por el proceso del desplazamiento forzado. Además, y por circunstancias ineludibles, en estos informes también se abordan importantes aspectos en relación con el alcance de las afectaciones sobrevinientes –y previsibles– para la economía del país.

Al respecto, los resultados más relevantes presentados por la Comisión de Seguimiento se

refieren a la cuantía y el valor de las tierras, los cultivos, los animales y los bienes que poseían las víctimas antes de producirse el desplazamiento, así como a las actividades económicas que desarrollaban. Las cifras obtenidas muestran con claridad un despojo o abandono masivo de tierras y animales. En efecto, el 55,5% de los grupos familiares tenía



© FOTO OIGIA GONZÁLEZ REYES

1. Ever Álvarez, S. y A. Rettberg (2008), “Los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre los costos”, en *Revista Colombia Internacional* N.º. 67, ene-jun de 2008, Bogotá.



Casi todas las familias despojadas tenían animales, algunos como inversión, otros como capital de trabajo.

tierra, de los cuales a un 94% se les despojó o tuvieron que abandonar la propiedad, y el 78,9% animales, con el agravante de que un 92,4% los perdió –ya sea que se concibieran como activos o como capital de trabajo.

El total de hectáreas usurpadas o forzadas a dejar en abandono, con base en la II Encuesta Nacional de Verificación realizada

100 hectáreas de extensión. En cuanto al uso del suelo, se resalta que el área total que se ha dejado de cultivar como consecuencia del desplazamiento forzado en los últimos 11 años ascendería a 1.118.401 hectáreas, cerca de un 25% del área cultivada del país, con un promedio de 101.673 hectáreas cultivadas despojadas o forzadas a dejar en abandono

“EL ÁREA TOTAL DEJADA DE CULTIVAR COMO CONSECUENCIA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LOS ÚLTIMOS 11 AÑOS ASCENDERÍA A 1.118.401 HECTÁREAS, CERCA DE UN 25% DEL ÁREA CULTIVADA”

por la Comisión de Seguimiento durante julio y agosto de 2008, sería del orden de 5,5 millones durante los últimos 11 años, equivalentes al 10,8% de la superficie agropecuaria del país². Ello sin incluir el despojo de tierras colectivas de comunidades afrocolombianas e indígenas, ni de propiedades mayores a

por año. Adicionalmente, las actividades relacionadas con la agricultura, la ganadería o la extracción de recursos naturales constituían parte fundamental y casi exclusiva del sostenimiento de los grupos familiares.

Como consecuencia de lo anterior, en primer lugar se ha producido un grave

empobrecimiento de los grupos familiares víctimas del desplazamiento forzado, lo que ha afectado claramente sus posibilidades de consumo y de ahorro. Los ingresos que se han dejado de percibir en estos 11 años por los grupos familiares que abandonaron tierras, animales o viviendas no rurales ascendieron a la suma de 49,7 billones de pesos (a precios de 2008). Esta cifra representa el 11,6% del PIB a precios corrientes de 2007.

Las menores posibilidades de consumo y ahorro de la población desplazada puede observarse al analizar las variaciones ocurridas en sus índices de pobreza e indigencia. Antes del desplazamiento cerca del 49% de los grupos familiares generaban ingresos mensuales superiores a la línea de pobreza y el 68,5% por encima de la línea de indigencia. Después del desplazamiento tales índices caen dramáticamente, ya que sólo el 3,4% y el 19,3% generan ingresos familiares mensuales superiores a las líneas de pobreza e indigencia, respectivamente.

En segundo lugar, tras el desplazamiento de millones de colombianos, importantes extensiones de tierra de calidades productivas nada despreciables no están siendo aprovechadas eficientemente o se han destinado a ganadería extensiva, lo cual genera una disminución de la producción agrícola del país. Esto podría constituir una de las causas del menor dinamismo del PIB del sector en los últimos años.

Como resultado de la II Encuesta Nacional también se observa que los principales productos cultivados por la población antes del desplazamiento –esto es, ñame, café, caña panelera y fríjol– constituyen, en general, una fuente de autoconsumo alimentario y, en consecuencia, la disminución de su producción podría haber tenido nocivos efectos en materia de seguridad alimentaria.

La información presentada en este documento corresponde apenas a algunos de los costos económicos del flagelo del desplazamiento forzado en el país. En este sentido, existen diversos campos que podrían profundizarse, como los recursos que se requieren para atender las necesidades de la población desplazada con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos y los costos que pueden darse en términos económicos y ambientales de los nuevos usos de la tierra, entre otros. Es claro que el país está en mora de realizar estudios detallados en esta materia. ▸

2. La superficie agropecuaria del país fue calculada para el año 2006 en 51.169.651 hectáreas, distribuidas entre 38.804.661 hectáreas de pastos y rastrojos (superficie pecuaria) y 3.579.929 hectáreas en cultivos (Ministerio de Agricultura). En el año 2008 el Ministerio reportó una superficie agrícola de 4.336.596 hectáreas (Dirección de Política Sectorial). Se desconoce la explicación de esta diferencia.

El derecho a la reparación en Colombia: restitución de bienes y tierras

Por Mario González Vargas

Procurador delegado para la prevención en materia de derechos humanos y asuntos étnicos

La Procuraduría General de la Nación, en el ámbito de la reflexión que conlleva el ejercicio de su función preventiva, advierte que pese a que el accionar de los grupos armados ilegales ha afectado de manera particular a las comunidades indígenas y afrodescendientes, ni en la Ley 975 de 2005 ni en sus decretos reglamentarios se contempla un tratamiento diferenciado que apunte a satisfacer de manera adecuada el derecho a la reparación de tales comunidades.

Frente a esta situación, y dadas las limitaciones de los alcances de las normas referidas, se debe considerar la posibilidad de abordar otros mecanismos, judiciales o administrativos, para garantizar los derechos reconocidos a los grupos étnicos, particularmente los que guardan relación con la igualdad en la diversidad y con el reconocimiento constitucional de su territorio.

De ahí que la Procuraduría haya tomado la iniciativa de diseñar y ejecutar un proyecto cuyo objeto es contribuir a la efectiva realización del derecho a la reparación integral de los grupos étnicos, más específicamente en lo que concierne a la restitución de sus territorios. Para tal efecto se llevó a cabo un diálogo con representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes en el que se concertaron algunos criterios para su reparación integral, coloquio en el que se asumió, por supuesto, el carácter de sujetos colectivos de derechos y la especificidad de las cosmovisiones de estas comunidades.

Dichos criterios no agotan la formulación de parámetros y lineamientos orientados a asegurar la realización efectiva del derecho a la reparación integral de los grupos étnicos, entre otras cosas porque trascienden el



La reparación integral de comunidades indígenas y afrodescendientes debe responder a sus cosmovisiones.

alcance de la Ley 975. Sin embargo, son un insumo útil para buscar formas que materialicen el derecho que nos ocupa.

Los destinatarios de tales criterios concertados son, en primer lugar, las autoridades y las organizaciones étnicas. Ellos los podrán utilizar como herramientas para exigir la reparación, ya sea en el marco de la Ley de Justicia y Paz o ante la justicia ordinaria y administrativa. Son igualmente destinatarios los operadores judiciales, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, el Gobierno Nacional y el Congreso, instancias que podrán apropiárselos en la formulación de políticas y programas.

Asimismo, con el propósito de que el derecho a la propiedad de estos grupos po-

blacionales pueda ser garantizado, y haciéndolo extensivo a las demás víctimas, la Procuraduría ha venido promoviendo, desde 2006, espacios de reflexión y discusión en torno a la reparación integral, concretamente en la restitución de tierras y patrimonio. Así como lo que en su momento se denominó “Mesa de tierras” se constituyó en una instancia cuyas deliberaciones buscaban fortalecer la acción estatal sobre la materia, siempre propiciando la participación ciudadana en la construcción de políticas públicas.

Para replicar esta experiencia a nivel regional, se llevaron a cabo ejercicios similares en Pasto, Barranquilla, Santa Marta, Cúcuta, Bucaramanga y Valledupar. En esa interlocución se ha considerado indispensable fortalecer la labor del Ministerio Público dirigida a garantizar la realización del derecho a la reparación integral de las víctimas en clave de restitución de bienes y tierras. Todo ello se ha entendido como un antecedente importante de la implementación de las Comisiones Regionales de Restitución

de Bienes. Estas comisiones, compuestas por varias entidades del Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales), encuentran su razón de ser en el seguimiento, monitoreo y evaluación del Programa de Restitución de Bienes que debe diseñar la CNRR, de acuerdo con el artículo 21 del Decreto Reglamentario 4760 de 2005.

El resultado de dichos espacios de reflexión conjunta, sumado a una investigación de diagnóstico regional, será dado a conocer por la Procuraduría a la opinión pública a finales del junio, y espera contribuir al debate sobre la política de tierras que debe tener el país para responder a los derechos de las víctimas. ■

El impacto de los megaproyectos en las tierras campesinas

Yamile Salinas Abdala

Consultora nacional e internacional en materia de derechos patrimoniales de las víctimas



© CORTESÍA SIMONE BRUNO

Debido al conflicto armado interno, los desalojos forzados incrementan las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario. En efecto, los conflictos que generan las políticas favorables a los proyectos de desarrollo “se resuelven violentamente—debido al accionar de actores armados interesados—, o bien en la realización directa de megaproyectos agrícolas y de explotación de recursos naturales, o bien en el apoyo a ciertas empresas y actores económicos que desarrollan estos proyectos, y con los cuales se han asociado para lucrarse con los beneficios de tales actividades” (auto 004/09). El resultado de estas alianzas, consideradas por la Corte como “una de las principales causas de desplazamiento forzado” (auto 004/09), es despejar el camino a dichos proyectos, en menoscabo de los derechos de las víctimas.

En igual sentido, la combinación de las estrategias militar y social tendientes a la recuperación de los territorios y a la generación de confianza inversionista para la puesta en marcha de los citados proyectos, que apuntan a la inserción en los mercados internacionales, no se ajusta al deber constitucional de proteger la vida y la propiedad de todos los habitantes rurales. Por el contrario, son frecuentes las denuncias contra servidores públicos por el asesinato y el destierro de líderes y miembros de las comunidades que se oponen a aquellos, ampliamente documentadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Procuraduría.

La implementación de los proyectos se ve favorecida por la inseguridad en la tenencia de la tierra y por las precarias medidas de protección y restitución de tierras. Por eso, para la satisfacción del derecho a la reparación integral y a la no repetición se requiere revisar las leyes y políticas opuestas a los derechos a la propiedad y posesiones, y construir patrones de violaciones que permitan identificar las causas del expolio y la apropiación de las tierras y a los responsables (Procuraduría, 2008). ▀

Todos los esfuerzos en materia de restitución deben estar enfocados en las víctimas.

Entre las razones señaladas por la Corte Constitucional para declarar que “persiste el estado de cosas inconstitucional” se encuentran la ausencia de una política de prevención de violaciones de derechos humanos y las carencias en las garantías de protección y restitución de tierras abandonadas por la población desplazada (Auto 008/09).

Dichas razones están estrechamente relacionadas con la “lectura parcial de las causas” (Acnur, 2007) que ocasionan el desplazamiento de campesinos y demás habitantes rurales, debido a que se omite incorporar en la política pública la relación entre el éxodo forzado y el destierro con la puesta en marcha de “megaproyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria” (Auto 005/09), entre otras iniciativas que se adelantan a lo largo del país.

Así como sucede en los territorios de indígenas y afrocolombianos, el interés sobre la tierra de los campesinos por parte de actores armados o no armados, legales

e ilegales, se deriva de su valor económico y de la existencia de recursos naturales. Sin embargo, pese a la obligación estatal de impedir el desplazamiento y la ocupación o apropiación ilegítima de las tierras, se expiden normas y políticas públicas que intensifican la desterritorialización vía el desalojo forzado, entendido como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, de forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos” (ONU Observación General n° 7/91).

Justamente, a través de declaratorias de interés general y el otorgamiento de incentivos, estímulos, créditos y facilidades en el licenciamiento ambiental se propicia la pérdida de control social y cultural de las tierras por parte de los titulares legítimos, así como fenómenos de repoblamiento bajo esquemas regulados legalmente, como sucede con las alianzas estratégicas para la producción de agrocombustibles.



Sucre: en busca de la protección de la tierra

Hace cerca de 18 meses una hectárea de tierra en Montes de María se vendía entre 200.000 y 400.000 pesos. Hoy, ofrecen 2 millones. Los gobernadores de Sucre y Bolívar, instituciones nacionales y regionales y los medios de comunicación –como *El Tiempo*, *El Meridiano* y *El Universal*– han advertido que hay una venta masiva de tierras en detrimento, especialmente, de la población más vulnerable.

Han tenido que vender sus tierras al mejor postor, en la mayoría de los casos algún poderoso empresario que, aprovechando la reducción de los índices de violencia en la región, monta su negocio. Las autoridades han expresado su preocupación y han decidido que van a investigar el fenómeno que se está dando, especialmente en municipios de Bolívar, como Zambrano, San Juan Nepomuceno, San Jacinto y El Carmen de Bolívar, y en municipios de Sucre, como Ovejas y Colosó.

La sociedad civil y organismos de control como la Procuraduría, la Personería y la Defensoría, han advertido que los campesinos están siendo presionados para vender sus predios; que la venta masiva de tierras puede generar problemas sociales y desplazamiento y, además, que el problema agrario sigue siendo altamente preocupante y uno de los factores, sino el mayor, que genera conflicto y perpetúa la inequidad y la exclusión.

Ante este fenómeno alrededor de la tierra diversos actores sociales como la Diócesis de Sincelejo, instituciones del Estado, organizaciones internacionales y agencias de las Naciones Unidas han realizado foros para analizar la problemática y buscar soluciones. En ese sentido, impulsaron acciones para promover que la Gobernación de Sucre adoptara medidas preventivas para la protección de predios de las familias campesinas. Serían medidas que, si bien no prohí-

ben la venta legal de tierras en la región, sí pretenden su regulación, garantizando la legitimidad de las eventuales transacciones.

Con base en los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas y la normatividad colombiana, agencias de las Naciones Unidas –el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; el Programa Mundial de Alimentos, PMA; la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA; la Agencia para la Agricultura y la Alimentación, FAO; el

Además, se pide informar de la decisión a las autoridades competentes, para que actúen en consecuencia. Así, según el decreto, el Registrador de Instrumentos Públicos tendría la responsabilidad de identificar los inmuebles y efectuar “la anotación de declaratoria y la correspondiente abstención de inscribir actos de enajenación o transferencia a cualquier título en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria de los predios ubicados en la zona objeto de la declaratoria de inminencia de riesgo”. El Incoder, por su

© CORTESÍA COLECTIVO DE COMUNICACIONES MONTES DE MARÍA



Poderosos empresarios han comprado las tierras de los campesinos, amedrentados por la violencia.

Fondo de Población, UNFPA– y la Fundación Plan Internacional le presentaron al Gobernador de Sucre un proyecto de decreto.

A través de éste “se declara en inminencia de riesgo de nuevos fenómenos de desplazamiento por las tensiones interiores originadas por la venta masiva e indiscriminada de tierras que pudieran alterar el orden socioeconómico de la región de los Montes de María”.

Este decreto sería una vía, por ejemplo, para “declarar en inminencia de riesgo de nuevos fenómenos de desplazamiento –por las tensiones originadas por la compraventa masiva e indiscriminada de tierras– varios municipios de Sucre, entre ellos Ovejas, San Onofre, Chalán y Colosó”.

parte, tendría que abstenerse de “adelantar procedimientos de titulación o adjudicación de baldíos ubicados en la zona referida en el presente acto, hasta tanto se hayan identificado sus ocupantes en el informe de derechos sobre predios y territorios” e iniciar “los programas y procedimientos especiales de adjudicación y titulación de tierras en la zona de eventual expulsión”.

La Gobernación expresó su compromiso de evaluar la propuesta del proyecto de decreto para mirar su posible implementación. Éste sería un paso importante y decisivo para ayudar a prevenir la masiva adquisición de tierras que hoy es una preocupación para los habitantes de los Montes de María. ▀

Las caras del despojo de tierras

Muchas de las tierras y el patrimonio que los desplazados dejaron atrás ahora aparecen registradas a nombre de otros. Éste es un panorama nacional y regional de las modalidades de despojo a través de las cuales actores legales e ilegales se están quedando con tierras de campesinos.

“**M**e vende o le compro a la viuda”. A través de esta amenaza, que en algunos casos se ha convertido en realidad, colombianos han sido obligados a entregar sus tierras por algunos pesos, que en ocasiones no han alcanzado a recibir. Esta frase se ha convertido en uno de los instrumentos para la apropiación ilegal de tierras en Colombia.

De las tierras que los desplazados dejaron atrás, algunas se encuentran abandonadas. Otras están ocupadas por terceros, ya sean ocupantes de buena fe, como campesinos desplazados de otras regiones, u ocupantes de mala fe, como paramilitares, testaferros y algunas empresas de cultivos agroindustriales, según lo ha declarado el Estado. Y otras hectáreas ya han cambiado de dueño bajo presión o a través de diligencias administrativas fraudulentas y se encuentran en manos de testaferros o han sido vendidas a terceros de buena fe.

La magnitud del despojo es tal que afecta a todo el país. La Comisión de Seguimiento a la política pública de desplazamiento estableció que la mayor proporción de las tierras

forzadas a dejar en abandono se encuentra en la región de la Costa Caribe (38,2%), seguida por la Amazonía, la Orinoquía y el Pacífico (34,5%) y finalmente por la región Andina (27,3%). Esta situación se ve agravada por los medios usados para la apropiación de las tierras: el miedo, las amenazas, el asesinato de campesinos y los procesos administrativos fraudulentos.

Los diferentes tipos de despojo que se presentan en el país fueron identificados por el programa de Consultas para la Recuperación de Tierras del Ministerio de Agricultura, Conret: la transferencia forzada de dominio, las ventas falsas, la caducidad administrativa, el desplazamiento de propietarios y el desplazamiento de poseedores, ocupantes y tenedores, son los principales.

Una de las situaciones que ha facilitado este despojo es la altísima informalidad de la tenencia de la tierra en Colombia. Esto se debe, en parte, al retraso del Estado para titular las tierras baldías a los colonos y, también, a la práctica generalizada de no registrar los documentos de propiedad en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, ya sea por evitar el costo de esta dili-

gencia o, simplemente, por el poco peso que aún tiene en el campo la cultura del papel.

Lo cierto es que entre la población desplazada sólo el 18,7% puede catalogarse como propietaria formal de los predios abandonados, es decir, que han inscrito la propiedad de su predio en una Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP), según el informe de la Comisión de Seguimiento. Otros desplazados son “poseedores” o dueños de un predio con un documento de propiedad no registrado. Muchos de ellos sólo cuentan con una “cartaventa”. También hay un alto número de “ocupantes”, colonos que explotan un terreno baldío y luego les puede ser adjudicado por la Nación. Y se encuentran también “tenedores”, quienes trabajan un predio, ya sea en calidad de arrendatarios, cosecheros (quienes viven de recoger las cosechas) u otros. “No es gratuito que las acciones de despojo y usurpación recaigan especialmente sobre bienes inmuebles cuya propiedad no ha sido registrada ante las ORIP”, dice el séptimo informe de la Comisión de Seguimiento.

“Los casos en los que el despojo ha llegado hasta la transferencia de los títulos sobre la tierra se presentan en los territorios de dominio paramilitar, como la Costa Caribe. En territorios de dominio de la guerrilla, como Huila, Tolima y Caquetá, se presenta abandono y repoblamiento de la tierra, pero no hay un interés por la transferencia de títulos”, señala Patricia Buriticá, comisionada de la CNRR y coordinadora de la Comisión Técnica Especializada en el tema de tierras.

La forma ilegal como han sido transferidas enormes cantidades de predios rurales, y en menor medida urbanos, ha significado un retroceso en la distribución de la tierra en el país. Instituciones del Estado y organizaciones sociales han descubierto que a través de procesos delincuenciales o fraudulentos, pequeñas parcelas de campesinos se han convertido en grandes fincas a nombre de

Algunas tierras han sido ocupadas por otros campesinos desplazados. Otras, por ocupantes de mala fe.



un solo propietario, y han sido despojadas fincas que habían sido adquiridas o expropiadas por el Incora y luego parceladas y adjudicadas a familias campesinas.

Ante esta situación, el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de Acción Social, PPTP, ha protegido hasta el momento 3,2 millones de hectáreas a lo largo del país. De ellas, 1,6 millones de hectáreas corresponden a solicitudes individuales de protección de predios.

Región Caribe



La región Caribe concentra la mayor proporción de tierra abandonada en el país, el 38,2%, a pesar de ser la población desplazada que menos tierras poseía: solo el 48,6% de las familias reporta

la posesión de tierras, según la Comisión de Seguimiento. En la Costa Caribe son más las familias que abandonaron predios menores de 5 hectáreas, que las que abandonaron predios más grandes. En promedio, cada familia dejó 13,7 hectáreas, señala la Comisión.

Los departamentos en los que se ha conocido mayor abandono y despojo de tierras son Bolívar, Magdalena, Cesar y Córdoba, donde “se han apropiado de las mejores tierras del Sinú”, afirma Buriticá. Y los municipios donde hay más solicitudes de protección de predios son Tierralta, Córdoba; San Onofre y Ovejas, Sucre; El Carmen de Bolívar, San Pablo y María la Baja, Bolívar.

La modalidad de despojo más común

Una de las modalidades de despojo que más se observa en Bolívar, Cesar y Magdalena es el desplazamiento de quienes han sido beneficiarios de reforma agraria. Así ha ocurrido en Plato y Chivolo, municipios de Magdalena, donde el PPTP ha encontrado que los adjudicatarios de parcelas del Fondo Nacional Agrario fueron forzados a desplazarse en los años noventa por paramilitares bajo el mando de Jorge 40. Poco tiempo después, el Incoder les revocó sus títulos y adjudicó estas tierras a pobladores nuevos.

Algo semejante sucedió en el predio El Toco, en Cesar, adquirido por el Incora en los años ochenta y entregado a 43 familias. A principios de los noventa, un testaferro de Jorge 40 obligó a los parceleros a firmar

Aún así, en todas las regiones continúa el fenómeno de la venta masiva de tierras. Actualmente se investiga la situación en municipios como Vistahermosa, Meta, los Montes de María (ver “Sucre: en busca de la protección de la tierra”), en el Urabá antioqueño y Tibú, Norte de Santander, donde se han multiplicado las solicitudes de enajenación o permisos para la venta de tierras protegidas. “Estamos estudiando estos fenómenos ya que podría tratarse del aprovechamiento

letras de cambio y pagarés a su favor, con los que logró el embargo y remate de los bienes. Posteriormente, el Incoder adjudicó estas parcelas a nuevos beneficiarios.

Un caso emblemático del despojo de adjudicatarios de reforma agraria es el de El Verdún, un predio de El Carmen de Bolívar. Cuando fueron desplazados, muchos de estos campesinos no habían cancelado el 30% del valor de la parcela, que les corresponde pagar a los adjudicatarios, y el Gobierno vendió las deudas de los campesinos a la Central de Inversiones CISA. “Ahora tenemos a una población desplazada que quiere retornar a ese predio, pero por una parte CISA les está cobrando y, por otra, inversores interesados en las tierras les están haciendo ofertas de compra. Tratamos de acompañarlos para que retornen y no pierdan las tierras, pero ellos están sometidos a muchas

de la situación de vulnerabilidad de la población desplazada y de su difícil situación económica, por lo que podrían verse forzados a vender su predio a bajo costo”, asegura Ricardo Sabogal, del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio.

Ésta es una mirada a la situación de despojo en las tres regiones identificadas por la Comisión de Seguimiento: la región Caribe, la región Andina y el grupo de las regiones Pacífica, Orinoquía y Amazonía.

presiones”, afirma Sabogal. Según el diagnóstico elaborado por el Ministerio de Agricultura “en los procedimientos de caducidad administrativa se observa que la entidad no tuvo en cuenta la situación pública y notoria de violencia en la zona, así como la presencia de grupos paramilitares armados al margen de la ley que para la época ejercían control en la región”.

Ventas forzadas y desplazamiento de propietarios

En departamentos como Córdoba y Magdalena los propietarios se han visto forzados a vender sus predios a precios irrisorios bajo intimidación directa. “Los grupos de autodefensas contactaban inicialmente a los propietarios inscritos de los inmuebles, les proponían comprar las fincas a precios que ellos mismos imponían y sin considerar las



Habitantes de ciénagas han vendido ante la presión de actores económicos y políticos y de inversionistas.

condiciones de mercado de la época, ni el área objeto de compra. Evidenciamos hasta valores de 150 mil pesos la hectárea de tierra cultivable”, señala el diagnóstico de Conret.

También se presentan las ventas forzadas por la presión que actores legales e ilegales ejercen en la zona. Por ejemplo, en Córdoba “los campesinos y pescadores de la Ciénaga Grande de Lorica del Bajo Sinú y de la Ciénaga Grande deben vender su poca tierra ante la agresiva presión que tienen de actores económicos y políticos externos y de inversionistas”, escribe Astrid Álvarez, de la

Desplazamiento de poseedores, tenedores y ocupantes

Una de las formas de despojo que más ha afectado al Caribe colombiano es el desplazamiento de poseedores, tenedores y ocupantes, debido a la altísima informalidad de la tenencia de la tierra.

En el sur de Bolívar, por ejemplo, “de cada 100 campesinos que hay en Simití, 71 no tienen forma alguna de acceder a la tierra”, escribe Astrid Álvarez, de Swissaid. Muchos de ellos son colonos que llevaban más de diez años cultivando tierras baldías

“LA REGIÓN CARIBE CONCENTRA LA MAYOR PROPORCIÓN DE TIERRA ABANDONADA EN EL PAÍS, EL 38,2%, A PESAR DE SER LA POBLACIÓN DESPLAZADA QUE MENOS TIERRAS POSEÍA”

Fundación Suiza de Cooperación al Desarrollo, Swissaid, en la revista *Semillas*.

Otra modalidad de despojo en la región es el desplazamiento y el asesinato de los propietarios. Entre las víctimas de esta modalidad se encuentra María Zabala, despojada de una finca de 80 hectáreas en Córdoba tras el asesinato de su esposo y su hijo. Zabala fue ganadora del premio a la Mujer Cafam por su liderazgo en el proyecto “Valle Encantado”, en el que mujeres viudas de la guerra y despojadas de sus fincas rehacen su vida. En abril pasado, María fue víctima de un atentado contra su vida, el cual se suma a otros hechos de este tipo contra la vida de líderes que, como ella, luchan por la recuperación de sus tierras en Córdoba.

sin que el Estado les titulara, mientras que otros aprovechaban zonas de reserva, como sabanas y playones comunales, para lograr su sustento. Pero con la llegada de paramilitares y grandes empresarios el panorama cambió. “Somos campesinos sin tierra que vemos cómo las sabanas y playones comunales que aprovechábamos son cercados y saturados de palma africana y ganado. Las tierras que no podían ser tituladas a los campesinos y pescadores sí fueron entregadas a las empresas de palma”, afirmó Salvador Alcántara, de la Asociación de Productores Alternativos de Simití, Asproas, en el seminario “Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI”.

Región Andina



En esta región, donde hay más pequeños que grandes propietarios, se encuentra el 27,3% de las tierras abandonadas en el país, según la Comisión de Seguimiento.

En promedio, cada familia abandonó 11,8 hectáreas de tierra, y 2,5 hectáreas de cultivos.

El Magdalena Medio, el Catatumbo, el Bajo Cauca y el Urabá antioqueño son las zonas que registran mayor abandono y despojo de tierras. Por su parte, los municipios que mayor número de solicitudes de protección han presentado en la región Andina son Turbo, Antioquia, con 677 solicitudes, y Tibú, Norte de Santander, con 485. Actualmente, en estas dos zonas hay alerta tanto por la venta masiva de predios como por las amenazas recibidas por los líderes de la recuperación de tierras, que se han concretado en homicidios, como el de Benigno Gil, desplazado de Mutatá, Antioquia, e integrante de la Mesa Nacional Campesina de Recuperación de Tierras.

Transferencia forzada de dominio

La situación más grave de transferencia forzada de dominio en la región Andina se ha presentado en el Urabá antioqueño, según el Ministerio de Agricultura. Allí, los paramilitares que dominaron la región obligaron a cientos de familias a desplazarse y a poner su nombre en los folios de matrícula inmobiliaria antes de partir. Esto ocurrió de manera especial en los corregimientos El Tres y Currulao, ubicados entre Turbo y Necoclí, y en la zona del río Tulapas, todos en Urabá.

Ventas y firmas falsas

En Urabá también se han presentado expropiaciones con firmas falsas, tanto de propiedades como de parcelas adjudicadas por el Incora. En el caso de las parcelas, quienes despojan han presentado solicitudes de adjudicación, las cuales han sido aprobadas prontamente y el mismo día han sido inscritas en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Mientras tanto, decenas de familias desplazadas esperan en Medellín la posibilidad de recuperar sus tierras.



© CORTESÍA SIMONE BRINDO

Los colonos a los que el Estado no les ha titulado la tierra que trabajan también tienen derecho sobre ella.



Las tierras entregadas por el Estado en procesos de reforma agraria son especialmente perseguidas.

Usurpación de cultivos

Otra modalidad de despojo descubierta en la región Andina es la usurpación de los cultivos. Así sucedió en Urabá, en cuatro veredas antiguamente expropiadas por el Incora a la sociedad Emilio Hasbún y parceladas en 2000 a decenas de familias campesinas. Raúl Hasbún, empresario bananero y paramilitar, obligó a los campesinos a pagarle las tierras al decomisarles su producción de plátano durante dos años. Actualmente se adelanta la devolución de algunas de estas tierras como resultado de los acuerdos preprocesales del juicio a Raúl Hasbún.

Desplazamiento de poseedores, tenedores y ocupantes

En la región Andina también se presentan situaciones críticas por el desplazamiento de poseedores, tenedores y ocupantes. En el Bajo Cauca antioqueño, por ejemplo, hay grandes extensiones de baldíos que han sido habitados por familias completas durante tantos años, que algunos ya han heredado. Allí construyeron sus casas y la infraestructura para el ganado pero nunca legalizaron dicha situación. Ante la expropiación masiva de tierras, hoy no tienen pruebas para un proceso judicial. Los paramilitares entregaron algunos de estos predios en el proceso de desmovilización.

Tierras abandonadas

En otras zonas, como en Huila y Tolima, donde el actor armado que predomina es la guerrilla, no se presentan las modalidades

de despojo que practicaron los paramilitares.

“El desplazamiento de la guerrilla es por vacuna: ‘o paga un precio por estar ahí o se va’. Los campesinos no pueden entrar a su predio por el conflicto, pero a diferencia de los paramilitares, en estos casos la guerrilla no tiene afán de apropiarse del territorio”, afirma Eugenia Méndez, directora de Conret.

Sin embargo, las tierras sufren otras afectaciones. No solamente se deterioran sus viviendas y se pierden sus animales y cultivos. En algunos casos son ocupadas por terceros de buena fe, como desplazados de otras regiones. Y en otros, como en San Francisco, Antioquia, la tierra está sembrada de minas antipersonal colocadas por la guerrilla.

Despojo en la zona urbana

En la zona andina se ha presentado una situación particular: el despojo en la zona urbana, como lo han vivido Barrancabermeja, Santander, y la Comuna 13 de Medellín.

En Barrancabermeja, por ejemplo, la situación se evidenció entre 1998 y 2000 después de la confrontación entre guerrillas y paramilitares por el control de las comunas. El poder paramilitar se consolidó, sacó a muchas familias de sus casas y posteriormente repobló los barrios. Actualmente, Acción Social ha iniciado el estudio de esta situación con miras a restituir las viviendas a sus verdaderos dueños.

Región Pacífica, Orinoquía y Amazonía



El 34,5% de los predios que han sido abandonados o despojados en Colombia están ubicados en esta región, según la Comisión de Seguimiento, que también encontró que estos

son predios más extensos que los de las regiones Caribe y Andina, ya que el 42,2% de los predios abandonados o despojados tienen más de 15 hectáreas.

Chocó, Nariño, Putumayo, Meta, Caquetá, Arauca, Vichada, Guaviare y Casanare son los más afectados por la situación de despojo. Precisamente por ello, municipios como Riosucio, en Chocó, y Vistahermosa, en Meta, tienen numerosas solicitudes de protección de tierras: el primero con 338 y el segundo, con 325.

Usurpación por legales

Las disputas territoriales en zonas mayoritariamente afrocolombianas, como los territorios colectivos en el Pacífico, han estado relacionadas con la expansión de monocultivos de palma de aceite.

En ocho años, los cultivos de palma en Tumaco pasaron de 20.996 hectáreas, en 1999, a 34.610 hectáreas, en 2007. Según el primer informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana, *Raza y derechos humanos en Colombia*, que será publicado por la Universidad de los Andes, las empresas Palmeiras S.A. y Salamanca S.A. han explotado 800 hectáreas la primera, y 2.400 hectáreas la segunda, en territorios del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera.

A pesar de que el Incora declaró a estas empresas como ocupantes de mala fe y con un fallo les negó sus solicitudes de explotación en el territorio colectivo, aún no se ha efectuado la entrega material del territorio a las comunidades, y las empresas siguen allí.

“La ocupación de los territorios con los cultivos de palma aceitera ha implicado una dramática pérdida territorial para las comunidades negras”, señala el informe.

Adicional a esta situación, hay otra que también preocupa: actores armados han hostigado y amenazado a la comunidad que defiende el derecho a la tierra, y dos de sus líderes han sido asesinados.

Por otra parte, “las empresas palmicultoras han talado vastas extensiones de bosque primario, han drenado los suelos y han construido infraestructura vial en los territorios colectivos para dar paso al monocultivo”, continúa el informe. Esto ha generado la desaparición de cultivos de subsistencia y el desplazamiento de familias del Consejo Comunitario en busca de otros medios de subsistencia.

Similar situación se presenta en los casos emblemáticos de Jiguamiandó y Curvaradó, al norte del Chocó, donde empresas de palma, ganado y maderas han usurpado alrededor de 3.836 hectáreas de territorios colectivos afrocolombianos, y también se han dado operaciones violentas de grupos paramilitares, según publica Cecoín en su revista *Etnias y Política*.

Ante la inseguridad en la zona, en febrero pasado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ratificó las medidas provisionales a miembros de la comunidad.

Asimismo, algunas de las empresas cultivadoras de pal-

ma pretendieron legalizar la expropiación de tierras mediante mecanismos fraudulentos, según lo afirma Cecoín. Aunque las comunidades tienen sus títulos como Consejos Comunitarios, empresas continúan explotando los recursos, mientras las comunidades emprenden acciones judiciales para recuperar la posesión material de sus tierras.

Usurpación por actores ilegales

En su informe *Primero las víctimas*, la Procuraduría General señala que “Narcotraficantes y grupos paramilitares han ingresado al territorio de pueblos indígenas y afrocolombianos apropiándose de predios mediante la fuerza, ocupaciones de hecho, o vía títulos fraguados u obtenidos de manera controvertida, ya sea para beneficio propio, para la siembra de coca o para facilitar la consolidación y penetración de terratenientes o campesinos externos” (CIDH, 1998).



Miles de campesinos esperan que haya seguridad para regresar a su territorio.

En el caso de la guerrilla, la modalidad es otra, según la entidad. En los departamentos del Pacífico las Farc presionan a las comunidades a sembrar coca en sus territorios y, además, a vender o a prestar las tierras para la siembra ilegal a favor de quienes ellos designan. Además de esto, impiden el derecho a la libre circulación y al ingreso de alimentos.

Pérdida de territorios colectivos por macroproyectos

Los macroproyectos han influido en la pérdida de territorios colectivos, como lo dice la Procuraduría en su informe, donde señala que “los pueblos indígenas han perdido territorio durante décadas ante la implantación no consultada de proyectos de explotación de recursos naturales”.

En el mismo documento esta entidad advierte de esta situación en Putumayo,

ante la construcción de la vía Mocoa-Puerto Asís y el ingreso de las petroleras Texas Petroleum Company y Gulf Oil Company, a las que el Gobierno les entregó en concesión por 30 años la explotación del crudo en Orito.

Aunque el Incora constituyó cuatro reservas en este departamento a comienzos de los años setenta, en 1992, debido a la construcción de megaproyectos, a los indígenas sólo les quedaba el 26% de los territorios reconocidos, afirma la Procuraduría.

Aún hoy, la entidad ha encontrado que “los actores armados ilegales amenazan, intimidan, asesinan y desplazan a los dirigentes, líderes y demás miembros de los consejos comunitarios y de los resguardos que se oponen a la siembra de cultivos de uso ilícito o a los proyectos de desarrollo en los territorios colectivos”.

En otras regiones del país, el retraso del Estado en la titulación de territorios colectivos, como lo ordena la Ley 70 para los territorios de los afrocolombianos, ha expuesto a estas comu-

nidades al despojo de sus tierras. En el Chocó, el Consejo Comunitario Mayor de la organización popular campesina del Alto Atrato, Cocomopoca, ha gestionado ante el Incoder y la Unidad Nacional de Tierras Rurales, Unat, para que protejan las tierras que ellos han habitado desde generaciones ancestrales y las registren como territorio colectivo, sin lograr una respuesta positiva. Mientras tanto, la comunidad y la Diócesis de Quibdó ha denunciado hostigamientos a sus habitantes por parte de empresas mineras que gestionan una licencia para explotar su territorio. La situación que hoy viven los miembros de Cocomopoca es la misma por la que pasaron centenares de campesinos en otras regiones del país, que han sido expropiados, asesinados o forzados al desplazamiento.

Éstas son algunas de las caras o las facetas del despojo de tierras en Colombia. ▀