

Análisis del Plan de Choque para la Restitución y Formalización de Tierras en Colombia



Organización de los
Estados Americanos

Mapp-OEA
Misión de Apoyo
al Proceso de Paz Colombia



Organización de los
Estados Americanos



Estudios de caso
Análisis del plan de choque para la restitución y formalización de
tierras en Colombia

Componente restablecimiento de derechos
y su aporte al proceso de restitución de tierras
en el marco de la ley 1448 de 2011

Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia
de la Organización de los Estados Americanos
MAPP/OEA

Área de Tierras

Octubre 2013

José Miguel Insulza

Secretario General

Albert R. Ramdin

Secretario General Adjunto

Doctor Kevin Casas Zamora

Secretario de Asuntos Políticos

Christopher Hernández-Roy

Director del Departamento de Sustentabilidad
Democrática y Misiones Especiales

Roberto Menéndez

Jefe de Misión
MAPP/OEA

Rodrigo Zubieta

Coordinador de la Unidad de Misiones Especiales
Organización de los Estados Americanos

Texto producido por el Área de Tierras MAPP/OEA:
Piedad Moreno, Responsable del Área de Tierras
Andrea Toro Jiménez, Analista del Área de Tierras
Myriam Hernández, Consultora del Área de Tierras
Jorge Iván Avellaneda Ordóñez, Profesional Junior
Nicolás Fernández de Soto, Profesional Junior

Comité Editorial:

María Camila Cuellar
Claudia Cano Hinojosa

Fotografías:

Jorge Iván Avellaneda Ordóñez y MAPP/OEA

Diseño y Diagramación:

Jorge Iván Avellaneda Ordóñez

Contenido

Introducción	5
Capítulo 1 Plan de Choque para la Restitución de Tierras	7
Objetivo y componentes del Plan Choque	8
Capítulo 2 Casos Analizados	11
Antecedentes	12
Principales hallazgos en los casos analizados	12
Capítulo 3 Conclusiones y Recomendaciones	44
Acerca de la prioridad del Plan Choque	45
Logros alcanzados	46
Algunas limitaciones al interior de la estructura institucional	47
Los desafíos	48
Otros obstáculos	49
Recomendaciones y reflexiones finales	50
Anexos	52

INTRODUCCIÓN

La Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), fue convocada directamente por el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, para acompañar la ejecución del Plan Choque en octubre de 2010, labor que la Misión asumió con absoluto compromiso, en consonancia con su mandato de brindar un acompañamiento amplio y flexible a la política de paz y acompañar aquellas necesidades en materia de cooperación relacionados con los esfuerzos del gobierno de Colombia en la construcción de la paz.

Así mismo, el 20 de julio de 2011 se firmó una adenda que amplía sus funciones, estableciendo que es función de la Misión *“acompañar y monitorear la restitución de tierras en el marco de la política integral de tierras como un componente de la reparación integral a víctimas de desplazamiento forzado y despojo”*, confirmando así la labor de acompañamiento de la MAPP/OEA a los planes y acciones gubernamentales dirigidos a resolver los problemas relacionados con los derechos sobre la tierra y el territorio, considerando que son una oportunidad para superar el conflicto interno, que históricamente ha estado asociado a la disputa por la tierra.

Con el ánimo de retomar la experiencia que la Misión tiene de acompañamiento tanto a la ejecución del Plan de Choque como a la puesta en marcha de la política de restitución de tierras y territorios; el área de tierras de la MAPP/OEA ha querido recoger en 10 estudios de caso¹ las lecciones aprendidas de la implementación del Plan de Choque, así como sus avances y aportes a la ejecución de la política de restitución de tierras y territorios prevista en la Ley 1448 de 2011.

En opinión de la Misión, el carácter piloto del Plan, en tanto experiencia inicial en materia de restitución administrativa, arroja importantes lecciones aprendidas acerca de la vigencia y eficacia de las normas agrarias y otras leyes necesarias para enfrentar las múltiples modalidades empleadas por los actores del despojo y abandono forzado; así como de la capacidad gubernamental para brindar seguridad a quienes reclaman sus derechos y para encontrar salidas prontas, audaces y transformadoras, ajustadas a la ley y que deberán ser asumidas por el proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011.

En este orden de ideas, el presente documento plantea: en el primer capítulo, una breve descripción del Plan de Choque para la Restitución y Formalización de Tierras; el segundo capítulo contiene el análisis de los casos priorizados por la MAPP/OEA para su acompañamiento, realizado a partir de las observaciones y hallazgos obtenidos en terreno y las consultas realizadas a los reclamantes y las diferentes instituciones gubernamentales; y el último capítulo, presenta las principales conclusiones y recomendaciones.

¹ La MAPP/OEA formuló una estrategia que le permitiera realizar un acompañamiento analítico al Plan Choque desde nuestras oficinas regionales y la sede central. Para ello se priorizaron diez (10) casos a observar y acompañar, localizados en siete (7) departamentos y se dispusieron los medios para realizar el trabajo en terreno.

La Misión agradece la colaboración que el INCODER y sus dependencias territoriales, la Superintendencia de Notariado y Registro, las administraciones locales, los personeros municipales, la Defensoría del Pueblo y especialmente las víctimas vinculadas a los diferentes casos estudiados; prestaron a las Oficinas Regionales de la MAPP/OEA para tener la información y su percepción acerca del desenvolvimiento del Plan Choque.



Capítulo 1

Descripción General

Plan de Choque para la

Restitución y Formalización de Tierras

Objetivo y componentes del Plan Choque Componentes

Objetivo

En términos generales el objetivo del Plan Choque (en adelante el Plan), fue *“ejecutar en el corto plazo una experiencia que permitiera implementar las orientaciones de la nueva política de tierras del actual gobierno, ofrecer posibilidades para orientar y dinamizar la gestión institucional de las entidades encargadas de su ejecución, establecer condiciones y factores críticos para su desarrollo y avanzar en el diseño y aplicación de instrumentos para el ordenamiento productivo y social del sector rural”*².

Así, el Plan se concibió como una muestra de la voluntad política del nuevo gobierno del Presidente Santos para saldar la deuda con las víctimas del abandono y el despojo en un intento de avanzar mientras se producía por parte del Congreso la aprobación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En palabras del Presidente Juan Manuel Santos, *“se trata de predios que inicialmente habían sido entregados a los campesinos, pero que abandonaron por amenazas de grupos armados ilegales y luego fueron readjudicados a terceros de manera fraudulenta. Las resoluciones que revocaremos corresponden a áreas en Magdalena, Bolívar, Norte de Santander, Chocó, Tolima, Antioquia y Cesar, y el proceso será acompañado por organismos como la OEA (...)”*³.

El Plan abarcó ocho (8) componentes⁴, para cada uno de los cuales se plantearon metas específicas e indicadores de cumplimiento e impacto, en concordancia con las responsabilidades del INCODER⁵. La Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos priorizó diez (10) casos a observar y acompañar, localizados en siete (7) departamentos; estos casos se enmarcan en el componente de restablecimiento de derechos.

El objetivo del componente de restablecimiento de derechos fue *“definir la ruta legal, para restablecer jurídicamente los derechos constituidos por el extinto INCORA o el INCODER, a los sujetos de reforma agraria que en razón del desplazamiento forzado, se vieron obligados a abandonar sus parcelas y fueron despojados de sus legítimos derechos”*⁶.

El Informe elaborado por el INCODER sobre este componente a 30 de junio de 2011⁷, da cuenta de las fases de ejecución definidas para cada caso, a saber:

- Identificación de la zona y de cada fundo
- Recolección de información para análisis jurídico y fáctico

4 Componentes del Plan Choque: I) Titulación de baldíos, II) Predios de la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), III) Restablecimiento Administrativo de derechos a favor de la población desplazada, IV) Atención a comunidades Indígenas, V) Atención a comunidades Negras, VI) Fondo Nacional Agrario (FNA), VII) Zonas de Reserva Campesina y, VII) Proyectos Especiales.

5 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER).

6 INCODER. Informe a 30 de junio de 2011, Proyecto *“Acciones Administrativas para el Restablecimiento de Derechos, otorgados por el extinto INCORA o INCODER, sobre las tierras de la Población Campesina Desplazada”*.

7 Ibid.

2 INCODER. Plan Choque. *“Primeras Realizaciones de la Nueva Política de Tierras y Desarrollo Rural. Octubre de 2010-Julio de 2011”*. Bogotá D.C., agosto de 2011, Pág. 3.

3 Ministerio de Agricultura, *“Política Integral de Tierras. Un viraje trascendental en la restitución y formalización de la propiedad agraria”*, Pág. 113. Noviembre de 2011.

Elaboración de un informe por zona que deberá contener:

- Identificación de cada predio (área, vocación agropecuaria y ubicación)
- Antecedentes contentivos de generalidades respecto al contexto de violencia generalizada y desplazamiento forzado en la zona
- Situación jurídica y fáctica e información recaudada respecto de cada inmueble rural
- Tipologías encontradas
- Análisis sobre derechos de terceros
- Dentro de las competencias del Instituto, determinación de la actuación o trámite administrativo pertinente y eficaz para lograr el restablecimiento de los derechos sobre las tierras de la población desplazada
- Iniciación de la respectiva gestión o trámite administrativo por el Instituto

Para la ejecución de este componente de restablecimiento de derechos, dada la alta prioridad concedida por el Ejecutivo a esta intervención, el INCODER conformó un Grupo Interdisciplinario de Diagnóstico y Gestión de Restablecimiento de Derechos, encargado de identificar la ruta jurídica a seguir en cada caso, adelantar las fases descritas anteriormente y proyectar los documentos necesarios para que las dependencias competentes al interior de la entidad dieran curso a los trámites correspondientes. Todo ello de conformidad con el Decreto 3759 de 2009⁸ que establece áreas competentes para las diferentes gestiones que se deben adelantar. Durante el proceso de documentación y análisis del

⁸ Decreto 3759 de 30 de septiembre de 2009, “Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incodeer, y se dictan otras disposiciones”.

caso, el Grupo se encargaba de realizar los diferentes contactos institucionales tanto al interior de la entidad como con el medio externo.

El diseño del Plan Choque y la intervención que el mencionado Grupo realizó, se hizo tomando como referencia la Ley 160 de 1994⁹ que regula el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, con sus respectivos acuerdos y decretos reglamentarios; la Ley 387 de 1997¹⁰ de prevención y atención del desplazamiento forzado, la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, las normas pertinentes de la Constitución Política, los *Principios Deng* y los *Principios Pinheiro*; además de pronunciamientos de las Altas Cortes. Aunque inicialmente estaba previsto que el Plan abarcara el período comprendido entre octubre de 2010 y abril de 2011, fue posteriormente ampliado a julio del mismo año y luego a diciembre. Sin embargo, dada la complejidad de los casos asumidos, su ejecución se ha ido prolongando en el tiempo.

Para hacer la selección de los casos, según consta en distintos informes, el Instituto consultó diferentes fuentes, como son las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes, el Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada de Acción Social, la Fiscalía General de la Nación, así como información propia.

⁹ Ley 160 de 3 de agosto de 1994, “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”.

¹⁰ Ley 387 de 24 de julio de 1997, “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”.

Casos focalizados

El análisis realizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) indicó que uno de los departamentos más afectados por el despojo y abandono forzado es el Magdalena, con epicentro en el municipio de Chivolo (Chibolo) y municipios aledaños como Sabanas de San Ángel y Plato; así como Bolívar; Antioquia, incluyendo Urabá; Norte de Santander; Tolima; Cesar y Chocó. Adicionalmente, ubicó dentro de ellos algunos casos emblemáticos que venían siendo trabajados por otras instituciones y sobre los que se disponía de información previa relevante para poder responder con celeridad, de acuerdo al propósito enunciado cuando se hizo el lanzamiento del Plan. En total se focalizaron siete (7) departamentos y doce (12) municipios.

En la Costa Caribe el MADR seleccionó los departamentos del Magdalena y Bolívar; en

el primero de ellos seis (6) de los municipios más afectados fueron seleccionados, siendo el de mayor participación Chivolo (Chibolo). En el departamento de Bolívar la selección recayó en tres municipios: El Carmen de Bolívar, María la Baja y El Peñón. En los demás departamentos, Norte de Santander, Tolima, Chocó, Cesar y Antioquia, la acción se focalizó sobre un municipio (ver cuadro anexo).

Como se observa en el cuadro, el mayor número de predios atendidos se concentró en el departamento del Magdalena, no así el número de parcelas. La mayor cantidad de éstas localiza en el municipio de San Francisco, departamento de Antioquia; aparece en segundo lugar Mampuján, en el departamento de Bolívar, donde el Plan Choque arrancó con la documentación de 95 parcelas.





Capítulo 2

Acompañamiento de la MAPP/OEA Casos Analizados

Antecedentes

Desde el lanzamiento del Plan Choque, el Presidente de la República anunció el acompañamiento que realizaría la MAPP/OEA. Así, en septiembre de 2011 la Misión presentó al Gobierno Nacional un documento de balance del Plan de Choque basado en las percepciones de las víctimas, actores institucionales no gubernamentales y gubernamentales, recogidas a través del trabajo en terreno. En dicho informe se indica que, si bien los resultados del Plan de Choque en materia de predios entregados y titulación efectiva han sido limitados, este ejercicio deja un buen acervo de aprendizajes para la tarea que Colombia va a afrontar a partir de la puesta en marcha de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Teniendo en cuenta la extensión en el tiempo del Plan Choque y que el trabajo en terreno ha permitido observar que la mayor parte de los predios seleccionados para realizar el acompañamiento continúan en proceso de una solución definitiva, la MAPP/OEA ajustó su estrategia de acompañamiento con el fin de recoger la percepción de las víctimas y de otros actores pertinentes, información que ha sido complementada mediante consulta de fuentes secundarias recogidas en documentos producidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el INCODER y otras entidades.

Los casos acompañados por la MAPP/OEA fueron los siguientes:

Departamento	Municipio	Vereda o Corregimiento	Predios
Magdalena	Chivolo	Pueblo Nuevo	El Encanto
Magdalena	Chivolo	Pueblo Nuevo	Bejuco Prieto
Magdalena	Chivolo	La Pola	Parapeto
Bolívar	El Carmen de Bolívar	Verdún	Carabajal
Norte de Santander	Tibú	La Gabarra	
Tolima	Cajamarca	Anaime	La Florida
Cesar	San Diego	Los Brasiles	El Toco
Antioquia	San Francisco	Aquitania	
Urabá	Turbo	Paquemas	
Chocó	El Carmen de Atrato	Argelia	

Principales hallazgos en los casos analizados

Departamento del Magdalena

Para el departamento del Magdalena, la MAPP/OEA seleccionó para su acompañamiento tres (3) predios ubicados en el municipio de Chivolo: El Encanto, Bejuco Prieto y Parapeto; aunque el acompañamiento se ha extendido a la

comunidad en su conjunto. La Misión identifica en el municipio que las principales desafíos están asociados a las tensiones existentes en la población desplazada que ha regresado y reclama sus predios a los terceros ocupantes y demanda una rápida, justa y acertada intervención de la institucionalidad responsable de esta temática; más aún si se tiene en cuenta la desconfianza entre los pobladores por el

desempeño anterior de entidades como el INCORA y el INCODER. Además, es de destacar la persistente presencia de personas que las víctimas señalan como aliadas de los paramilitares y los intereses de diferentes actores sobre esas tierras por su posible potencial productivo.

La información recogida por la MAPP/OEA en Chivolo (Chibolo), da cuenta de la existencia de varias organizaciones de víctimas que reclaman tierras, entre las que se encuentran ASOCANDESCO de La Pola, ASOCOPRIETO, ASOCANAN, ASOPLANADA y la Asociación de desplazados El Encanto. En el predio Parapeto, se identifica la organización ASOPROPARA.

- **Predio El Encanto**

El Predio El Encanto se encuentra ubicado en el corregimiento de Pueblo Nuevo. Con una extensión estimada de 1195 hectáreas, fue parcelado por el INCORA en 1991 y adjudicado a 37 familias favorecidas por los programas de reforma agraria. Como se ha planteado, la región ha estado expuesta a la intervención de diferentes actores armados, entre ellos los paramilitares, cuya expansión se produce entre 1997 y 2002, tal como quedó consignado en el *Informe de Riesgo No. 050* emitido el 28 de octubre de 2005 por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo,

“las prácticas de enriquecimiento de las AUC, el apoyo brindado por algunos sectores locales y regionales del poder político y económico afectados en sus intereses por las acciones guerrilleras, y el recurso perverso de la violencia selectiva contra la población civil y el liderazgo social y político que se oponía a su proyecto, les permitió acceder a nuevos medios de poder, no sólo para la lucha contrainsurgente; (...) sino para implantarse como actor hegemónico,

desde el punto de vista de la vida política, social y económica de sus habitantes a través de la imposición de administradores de la cosa pública, la captura de las rentas de los entes territoriales y el despojo de tierras a campesinos”.

La Unidad para la Justicia y la Paz de la Fiscalía General de la Nación, pudo obtener de los exintegrantes del Frente Juan Andrés Álvarez del Bloque Norte de las Autodefensas testimonios que dieron cuenta del despojo de tierras en la zona. Óscar José Ospino Pacheco, alias “Tolemaida”, admitió el desplazamiento forzado de los propietarios, poseedores y tenedores de la parcela El Encanto y aseguró que el despojo fue ordenado directamente por alias “Jorge 40”, amenazando de muerte a los parceleros que se vieron forzados a abandonar sus tierras. Durante el despojo fueron destruidas numerosas casas y cultivos, se corrieron cercas y se instalaron nuevos cultivos, con lo cual se modificó sustancialmente el territorio.

Entre octubre de 2002 y marzo de 2003, el INCORA decretó la caducidad administrativa de las resoluciones de adjudicación de varios de las parcelas de “El Encanto”, argumentando el abandono del predio y desconociendo abiertamente la situación de desplazamiento masivo producto del conflicto armado imperante en la región. En 2006 después de la desmovilización de las AUC algunos campesinos iniciaron su proceso de retorno, evidenciando el despojo de que habían sido víctimas por actos administrativos del INCORA.

En 2007, se inició conocimiento por parte del INCODER sobre este caso y en 2009 la entidad comenzó una actuación orientada al restablecimiento de los derechos de tenencia y propiedad. Como apoyo a este proceso, el 26

de junio de 2009 el Comité Municipal para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia profirió la Resolución No. 150, por la que declaró el desplazamiento forzado incluyendo, entre otros, al predio “El Encanto”, y procedió a iniciar el trámite administrativo previsto para la protección colectiva de los predios allí existentes.

Ya en vigencia del Plan Choque, la actuación del INCODER se reforzó por la providencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de fecha 19 de enero de 2011 (Magistrado Ponente Fernando Alberto Castro Caballero), en la que se ordenó la revocatoria directa de 21 actos administrativos. Así mismo, el Instituto en marzo de 2011, es exhortado por la Fiscalía 96 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito, para que agilice el trámite de restitución de los predios comprometidos en las prácticas señaladas. Un prueba fundamental para avanzar en este caso fue el documento encontrado en una caleta perteneciente a alias “Jorge 40”, incautada por la Fiscalía, con la orden de “legalizar” los fundos a las personas enunciadas en el mismo, una vez éstos fueran revocados a la población campesina desplazada.

En cumplimiento de la providencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de enero de 2011, el INCODER expidió 42 resoluciones de revocatoria directa de resoluciones de caducidad administrativa y de readjudicación respecto a 21 parcelas, las cuales se encuentran debidamente notificadas y ejecutoriadas, según consta en los informes de la entidad. En éstos se plantea que hay 9 procesos pendientes de decisión final; en 6 casos no se decretó caducidad administrativa o revocatoria directa a la primera resolución

de adjudicación, por cuanto la titularidad del inmueble continúa en cabeza del primer adjudicatario desplazado por la violencia, y en 1 caso el titular del derecho de dominio continúa siendo el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER).

De otra parte, en el Informe de Riesgo No. 005–10 de fecha 30 de abril de 2010, se declara como zona de riesgo la zona rural del corregimiento de Pueblo Nuevo, en la vereda El Encanto del municipio de Chivolo.

“El riesgo se configura a partir de la presencia de las estructuras armadas ilegales post desmovilización de las AUC que afectan actualmente a las comunidades en esta parte de la subregión centro. Son grupos de menor tamaño de los antiguos frentes de paramilitares y que se autodenominan Águilas Negras y Autodefensas Gaitanistas de Colombia AGC”

Según el mismo informe:

“Los antecedentes del conflicto armado, las relaciones sociales, económicas y políticas soportadas en el sistema latifundista de explotación agropecuaria y ganadera en la subregión centro de Magdalena, serían, además de su ubicación geoestratégica y de su entorno, los factores determinantes de la presencia de estos grupos ilegales.”

En octubre de 2012, visitas de la MAPP/OEA se percibió una aparente tranquilidad en materia de orden público y la ausencia de conflicto predial, al constatar que la mayoría de los tenedores y usufructuarios de la tierra son los mismos campesinos que fueron desplazados, quienes iniciaron un proceso de retorno a sus fincas en oleadas desde el año 2006. Según la información entregada por las familias retornadas, su reingreso a

sus parcelas y su recuperación productiva han sido producto de su propio esfuerzo, no existiendo ninguna ayuda por parte del Estado. Una de sus mayores expectativas es la titulación, pero ésta tampoco se ha hecho efectiva; en consecuencia opinan que el Plan Choque no surtió los efectos esperados en esta zona.

- **Predio Bejuco Prieto**

Este predio se encuentra localizado en el corregimiento Mundo Nuevo, con una extensión de 571 hectáreas y afectación de 18 familias beneficiarias de la reforma agraria, presenta características similares a las enfrentadas en El Encanto, a partir del accionar en la región de alias “Jorge 40”.

Mediante providencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de fecha 19 de enero de 2011, se ordenó la revocatoria directa de once actos administrativos que ya estaban siendo conocidos por el INCODER, según consta en distintos informes. Para tal efecto, la Gerencia General del Instituto asumió los respectivos trámites con el fin de confirmar la pertinencia de adelantar en todos los casos el procedimiento indicado, por cuanto podrían presentarse situaciones en las que a pesar del abandono, la parcela continuara en cabeza del inicial adjudicatario.

Surtidas las respectivas verificaciones se procedió a revocar las resoluciones de declaratorias de caducidad por cuanto en su momento no se tuvo en cuenta la situación de desplazamiento y presión que vivieron las víctimas a manos de los actores armados ilegales. Adicionalmente, el INCODER incluyó 22 casos que no fueron considerados por la Corte Suprema de Justicia, para avanzar en la misma ruta de los ordenados por la Corte;

todo ello con el fin de garantizar que los actos administrativos mediante los cuales en 1991 se adjudicaron los predios provenientes del Fondo Nacional Agrario, recuperaran su validez a favor de las víctimas.

De otra parte, el Instituto tomó las previsiones necesarias para garantizar el debido proceso en aquellos casos en los que se presentaban opositores, e igualmente, al no descartar que algunos de ellos fueran de buena fe, ha planteado la necesidad de estudiar, por parte del Consejo Directivo el procedimiento a seguir si se llegaren a presentar este tipo de situaciones¹¹.

A través del acompañamiento realizado por la MAPP/OEA se asistió a las sesiones programadas por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Barranquilla, Magistrada con funciones de control de garantías, Dra. Zoraida Chalela, para escuchar por parte de la Subunidad élite de Persecución de Bienes de la Fiscalía y los defensores de las víctimas, la sustentación de los casos de despojo de Bejuco Prieto y El Encanto.

- **Predio Parapeto**

En el informe de avance elaborado por el INCODER en el mes de septiembre de 2011, se reseña que el INCORA adjudicó un subsidio para la compra de tierras a los integrantes de ASOPROPARA, Asociación de Pequeños Productores de Parapeto. De acuerdo a las investigaciones adelantadas por el INCODER, ASOPROPARA es propietaria tanto del predio Quiebrapatas como de la Parcelación Parapeto.

¹¹ INCODER, Informe a 31 de octubre 2011 “Acciones administrativas para el restablecimiento de derechos, otorgados por el extinto INCORA o INCODER, sobre las tierras de la población campesina desplazada”.

Esta Asociación solicitó protección colectiva del predio, la cual le fue otorgada en junio de 2009, mientras que otras personas se acogieron a la medida de protección individual. Como sucedió con la mayor parte de los predios pertenecientes al municipio de Chivolo, alias “Jorge 40” intervino en el despojo de dichas tierras y en su incursión fueron asesinados varios campesinos, hecho consignado en informes de la Fiscalía General de la Nación producidos por la Unidad de Justicia y Paz. De acuerdo a las versiones de habitantes de la zona, las tierras quedaron desocupadas y fueron repobladas.

Por tratarse de un predio de propiedad privada obtenido mediante subsidio y que fue despojado, el INCODER ordenó a la territorial Magdalena abstenerse de aplicar la condición resolutoria para recuperar el dinero; pues cuando se trata de subsidio para compra de tierra el predio no se recupera, lo que se busca es la recobro de los recursos financieros otorgados.

Al retornar al predio los compradores iniciales lo encontraron habitado por nuevos pobladores que, parece, se resisten a abandonarlo, lo cual ha generado un conflicto social. En terreno la Misión ha podido comprobar la conflictividad en materia de tierras que caracteriza este caso. Según los datos recogidos, 12 propietarios que retornaron a sus tierras lo hicieron por vía de hecho, encontrando resistencia de los testaferreros, con encuentros violentos, amenazas, disparos y armas, refiriendo incluso la quema de viviendas y otras formas de intimidación. La problemática detectada en Parapeto consiste en que los dueños de la tierra son los miembros de la asociación ASOPROPARA, organización que ha permitido incluir y excluir personas de la Asociación, por lo que hay casos de buena y mala fe y personas

que han comprado derechos.

El enfrentamiento entre campesinos, con ausencia estatal, a decir de la comunidad, evidencia favoritismo por parte de la administración local hacia los actuales tenedores. Según la población, el alcalde de Chivolo ha actuado a favor de los tenedores entregando maquinaria y dinero para proyectos productivos. Por lo expuesto, la MAPP/OEA considera que una presencia efectiva del Estado en la zona podría evitar un mayor conflicto. En reuniones sostenidas con la comunidad se aprecia desconocimiento tanto del Plan Choque como de la Ley 1448 de 2011, sin embargo, están dispuestos a defender de lo que consideran propio, aludiendo buena fe y legitimidad.

El caso del predio Parapeto, requiere un acompañamiento institucional intensivo en la medida en que puede arrojar lecciones que contribuyan a la construcción de estrategias para enfrentar escenarios conflictivos, los cuales posiblemente se puedan presentar en otros lugares. Fortalecimiento que por lo demás se requiere en vista de la opinión de las familias, que insisten en la falta de apoyo para retornar, tanto por las entidades nacionales como locales.

A raíz de la puesta en marcha de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el sector ha sido reforzado con un grupo de Escuadrones Móviles de Carabineros (EMCAR) de la Policía Nacional que viene acompañando en forma presencial las actividades de la Unidad de Restitución de Tierras, pero que enfrenta algunas limitaciones relacionadas con el apoyo logístico necesario para desempeñar sus funciones.

Respecto de los avances alcanzados en el municipio en la implementación de la Ley

1448 de 2011, es importante destacar el fallo de los jueces especializados en restitución de tierras a favor de seis reclamantes de Villa Luz y la posterior presentación de las siguientes demandas: La Tolúa favor de 6 solicitantes el 12 de diciembre de 2012; Santa Rosa, 8 solicitantes, el 18 de diciembre y el Radio, 14 solicitantes el 19 de diciembre del mismo año; así como la micro focalización de nuevos predios que involucran fundos de Chivolo, Plato y Sabanas de San Ángel, según reporte de la Unidad de Restitución de tierras de febrero 2013.

Departamento de Bolívar

- **Predio Carabajal – Vereda Verdum o Verdún**

En el corregimiento el Verdum, utilizado por los grupos armados como corredor para llegar hacia el corregimiento de El Salado y movilizarse entre la zona alta montañosa de El Carmen de Bolívar, se encuentra localizado el predio Carabajal. Como consecuencia de la mencionada presencia, se produjeron de forma recurrente extorsiones, secuestros y el posterior asesinato de uno de los miembros de las familias que habitaban allí y poseían sus tierras por más de 65 de años, provocando el desplazamiento masivo de todos sus habitantes y de las zonas aledañas.

Respecto de la extensión y número de parcelas del predio, se han presentado diferentes cifras, lo cual ilustra los problemas de información que se presentan en la identificación y delimitación de las parcelas. En el marco del Plan Choque el INCODER reconoció 35 parcelas con igual número de familias, el predio fue adjudicado por el INCORA en 1995, según información obtenida por la MAPP/OEA en el proceso de acompañamiento a la comunidad. En este

caso algunas familias fueron desplazadas de sus tierras (abandonaron o vendieron), y otras resistieron, en gran medida al no tener hacia donde desplazarse.

La comunidad en la actualidad se enfrenta a dos situaciones: I) la imposibilidad de formalización y II) las deudas adquiridas bajo la modalidad 70/30. En cuanto a lo primero, de acuerdo con las investigaciones realizadas por el INCODER y referidas en varios de sus informes, que a su vez fueron ratificadas por la comunidad; muchos de los adjudicatarios no registraron las respectivas resoluciones y ello ocasionó que al hacer la transferencia desde INCORA a INCODER y posteriormente de esta entidad a la Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT), los predios quedaran como propiedad de esta última. Dicha situación, que requiere ser reconocida en cada caso y demanda la regularización de las diferentes transferencias para poder realizar la adjudicación definitiva a los iniciales beneficiarios; ha sido atendida en el marco del Plan Choque y se encuentra para su solución a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La Misión en sus labores de campo observó que la comunidad parece entender cuál es la problemática de sus tierras y se encuentran a la espera del acto administrativo que solucionaría el tema y que estaría próximo a salir. Se aprecia un buen nivel de relacionamiento e interlocución de los líderes con el Ministerio de Agricultura y con el INCODER. La relación data desde que en 2007 los líderes comenzaron a impulsar el proceso. De hecho, afirman que Carabajal logró entrar en el Plan de Choque por ser uno de los más avanzados, gracias al trabajo de la comunidad y los líderes, pero también aseveran que por esta situación no se han

podido implementar proyectos de desarrollo rural, pues están limitados por la falta de formalización. A pesar de lo anterior, en Carabaja la confianza en el INCODER con sede en Cartagena no es total, les preocupa que puedan presentarse hechos de corrupción, por cuanto la institución ha sido tildada de haber participado en despojos y actuar en beneficio de grandes inversionistas.

La segunda preocupación por parte de la comunidad, es qué pasará con la deuda que estas parcelas adquirieron al momento de la adjudicación. La comunidad manifiesta que no cuenta con los recursos para solventarlas y que hasta el momento la institucionalidad no les ha manifestado la voluntad expresa de disolverla. Las deudas no las pudieron cancelar con oportunidad debida por causa del desplazamiento. Desatendiendo lo estipulado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-358 de 2008, sobre el no cobro en situaciones de fuerza mayor, la población

ha sido requerida para el pago de la deuda, a través de cobradores de cartera como Sistem Cobro, actuando en representación de Central de Inversiones S.A. (CISA) en el municipio. Esta situación de presión ha llevado a que muchos adjudicatarios accedan a vender su predio a las empresas interesadas en adquirir tierras. Adicionalmente, al parecer el endeudamiento ha sido aprovechado por intermediarios que disponen de información privilegiada y compran las tierras a precios más bajos para venderlas posteriormente a las empresas interesadas, obteniendo ganancias que no benefician a los vendedores o adjudicatarios iniciales.

Otros intermediarios se han dedicado a conseguir poderes de la población morosa para ofrecer sus tierras a los compradores, lo cual les ha permitido acumular pequeñas parcelas entregadas por el INCORA, propiciando una indebida concentración en la propiedad de tierras rurales que han sido



objeto de reforma agraria. En visita realizada por la Misión a principios del año 2011, algunas de las personas de la comunidad que vendieron sus predios a principios de la década del 2000 informaron que, si bien ellos vendieron a personas común y corrientes, lo hicieron a precios muy bajos por las pocas posibilidades que la región les ofrecía en el contexto de violencia que se vivía. Así, mencionan que no fueron forzados ni obligados directamente pero que el conflicto en la zona sí fue determinante para adelantar la venta. De otra parte, según la información recogida entre los entrevistados, se han denunciado acciones de constreñimiento e intimidación empleada por compradores que llegan a los predios con personal armado y obligan a los campesinos a vender la tierra.

De acuerdo a la información obtenida, la cartera de esta modalidad fue entregada por el MADR a la Central de Inversiones S.A. (CISA). En el caso específico de El Carmen de Bolívar, el cobro de la misma coincidió con el auge de las compras masivas y al parecer favoreció que empresarios interesados en la adquisición de tierras acudieran a los adjudicatarios, quienes ante la imposibilidad de cancelar sus deudas se vieron compelidos a la venta.

En el marco de los procesos de protección de tierras surgieron diferentes interpretaciones acerca de la forma en la que se produjeron las compras masivas y su incidencia en la afectación de los derechos sobre la tierra adquiridos por los campesinos que, vale resaltar, tuvieron lugar en gran parte de las regiones donde campesinos adjudicatarios, bajo la modalidad de adquisición conocida como 70% a cargo del Estado y 30% deuda adquirida por el parcelero, vendieron sus tierras. Algunos aseguran que los compradores disponían de información

privilegiada acerca del estado de los pasivos y con base en la misma ofrecían los precios de compra, a la vez que informaban del riesgo de pérdida de la tierra si no se cancelaban dichas obligaciones; otros comentan haber vendido al margen de estas situaciones pero a precios muy bajos.

En las conclusiones del Taller de Evaluación y Lecciones Aprendidas del Plan Choque realizado por el INCODER los días 25, 26 y 27 de julio de 2011, con la colaboración de expertos y magistrados de las altas cortes, se logró determinar que aquellas obligaciones crediticias derivadas de las resoluciones de adjudicación que no fueron registradas por los adjudicatarios, no surgieron a la vida jurídica y que actualmente son inexistentes. Esta situación de inexistencia de la obligación radica en que al faltar el registro por parte de éstos y haber transferido el INCORA dichos bienes al INCODER y posteriormente a la UNAT, el adjudicatario inicial está imposibilitado para cumplir el fin de la obligación, que era la adquisición de su parcela y reconocimiento jurídico como titular del derecho de dominio.

En El Carmen de Bolívar se ha dado a conocer por parte de la población afectada que grandes predios abandonados por sus propietarios, desde hace más de doce años, fueron ocupados por campesinos quienes por el tiempo de permanencia adquirieron la calidad de poseedores y al ser desplazados solicitaron las medidas de protección. Los antiguos propietarios están vendiendo sus fincas, con lo que se vienen presentando conflictos entre poseedores y los nuevos propietarios. Además, otros problemas de acuerdo a entrevistas realizadas con el líder de la región, tienen que ver con el hecho de una inadecuada definición de los linderos y cabida de las parcelas, lo cual requiere precisión con el fin de evitar conflictos entre vecinos.

Finalmente, en opinión de diferentes personas consultadas, aunque Carabajal estuvo incluido en el Plan de Choque, sólo se logró realizar una caracterización. En ella participaron el INCODER, Ministerio de Agricultura, Proyecto Tierras y Colombia Responde. En este caso se presenta una situación en la que las opiniones institucionales resultan divergentes, lo cual evidencia la necesidad de lograr consensos. Así, mientras que para el INCODER es un problema de deudas debido a que todo está formalmente titulado; para el Ministerio de Agricultura es un tema de restitución porque las personas fueron desplazadas y dejaron de cumplir con sus obligaciones; mientras que para la comunidad, es un tema pasivos y de titulación porque ellos han mantenido el contacto con sus predios, pero algunos no cuentan con títulos o sólo son dueños de las mejoras del predio.

En el marco del monitoreo y acompañamiento a la implementación de la política de restitución de tierras, la Misión ha identificado que las mayores dificultades para el proceso de restitución de tierras están asociadas a las condiciones de seguridad. Así, en el municipio de El Carmen de Bolívar se celebró el día 3 de octubre un Comité Operativo Local de Restitución (COLR), en el que se puso de presente el problema de las amenazas. Los funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras – El Carmen de Bolívar, al encontrarse en una diligencia de comunicación en el predio El Respaldo (en la parte de Baja de El Carmen), vecino de Palmito, sintieron que a lo largo de la jornada eran seguidos por miembros de ARGOS, lo que para ellos supuso una intimidación.

El 26 de octubre de 2012, se celebró nuevamente un COLR en El Carmen de Bolívar, con la preocupación de las amenazas

que tanto telefónicamente como a través de panfletos han recibido líderes y reclamantes de tierras. La MAPP/OEA continúa recogiendo la preocupación de los líderes de los corregimientos sobre las presiones de las que son víctimas los campesinos por parte de la seguridad privada de las empresas que se encuentran en la zona. Se ha denunciado igualmente la presencia de personas extrañas, en ocasiones armadas, que intimidan a los pobladores y restringen la movilidad en la zona. Así:

“...en el municipio de El Carmen de Bolívar (Bolívar) varias situaciones de inseguridad fueron denunciadas por líderes que están en medio de la restitución de tierras en esa región. Según conoció ELTIEMPO.COM la seguridad de los solicitantes y reclamantes de tierras en esa región del país es crítica. Llamadas y seguimientos son recurrentes. Citar el nombre de uno de esos líderes es imposible. Todos piden lo mismo: «Le cuento la historia, pero no ponga mi nombre». No es para menos. El proceso que se lleva a cabo en esa zona es muy complejo según los líderes. Hablan de corrupción y de la permeabilidad que se vive con la institucionalidad local. Otros denuncian que se están entregando de 7 a 9 hectáreas a cambio de dinero. Supuestamente las personas que lo hacen se identifican como representantes de alcaldías de municipios de Bolívar. 50.000 pesos son, según las denuncias, el valor que cobran para acceder a las tierras, sin tener necesariamente la condición de despojado.

Líderes que han acompañado procesos de los predios El Palmito, Verdún, Carabajal y Caño Negro (El Carmen de Bolívar) piden mayor protección, y aunque denuncian situaciones de riesgo, se mantienen firmes en la lucha que emprendieron por volver a tener lo que las guerra les arrebató”¹².

12 Consultado en: <http://www.eltiempo.com/justicia/>

Por otro lado, en conversación con las víctimas organizadas en El Carmen de Bolívar, éstas manifestaron no sentirse incluidas en los procesos que tienen que ver con ellas mismas. En este mismo sentido, afirman que en el acto de inauguración de la oficina de Restitución de Tierras no se les dio espacio para intervenir, se les pidió que se sentaran a un lado, y en cambio, como invitada especial estaba la señora Teresita García, hermana de El Gordo García.

Otra de sus principales preocupaciones tiene que ver con el futuro de la seguridad alimentaria de la región, debido al cambio de uso de la tierra. Mientras que la región fue tradicionalmente campesina cada vez son más hectáreas las que se están dedicando a la agroindustria, concretamente a la palma y especies maderables.

La Misión ha acompañado la mesa municipal de Justicia Transicional, la cual está compuesta por 35 organizaciones relacionadas con el tema de víctimas, 12 de ellas conforman un comité de impulso. En lo que respecta a los procesos de restitución de tierras, la idea de los líderes de esta red es aproximarse a los problemas de seguridad que se dan como consecuencia de los procesos de reclamación y obtener mayor información sobre las afectaciones que están afrontando las comunidades relacionadas con los procesos de restitución o por otras razones, y apoyar la denuncia de estos hechos.

Uno de los temas que fue puesto sobre la mesa por varios líderes es la preocupación ante la pérdida de los archivos digitales de la personería de El Carmen de Bolívar. Sobre este tema se conversó directamente con el Personero actual, quien afirma que al tomar posesión se encontró con el único computador de la institución vacío. Argumenta que a pesar de que sí se realizó un empalme,

durante este proceso la Personera anterior no le hizo entrega de la documentación que se encontraba en los archivos digitales, por lo que el funcionario que está asumiendo desconoce sobre la información que se pudo perderse. Sólo sabe que se perdió la base de datos de desplazados, por lo que se encuentra tratando de conseguirla con el enlace del DPS. De acuerdo a lo expresado por el Personero, hasta el momento los archivos no han hecho falta.

En El Carmen de Bolívar en lo que va corrido del año 2013 el tema de las amenazas a los líderes sigue siendo la afectación más visible, éstas han llegado vía mensaje de texto (de acuerdo con los líderes 30 mensajes en total) a varios líderes. Estos casos han sido objeto de varios Comités de Seguridad y del CJT.

Departamento Norte de Santander

El departamento de Norte de Santander cuenta desde el año 2002 con una declaratoria de protección de predios que abarca 14 municipios, entre ellos se encuentra el corregimiento de La Gabarra, como parte del municipio de Tibú. El Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio en el marco de la declaratoria de inminencia de desplazamiento, levantó el informe de derechos sobre predios en el cual se evidenció el desplazamiento del área rural e igualmente el abandono de predios urbanos. Este informe en su momento fue avalado por el Comité de Atención Integral a la Población Desplazada.

Una vez definido por el nuevo gobierno El Plan Choque como una de sus prioridades, el Proyecto de Protección de Tierras entregó al INCODER un balance de lo adelantado en el corregimiento indicando que el caso abarcaba 2118 predios urbanos. Puesto que el INCODER no tiene competencia para actuar

en el ámbito urbano, asumió consultas en esta materia. Las consultas realizadas permitieron establecer la existencia de predios rurales de competencia del INCODER, posiblemente baldíos de la nación, e igualmente la inclusión de algunos de estos dentro de la zona del resguardo indígena “Gabarra Catalaura”, en proceso de ampliación.

Con base en lo anterior, el Grupo de Restablecimiento de Derechos en coordinación con la Dirección Técnica de Baldíos del Instituto pudo establecer que cursaban 161 solicitudes de adjudicación de baldíos en la zona, 10 de ellas se encontraban siendo tramitadas. Adicionalmente se planteó que entre los años 2010 a 2011 se habían efectuado solo 17 adjudicaciones de baldíos.

En Informe de avance del mes de marzo de 2012 suministrado por parte del INCODER, se indica que las acciones correspondientes a este caso han sido reprogramadas, por razones de manejo interno.

Caso Corregimiento La Gabarra

Estadísticas predio La Gabarra¹³

No. de casos para estudio	178 en principio
No. Familias como posibles a beneficiar	178 Indeterminadas
No. Hectáreas	Por definir
Calidad de los Afectados	Sujetos de reforma agraria campesinos desplazados por la violencia.
Vocación Predios	Agropecuaria

Algunas investigaciones señalan que entre los años 2000 a 2005 se incrementó la compra de

13 INCODER, Informe de 17 de agosto de 2011, Proyecto “Acciones Administrativas para el Restablecimiento de Derechos, Otorgados por el extinto INCORA o INCODER, Sobre las Tierras de la Población Campesina Desplazada”.

tierras en la región de El Catatumbo, siendo la modalidad más utilizada el englobe de Unidad Agrícola Familiar (UAF) y la adquisición por parte de empresas que jurídicamente se diferencian, pero que en sus grupos directivos cuentan con similares personas. A través de este mecanismo se generó un retroceso respecto de la actuación del Estado en materia de acceso y distribución de tierras para sectores campesinos. Este modelo de acaparamiento de tierras fue impulsado por varias empresas productoras de Palma en la región. Adicionalmente, se sabe de denuncias acerca de servidores públicos que vendieron los listados de las carteras a los compradores. La información que arrojan las audiencias del Bloque Catatumbo se considera muy valiosa, por cuanto da cuenta de las modalidades empleadas para desplazar y apropiarse de amplias zonas en esta región. De otra parte, se desconocen casos de jefes guerrilleros que posean grandes extensiones de tierra en la región.

La Defensoría del Pueblo ha venido alertando sobre las recientes gestiones de levantamiento de medidas de protección de predios en zonas con declaratoria de riesgo, sobre todo por personas apoderadas de los desplazados. El INCODER señala que una gran parte de las personas a quienes se les formaliza la propiedad hacen el trámite de cara a una oferta de venta.

En lo que va corrido del presente año, la MAPP/OEA ha podido constatar la alteración del orden público en el Catatumbo, afectada por la presencia permanente de las guerrillas FARC, ELN, EPL, sin que se visibilicen organizaciones sociales que muestren capacidades que detenga las amenazas de los grupos, las comunidades prefieren mantenerse al margen de las acciones



armadas. Es tal la ausencia del Estado en esta región, que los grupos ilegales son los que manejan las situaciones; mientras que el Ejército en muchos escenarios es visto como violador de los Derechos Humanos, no porque no ejerza su función, el contrario; pero ante los ataques de la guerrilla la comunidad percibe más la afectación de la defensa que la del ataque.

Durante la tregua decretada por las FARC, en este municipio no se presentaron ataques ni hostilidades por parte de este grupo guerrillero; sin embargo, una vez finalizada dicha tregua, la región comenzó a vivir un contexto de zozobra ante la posibilidad de que, por un lado, se recrudecieran los ataques por parte de las FARC en contra de la Fuerza Pública (y en contra de infraestructura, como ya sucedió) y, por otro, el latente incremento de acciones por parte del ELN y de grupos de post desmovilización en la zona.

La participación de las víctimas en escenarios de discusión sobre restitución de tierras es inexistente. Algunas personas consultadas indicaron que recursos de la cooperación internacional se destinan para el fortalecimiento de las capacidades de las mesas municipales (en diferentes municipios); sin embargo existen dificultades de coordinación y las acciones no abarcan grupos amplios de las víctimas.

El trabajo en terreno realizado por la Misión ha permitido identificar que la percepción de la población sobre las dificultades para cumplir con el Plan Choque, se resumen en:

- Dificultades para acceder a los predios en épocas de invierno y lluvias
- El tiempo dispuesto por el INCODER para atender las actividades que demanda la ejecución del Plan
- Los recursos no fueron suficientes para fortalecer la capacidad regional
- Limitaciones a la titulación en zona de exploración de hidrocarburos. Este punto, según el INCODER, se constituye durante y después del Plan Choque, en el mayor obstáculo para la formalización en el municipio de Tibú, por cuanto la norma establece que no es posible titular un baldío ubicado a menos de cinco (5) km de distancia de un pozo de petróleo. A causa de esta disposición el INCODER manifiesta que en 2011 fueron negados 160 procesos de formalización en el municipio.
- Finalmente, la MAPP/OEA llama la atención sobre algunas prácticas institucionales que deben ser revisadas:
 - Titulación de más de una UAF por familia. Un funcionario confirma que “se le colabora” a la gente que ha estado ocupando 200 – 300 hectáreas de tierra pero tienen derecho a solo una UAF, que en Tibú es de 44

hectáreas. Se le orienta a estos solicitantes que traigan a su pareja, a sus hijos mayores de edad/hermanos para que se le pueda adjudicar predios colindantes y así, que la familia se quede con un área mucho mayor de la prevista por ley.

- Corrección de área. En esta modalidad se acuden a escrituras aclaratorias y corrección de área en algunas notarías.

Departamento del Tolima

- **Caso predio La Florida**

Estadística del predio La Florida¹⁴

No. de casos estudiados	21
No. Familias como posibles beneficiarias	10
No. Hectáreas	90, 526

El predio La Florida está ubicado en la vereda Potosí del Corregimiento de Anaimé, municipio de Cajamarca. Tiene una extensión de 275 has., fue adquirido por el INCORA en 1999 y adjudicado a 21 familias bajo la figura “común y proindiviso”. La entidad otorgó un subsidio equivalente al 70%, un 19% fue donado por el vendedor y 11% fue cancelado mediante un convenio suscrito entre el departamento del Tolima y el INCORA.

El predio fue gestionado por la modalidad de negociación voluntaria con el propietario, a través de la Asociación San Miguel de Perdomo, a la cual pertenecían cerca de 50 familias campesinas de Cajamarca. Esta Asociación realizó una alianza con la Asociación AGRICA, liderada por una profesora que dirigía un sindicato campesino que presentaba los proyectos al INCORA, según se ha informado a la Misión. En opinión de algunas de las personas consultadas, esta profesora postuló un número inferior de

personas para ser beneficiarias de reforma agraria, razón por la cual solo 21 familias obtuvieron el subsidio para compra de tierras.

De acuerdo a la información recopilada en terreno, algunos de los beneficiarios no pertenecían a la Asociación y solo estuvieron presentes al momento del otorgamiento de la resolución. Para ese entonces el Frente 21 de las FARC ejercía dominio sobre la zona, por lo que se presentaron diversas situaciones según los testimonios recogidos: i) algunos de los beneficiarios no pudieron acceder al predio por prohibición expresa de este grupo guerrillero; ii) se presentaron varias muertes al interior de los predios, lo cual ocasionó el desplazamiento de las familias; iii) la presión sobre estos predios no fue ejercida exclusivamente por la guerrilla, también se produjo por los paramilitares que forzaron el abandono de algunas parcelas; iv) debido a la situación de orden público se produjeron negociaciones informales, se plantea que en algunos casos fueron ventas forzadas; v) el despojo material posibilitó posesiones irregulares y transacciones sin el lleno de los requisitos exigidos por la Ley para este tipo de adjudicaciones.

Además de la participación de la profesora ya planteada, algunos testimonios recogidos afirman que también fue beneficiaria de una de las parcelas la compañera del Jefe de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria –UMATA- de Cajamarca, en ese entonces, quien nunca ejerció posesión del predio y lo explotaba por intermedio de otra persona. Adicionalmente, se hace referencia a otra de las beneficiarias que al momento de la adjudicación tenía otras propiedades y que tampoco ha explotado de forma directa el predio.

¹⁴ Ibid.

La situación de los beneficiarios respecto al aprovechamiento material del predio es disímil: algunos que enfrentan riesgos y restricciones para ocupar su predio lo tienen arrendado, otros se encuentran ausentes, algunas familias explotan los predios a través de terceros, en otros casos las familias han permanecido en la parcela y nunca se han desplazado. Durante la vigencia del Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio, 12 propietarios solicitaron medidas de protección.

El Proyecto de Protección de Tierras, reportó al INCODER los hallazgos realizados luego de una visita efectuada el 19 de julio de 2010, dado que algunas familias informaron ser víctimas de desplazamiento y que requerían apoyo. A partir de esta información el caso fue asumido por la entidad en el marco del Plan Choque orientado al restablecimiento de los derechos vulnerados a la población campesina.

En principio, el Instituto describió el caso como si las 21 familias requirieran el restablecimiento de sus derechos sobre el predio de 275 hectáreas. Sin embargo, una vez depurada la información se estableció que:

- 8 Familias declararon desplazamiento masivo
- 2 Familias declararon desplazamiento individual
- 3 Familias nunca salieron del terreno
- 2 parcelas están solo con protección
- 2 parcelas están en proceso de exclusión
- 4 parcelas sin información

Del estudio de la información recolectada se pudieron identificar las siguientes tipologías:

- Beneficiarios del subsidio contra quienes no procede aplicación de la condición resolutoria
- Procesos de condición resolutoria archivados
- Procesos de condición resolutoria en etapa procedimental sobre los cuales se recomienda continuar con el trámite (artículo 8 del Acuerdo 198 de 2009)
- Familias beneficiarias del subsidio que no fueron desplazadas forzosamente del fundo”¹⁵

La MAPP/OEA, con base en el acompañamiento realizado, considera que el principal problema continúa siendo el tema de la seguridad en esta zona debido a la incidencia de las FARC; pero igualmente, en diálogo con las víctimas, ha podido apreciar que las expectativas acerca del retorno son favorables en tanto hay factores sociales, culturales y económicos que son relevantes para la población pero que demandan disponer de apoyo económico que les garantice, además de la seguridad, la sostenibilidad.

La falta de condiciones de seguridad fue precisamente una de las causas por las que no se dio en su oportunidad el “retorno” a los predios objeto del Plan Choque, pero igualmente la escasa celeridad del proceso ha operado como un factor de desestimulo. Actualmente, la situación de orden público ha comenzado a escalar de manera negativa como consecuencia de las tensiones generadas por la explotación minera.

Es de destacar que mediante el acompañamiento de la Misión a las víctimas en el territorio, se ha podido corroborar la

¹⁵ Informe a 17 de agosto de 2011, Proyecto “Acciones Administrativas para el Restablecimiento de derechos, otorgados por el extinto INCORA o INCODER, sobre las Tierras de la población campesina desplazada”, sin paginación.

grave y amplia afectación que han sufrido quienes habitaban en la vereda Potosí de este municipio, en cuanto al desplazamiento y la pérdida patrimonial, lo cual indicaría que una de las prioridades del proceso de restitución sería la culminación de lo iniciado a través del Plan de Choque y la necesidad de ampliar la intervención en esta zona dada la violencia generalizada que han soportado quienes la habitan.

Departamento Cesar

● Caso predio El Toco

A partir de este predio ubicado en la vereda del mismo nombre, que hace parte del corregimiento Los Brasiles, se organizó la parcelación conocida como “El Toco”. Según datos del INCODER el predio alcanza una extensión de 1484 hectáreas, está compuesto por 51 parcelas que en el marco del Plan Choque han sido reclamadas por igual número de familias¹⁶, las cuales fueron adjudicadas bajo la modalidad de subsidio para compra de tierras.

Este caso ha sido tratado desde antes de iniciar el Plan Choque por la Comisión Regional de Restitución de Bienes y el Proyecto Protección de Tierras, que en sus informes dan cuenta de dos ciclos de retorno: uno no acompañado entre 1999 a 2000 y otro en el 2006 que tuvo acompañamiento de Acción Social.

Según lo expuesto en la demanda presentada por parte de la Asociación Comunitaria de Parceleros del Toco “ASOCOMPARTO” ante la Fiscalía General de la Nación el 12 de marzo de 2009 en el municipio de Agustín Codazzi, en 1990 cerca de 85 familias invadieron el

¹⁶ INCODER, Informe de Avance. *Casos Especiales de Restablecimiento de Derechos sobre la Tierra de la Población Víctima de Abandono y Despojo*. Septiembre 29 de 2011, Pág. 82.

predio. Hacia 1995, utilizando la figura de negociación voluntaria a través del INCORA, hicieron contacto con el señor Alfonso Murgas para adquirir el predio, que fue comprado por la entidad a la Sociedad Palmeras del Cesar Ltda. Para su adjudicación, el INCORA celebró el 13 de agosto de 1996 un Comité de elegibilidad de aspirantes inscritos, según consta en el acta 23 de la misma fecha.

Al finalizar la década de los 90, la zona fue afectada por varias incursiones de las Autodefensas Campesinas de Córdoba al mando de John Jairo Esquivel, alias “El Tigre”. Con motivo de esta incursión se presentaron asesinatos, masacres y desplazamientos en el predio, especialmente en el año 1997, situación que ha sido ratificada en versiones libres según el informe de la MAPP/OEA, Oficina Regional de Valledupar (Cesar) del mes de febrero de 2012, que indica que *“dos postulados, Hernán Fontalvo, alias “El Pájaro”, desmovilizado del Bloque Córdoba; y Jesús Albeiro Guisao, alias “El Amiguito” o “El Tigre de Urabá”, desmovilizado del Bloque Bananero, han identificado hechos cometidos por la Casa Castaño en el departamento del Cesar entre 1996 y 1997, antes de que en la región empezara a delinquir el Bloque Norte”*.

Según el Plan Integral Único (PIU) de Codazzi, en Los Brasiles la primera masacre fue en 1997, cuando paramilitares asesinaron a siete parceleros, ocasionando un desplazamiento masivo. A partir de 1998, según se relata en la demanda interpuesta por “ASOCOMPARTO”, diferentes personas se apoderaron de los predios contando con la complicidad de funcionarios INCORA y del inspector de policía de la época. La segunda masacre se produce en el 2000, siendo asesinadas siete personas; posteriormente se ejecutaron nuevos asesinatos selectivos.

Este corregimiento fue abandonado y quedó desocupado el 19 de mayo de 1997.

Posteriormente, aparece en la zona Hugues Manuel Rodríguez Fuentes, alias “Comandante Barbie”, lugarteniente de Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge 40” y jefe de finanzas del frente Mártires del Cesar de las AUC, quien obligó a que los adjudicatarios del INCORA se presentaran ante él ofreciéndoles un contrato de arrendamiento, en apariencia altamente favorable, pero utilizado fraudulentamente pues se trataba de títulos de recaudo ejecutivo. En 2004 el “Comandante Barbie”, haciendo uso de lo establecido en los mencionados contratos, logró que fueran decretadas medidas cautelares de embargo sobre los bienes.

En el Informe Ejecutivo “*Situación registral de predios rurales pertenecientes al círculo de Valledupar-Cesar*”, presentado en agosto de 2012 por la Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras de la Superintendencia de Notariado y Registro, se establece la tipología denominada “presunto constreñimiento en la adquisición de obligaciones y posterior remate del predio”, en la cual se indica que 33 de las 58 parcelas segregadas del predio El Toco, tuvieron inscrito embargo ejecutivo del juzgado Primero Civil del Circuito de Valledupar, desde marzo de 2004, a favor del

señor Rodríguez Fuentes Hugues Manuel, quien está vinculado al delito de lavado de activos, y por ello se encuentra suspendida la disposición del derecho de dominio de los predios. Estos embargos fueron cancelados en el 2006. En el mismo informe se calcula que por manos de esta persona, tan solo en el departamento del Cesar, cerca de 38.000 hectáreas cambiaron de manos de manera dudosa.

Así, se conoció que el señor Rodríguez Fuentes Hugues Manuel actuaba a través de una falsa identidad (Miguel Ángel Urrutía), y camuflaba sus propiedades por intermedio de la Sociedad Inversiones Rodríguez Fuentes Limitada, de la cual es miembro, junto con su núcleo familiar. Esta sociedad es propietaria, tan solo en el Círculo Registral de Valledupar, de 156 predios.

En el informe “*Tierras y Territorios en las versiones de los paramilitares*” producido por el Centro de Memoria Histórica, se reafirma la participación de este paramilitar en el despojo de tierras adjudicadas por el Estado a campesinos de las parcelaciones de Mechoacán y el Prado, aprovechando sus vínculos con funcionarios del INCODER. Parte de sus tierras está localizada en la mina El Descanso concesionada a la multinacional Drummond. En el mismo informe se destaca que Rodríguez se encuentra libre en Estados



Unidos, luego de un proceso de negociación con el Gobierno de ese país por delitos de narcotráfico y conformación de redes de lavado de activos¹⁷.

Teniendo en cuenta las diferentes situaciones por las que ha tenido que pasar la población víctima, puede afirmarse que este caso reviste una enorme complejidad, si se tiene en cuenta que:

- En una primera intervención, del INCORA en el año 1996 se recomendó la entrega a 49 aspirantes, algunos de los cuales inscribieron las resoluciones de adjudicación
- Posteriormente sobreviene el desplazamiento y durante el período 1999 a 2000 se realizan cerca de 50 nuevas adjudicaciones, lo cual indicaría que se presenta una doble adjudicación
- Con ocasión del desplazamiento, terceros entran a ocupar algunas parcelas, si son o no de buena fe es una condición que deberá ser analizada
- Tal como se describió anteriormente, testaferros del llamado comandante “Barbie”, ofreciendo a los parceleros contratos de arrendamiento, les hicieron firmar pagarés mediante los cuales embargaron posteriormente los predios, haciendo efectivos dichos instrumentos. Esta situación irregular al parecer fue corregida gracias a la intervención institucional del INCODER y de la Fiscalía General de la Nación

En el marco del Plan Choque, el INCODER ha establecido seis tipologías que puede sintetizarse en los siguientes términos¹⁸:

17 Salinas Abdala, Yamile y Zarama Santacruz, Juan Manuel. Centro de Memoria Histórica. “*Tierras y Territorios en las versiones de los paramilitares*”. Colombia, septiembre de 2012, Pág. 92.

18 INCODER. Informe de Avance. *Casos Especiales de Restablecimiento de Derechos sobre la Tierra de la*

Tipología 1. Adjudicatarios del Subsidio Integral para la Compra de Tierras, que con posterioridad al retorno de 2006, transfirieron el derecho de dominio a un tercero, violando la prohibición de 12 años, lo que plantearía aplicar condición resolutoria.

Tipología 2. Resoluciones de adjudicación de Subsidio Integral para la Compra de Tierras revocadas por el Instituto, por haber sido adjudicadas a personas que no cumplían con los requisitos para ser sujetos de reforma agraria, las cuales no se encontraban registradas en los folios de matrícula inmobiliaria.

Tipología 3. Parcelas adjudicadas por el INCORA, registradas en los folios de matrícula inmobiliaria por los adjudicatarios, las cuales fueron revocadas directamente por el INCODER sin que se registrara en el folio dicha actuación administrativa. En estos casos el Instituto gestiona ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos –ORIP- respectiva el registro de los actos administrativos y procede a adjudicar las parcelas a quienes correspondan.

Tipología 4. Parcelas adjudicadas bajo el régimen de parcelación consagrado en el Capítulo IV de la Ley 160 de 1994, “sujetas a condición resolutoria”, sobre las cuales no hay reclamación, y en donde revisados los correspondientes folios de matrícula inmobiliaria la propiedad registra a nombre de los adjudicatarios iniciales.

Tipología 5. Parcelas adjudicadas bajo el régimen antes mencionado sobre las cuales no hay reclamación de terceros, y en donde revisado los correspondientes Folios de

Población Víctima de Abandono y Despojo. Septiembre 29 de 2011, Pág. 82.

Matrícula Inmobiliaria la propiedad registra a nombre de los adjudicatarios iniciales, al parecer los adjudicatarios presentan problemas de diverso orden para estabilizarse en sus tierras.

Tipología 6. Parcelas adjudicadas registradas a nombre de los adjudicatarios en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria que están siendo reclamadas por terceros diferentes a los inicialmente recomendados en el año 1996.

A partir de la Ley 1448 de 2011, la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, mediante resolución REM 001 de 22/05/2012 microfocalizó la parcelación “El Toco”, para lo cual consultó la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones de retorno en esta zona, encontrando viabilidad para iniciar el proceso. El 7 de septiembre de 2012, la Dirección Territorial Cesar informó que había presentado ante el Juez civil especializado de Valledupar demandas de 30 familias en el Toco, las cuales abarcan más de 500 hectáreas¹⁹. Al finalizar el mes de febrero de 2013 se habían producido dos sentencias, beneficiando a tres víctimas.

En informe presentado sobre el seguimiento a la puesta en marcha a la institucionalidad en el primer semestre de 2012, la MAPP/OEA destacó que en la puesta en marcha de la Dirección Territorial del Cesar por la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la continuidad de personal que venía de desarrollar acciones de protección podría favorecer los resultados en la materia.

¹⁹ Consultado en: <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id74>

Preocupa a la Misión que al parecer la continuidad entre los mandos medios y bajos de los frentes de las AUC y los ahora jefes de los grupos reorganizados, haya permitido reconstruir parte de las relaciones y alianzas que funcionaron efectivamente en el pasado; así como crear nuevas alianzas. La persistencia del narcotráfico, las relaciones estrechas que tuvieron narcotraficantes con las AUC, y que continúan ahora con las llamadas BACRIM en territorios con actividades extractivas y en zonas rurales y urbanas en donde a su vez la venta de protección es rentable, configuran algunos escenarios de vulnerabilidad en la zona del sur del Cesar.

Es importante destacar la alerta de un representante de los Wiwa sobre el desconocimiento que tienen los entes territoriales acerca de la existencia y el contenido de los decretos leyes que se acordaron con cada etnia, con lo que dichos decretos no serán incluidos en los planes de desarrollo de los municipios en los que hay pueblos indígenas, afrodescendientes o RrOM. Así las cosas, de nuevo hay un cambio en la legislación que no se materializará en la práctica.

Otro aspecto que merece ser analizado, conocido por la Misión, hace referencia a los pronunciamientos de 25 líderes reclamantes de restitución de tierras del departamento, en un encuentro organizado en Valledupar, a mediados de diciembre de 2012, por el Programa de Desarrollo y Paz del Cesar. Los líderes señalaron preocupaciones sobre el proceso y desconfianza por la falta de garantías para el retorno a sus tierras. En una declaración denominada “*La restitución de tierras en el Cesar: entre la esperanza y la frustración*”, reclamantes pertenecientes a varios predios entre ellos la Parcelación

“El Toco”, subrayaron que el proceso va demasiado lento. Así, ven con escepticismo el hecho de que el proyecto de Ley de tierras y desarrollo rural, que sería un complemento a la Ley 1448 de 2011 en lo que tiene que ver con la democratización de la propiedad de la tierra, no ha sido debidamente socializado y argumentan que contiene elementos que le apuntan al fortalecimiento agroindustrial, lo que erosiona las bases de la economía campesina, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria tanto de los campesinos como de los pobladores urbanos. Dadas las características del departamento en materia minera, les preocupa el impacto que esta condición pueden tener sobre la restitución; adicionalmente señalan que observan descoordinación y dispersión en la intervención institucional.

Preocupa a la MAPP/OEA una hipótesis en relación con una de alianza entre las FARC (Operación Camaleón) y el ELN en el entorno de los municipios fronterizos en la Serranía del Perijá²⁰ que puede estar expresándose en acciones como retenes y quema de carros sobre la troncal del Caribe²¹. Sobre este

²⁰ Esta información fue triangulada con el SAT – Defensoría del Pueblo, a lo que debe sumarse lo observado en la visita a los barrios periféricos del casco urbano de La Gloria realizada en el marco de las labores de monitoreo de la Oficina Regional de Valledupar de la MAPP/OEA.

²¹ **Guerrilla quema cuatro carros en la vía San Diego – Codazzi:**“(…)Un muerto, dos heridos y cuatro vehículos incinerados fue el saldo de una acción realizada por hombres armados que montaron un retén ilegal en la vía que comunica a los municipios de San Diego y Codazzi. El nuevo hecho criminal se registró pasadas las seis de la tarde, según indicó el comandante de la Policía en el Cesar, varios sujetos armados salieron de entre la maleza y atacaron con ráfagas de disparos a un primer vehículo, dejando sin vida a Jesús Zuleta Blanco, quien se movilizaba en el automóvil Toyota Corolla con placas BCD-450 de Bogotá y era contratista de una empresa carbonífera del Cesar “Posterior al ataque, estos individuos proceden a quemar unos vehículos, dos furgones y dos automóviles”, así lo manifestó el coronel Juan Pablo Guerrero, comandante Policía Cesar, quien hizo presencia en el

aspecto, el funcionario del SAT expresa que “(…) todo indica que la pretensión de las FARC-EP es exhibir y desplegar su capacidad ofensiva contra ciertos blancos a fin de mostrar su fuerza y vigencia”.

lugar de los hechos al igual que uniformados del Ejército. La misma noche del martes las autoridades aumentaron el pie de fuerza en la zona y adelantaban investigaciones para establecer qué grupo criminal realizó ese acto, igualmente anunciaron la entrega de hasta 100 millones de pesos a quien suministre información que ayude a dar con el paradero de alias ‘Gonzalo’, señalado de ser quien comandó la acción guerrillera(…)”. Disponible en: <http://www.elpilon.com.co/inicio/guerrilla-quema-cuatro-carros-en-la-via-san-diego-codazzi>.

Las FARC acechan el Cesar con extorsiones y retenes:“(…) Una recompensa de 100 millones de pesos ofrecen las autoridades por información que permita la ubicación de los guerrilleros del frente 41 de las FARC, que el martes asesinaron a un ingeniero mecánico, hirieron a otras dos personas y quemaron cuatro vehículos en un retén ilegal entre los municipios de Codazzi y San Diego, Cesar. La víctima fue identificada como Jesús Zuleta Blanco, de 30 años quien se movilizaba en el automóvil Toyota Corolla con placas BCD-450 de Bogotá. El hombre iba de Valledupar a una mina de carbón ubicada en Calenturitas, zona rural de El Paso, donde trabajaba como supervisor de mecánica. “Ellos(los hombres armados) le dijeron a él que parara, pero no paró sino que aceleró el carro y le dispararon”, relató María Teresa Ramírez, quien iba en uno de los vehículos que cayó en el retén ilegal, cuando regresaba a Valledupar luego de asistir al sepelio de un familiar en Codazzi. Zuleta Blanco, de 30 años, era ingeniero mecánico oriundo de Valledupar, pero radicado en Ocaña, Norte de Santander, con su esposa Johana Páez y su bebé de nueve meses. Aunque el ingeniero fue auxiliado por los viajeros que transitaban por la zona, murió en el lugar de los hechos, debido a la profunda herida en el tórax que le ocasionó un tiro de fusil. “Mi hijo esporádicamente venía a Valledupar, ese día salió para la mina a las 6:00 de la tarde”, manifestó Jesús Zuleta, ayer, mientras reclamaba el cadáver del menor de sus cuatro hijos en la morgue de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la capital de Cesar. (...) Mientras a dos kilómetros del municipio de San Diego, Cesar, los vehículos mencionados ardían en llamas, a través de las redes sociales comenzaron a circular fotografías de carros que habían sido marcados con mensajes alusivos a las FARC. En esa zona se han presentado varias incursiones por hombres que se identifican como miembros del frente 41 de las FARC”.<http://www.elpilon.com.co/inicio/las-FARC-acechan-el-cesar-con-extorsiones-y-retenes/>.

Según información de la Defensoría del Pueblo Regional Cesar, 27 reclamantes de restitución de tierras, la mayoría líderes y lideresas, han manifestado haber sido objeto de amenazas e intimidaciones proferidas por desconocidos. Si bien a buena parte de ellos se les ha asignado esquemas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección (UNP), han demostrado ser ineficaces e insuficientes.

A través de oficio la Defensoría del Pueblo Regional Cesar puso formalmente en conocimiento del Procurador General de la Nación la enorme preocupación que hoy por hoy le asiste debido a las continuas y reiteradas quejas que distintos líderes y lideresas reclamantes de restitución de tierras del Cesar han elevado contra la Unidad Nacional de Protección (UNP) por la falta de celeridad y de oportunidad que ha exhibido esa institución al momento de atender tanto las solicitudes de protección como otros requerimientos relacionados con las amenazas de las que han venido siendo objeto.

(...) Respecto al primer asunto, es decir a la demora en las respuestas, los líderes y lideresas reclamantes de restitución de tierras han dicho, entre otras cuestiones, las que a continuación se esbozan:

- El tiempo que transcurre entre el momento en que se eleva la solicitud formal de protección y el momento en que se efectúa *in loco* el correspondiente estudio de riesgo es muy prolongado
- El tiempo que pasa entre la realización del estudio de riesgo y la puesta en conocimiento y discusión del respectivo caso en el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) se suele

dilatar excesivamente

- El tiempo que separa el momento en que el CERREM acuerda una decisión sobre el nivel de riesgo y las medidas que consecuentemente se deben implementar y la efectiva adopción de dichas medidas es muy extenso
- El tiempo que se sucede entre la toma de una decisión por parte del CERREM y la comunicación oficial sobre su resultado al peticionario de las medidas de protección es excesivo
- El tiempo que hay entre la solicitud que hace el peticionario de protección para que le reconsideren el nivel de riesgo o las medidas que le otorgaron y el momento en que se le brinda una respuesta formal es muy amplio
- No ha habido una respuesta formal a la petición que varios líderes y lideresas, e incluso la Defensoría del Pueblo Regional Cesar, han realizado solicitando la realización de un CERREM descentralizado en Valledupar en el que se aborden los casos de este departamento.

En cuanto al segundo asunto, relacionado con la pertinencia de las medidas y esquemas de protección que se están otorgando, en términos generales, las quejas planteadas van en la siguiente dirección:

- Se entregan teléfonos Avantel en municipios que no tienen cobertura para ese operador
- Se entregan teléfonos móviles que presentan problemas con la recarga de las baterías o que no funcionan adecuadamente
- En casos en que han sido entregados vehículos, el estado mecánico de los mismos no es el mejor y constantemente hay que llevarlos al servicio técnico

- Subsidios mensuales de transporte que han sido aprobados no sólo se han evidenciado como insuficientes sino que están llegando a destiempo a su destinatario
- Dado el perfil y ubicación geográfica de los reclamantes de restitución de tierras, el chaleco blindado no parece ser la mejor alternativa de protección
- En al menos un caso, el beneficiario de medidas de protección ha tenido dificultades para movilizarse en compañía de su escolta por cuanto a este último no le han dado las garantías para poderse desplazar
- El retiro de los esquemas y medidas de protección deja a los líderes y lideresas sumidos en un estado de indefensión y desamparo intimidantes
- Consideran que es imprescindible que para el caso de reclamantes de restitución de tierras se definan esquemas y medidas de protección de carácter colectivo que puedan hacerse extensivos a las organizaciones o comunidades en donde residen o realizan su trabajo

Por último, las víctimas reclamantes de restitución de tierras han manifestado no conocer muchos detalles de la manera en la que el Gobierno Nacional adelantará en el Cesar la política de restitución de tierras

Es importante destacar que el 19 de julio de 2012 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) emitió una providencia en la que se resuelve confirmar la sentencia emitida el 9 de noviembre de 2011 por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Valledupar en el que se ordena al INCODER adelantar la restitución de las tierras del predio El Prado ubicado en el corregimiento de Boquerón en La Jagua de Ibirico.

Departamento del Chocó

• Caso predio La Argelia

El hoy denominado Predio Argelia originalmente estaba compuesto por dos denominados: Argelia y Hábita, los cuales fueron adjudicados por el extinto INCORA a 70 familias, a través de Unidades Agrícolas Familiares (UAF), sujetas a caducidad administrativa. Las resoluciones de adjudicación fueron expedidas en vigencia de la Ley 135 de 1961, modificada por la Ley 30 de 1988 y de la Ley 160 de 1994. Mediante la información recolectada por la Oficina Regional de Valledupar de la MAPP/OEA se pudo establecer que del primer predio se realizaron 33 adjudicaciones y del segundo 37, dando como resultado un total de 70 familias adjudicatarias.

Este predio de siete mil hectáreas aproximadamente, con potencialidades y riquezas minerales, agropecuarias e hídricas, cuenta además con una ubicación estratégica territorial²². Fue comprado por el INCORA a un finquero tradicional proveniente del departamento de Antioquia y quien se había dedicado a la cría de ganado durante varios años.

El INCORA decidió parcelar una extensión de alrededor de 2000 hectáreas para entregar a campesinos y desplazados de la región. Así, estableció a través del Acuerdo No. 05 de 1994, los criterios para elegir las personas campesinas que podían acceder al subsidio y los requisitos que debían cumplir los campesinos y los predios objeto

²² Por dos caminos que cruzan la vereda se puede acceder a los municipios de Salgar y Urrao, en Antioquia. De hecho afirman algunas de las personas entrevistadas que por el camino que conduce a Urrao ingresaron las FARC a la zona y por el camino que conduce a Salgar ingresaron los paramilitares del Bloque Suroeste.

del programa de negociación voluntaria. Los criterios establecidos²³ por el INCORA y verificados por el comité conformado²⁴ para otorgar los subsidios fueron:

- Los aspirantes, hombres y mujeres, debían ser cabezas de hogar de escasos recursos y mayores de 16 años
- Los postulados no debían ser propietarios de otras tierras²⁵
- Que los beneficiarios derivaran de su actividad agropecuaria su sustento, como jornaleros o tenedores de tierra²⁶
- También se beneficiarían personas desplazadas del campo y profesionales del agro cuyo sustento proviniera del ejercicio de su profesión
- Los aspirantes debían ser del municipio

Según la información recolectada en el trabajo de campo realizado por la Misión, se evidenció que los parceleros podían tener hasta 33 hectáreas y media; que se debían dejar cuatro predios comunes para construcción de escuelas y enseñanza del agro y una reserva con mínimo 5 mil hectáreas.

23 Estos criterios han sido recogidos en las diferentes entrevistas realizadas para este diagnóstico. Es importante anotar que la MAPP/OEA no ha podido acceder a archivos escritos que den cuenta del proceso de adjudicación de los predios.

24 El acuerdo definía que el Comité de Reforma Agraria sería integrado por el Gerente Regional del INCORA, quien lo presidirá, y por los representantes de las organizaciones campesinas legalmente constituidas y que hicieran presencia en el municipio. Sin embargo, según algunas fuentes para este proyecto las decisiones fueron tomadas por funcionarios de la alcaldía y funcionarios del INCORA.

25 En la primera incursión a terreno, la MAPP/OEA tuvo conocimiento de que una de las personas beneficiadas con este proyecto poseía tierras en otra zona del suroeste.

26 Afirman algunas fuentes que algunos de los beneficiarios (entiéndase primeros parceleros) nunca habitaron la tierra, la misma que fue entregada a un tercero para que la trabajara.

Fueron entregadas entonces 63 parcelas, se dejaron los cuatro predios comunes y se creó la reserva.

Frente al proceso de selección de los parceleros existen dos versiones. Para algunos funcionarios, que al parecer tienen intereses en La Argelia²⁷, las personas seleccionadas tuvieron que ser traídas de algunos municipios cercanos²⁸, pues en El Carmen de Atrato “nadie” se interesó en el proyecto del INCORA. Se afirma, además, que la mayoría de estas personas tenían vínculos o con la guerrilla o con los paramilitares y que eso fue lo que desató posteriormente la violencia en la vereda. Otra versión²⁹ afirma que sí hubo personas de El Carmen interesadas en las parcelas de La Argelia y que se trató más bien de un desconocimiento del comité de selección de las solicitudes de los carmeleños, por intereses políticos, “*el comité que asignó las parcelas quería gente del partido liberal en La Argelia*”³⁰. Estas son hasta ahora las dos versiones más relacionadas por las diferentes fuentes consultadas.

Realizada la selección y entregadas las parcelas, algunas entidades del orden local y nacional con asiento en lo regional como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), entraron a acompañar³¹ iniciativas que garantizarían la sostenibilidad del proyecto y el sustento de las personas. Fue así como se desarrollaron

27 Se afirma por parte de algunos parceleros que exfuncionarios y funcionarios en ejercicio poseen tierras en esta vereda.

28 Urrao, Salgar y Ciudad Bolívar.

29 Exalcalde entrevistado.

30 Al parecer, detrás de todo el proceso de selección hubo intereses de un importante parlamentario liberal, que hoy tiene problemas con la justicia. Un exalcalde de la línea de ese parlamentario posee tierras en La Argelia.

31 Algunos parceleros entrevistados desconocen el acompañamiento de dichas instituciones.



algunos proyectos productivos, como cultivo de granadilla, piscicultura y ganadería, entre otros. Dichos proyectos no alcanzaron a consolidarse por lo descrito anteriormente en este documento.

Mención especial merece la explotación indiscriminada del bosque a la que hacen referencia las diferentes personas entrevistadas. Para los parceleros esta práctica fue necesaria para poder sobrevivir en la parcelas a raíz del incumplimiento de las instituciones para acompañar y apoyar sus proyectos productivos; para algunas instituciones el asunto se reducía a su ambición y falta de sentido de pertenencia con el municipio, pues el INCORA les había dado tres años de gracia antes de empezar a pagar sus tierras.

Se presume que muchas de las parcelas adjudicadas por el antiguo INCORA, después INCODER, tengan problemas de legalidad. Algunos funcionarios de la alcaldía afirman, por ejemplo, que muchas parcelas fueron vendidas antes del límite de tiempo establecido por la ley y que dicho trámite

no fue legalizado por el INCORA, a pesar de haber sido autorizado por ellos mismos. También se afirma que funcionarios de ese mismo Instituto adjudicaron los predios por conveniencias políticas.

En términos generales, los acercamientos que la Misión ha realizado con algunos parceleros y la revisión de algunas de las hojas de datos de instituciones como la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del municipio de El Carmen de Atrato, de un expediente del Personero Municipal, y otros, se pueden destacar algunas situaciones:

- Un porcentaje no mayor al 20% son parceleros titulares que aún se encuentran trabajando sus tierras. En las otras parcelas, no se cuenta con certificados de tradición y, en muchas ocasiones, los documentos han desaparecido³²

32 Las diferentes fuentes señalan que, además de la informalidad con la que estas parcelas se vendieron, los cambios en INCORA-INCODER y el cambio en la responsabilidad de las instituciones para atender este tema, es otro de los motivos para no contar con información.

- La mayoría de las ventas de las propiedades se dieron antes de los 15 años, que era el periodo perentorio, señalado por la Ley 160. Aunque algunas de estas se apoyaron también en la Ley 1152, que reducía el periodo para venta de 15 a 10 años, modificación que fue derogada
- Las parcelas readjudicadas a nuevos solicitantes, fueron en su mayoría a desplazados que, cumplían con unos requisitos mínimos, según se ha informado
- Algunos de los ex parceleros mantienen aún a su nombre esas propiedades, pues las ventas subsecuentes que se hicieron sólo fueron respaldadas en una carta de renuncia, supuestamente dirigida al INCODER
- Algunos de los nuevos propietarios de estas parcelas son o han sido funcionarios de la municipalidad o han ocupado puestos importantes en instituciones estatales. Este hecho, que en sí mismo no sería ilegal, en ocasiones es resultado de mecanismos de convencimiento que, aunque sin ser ilegales, manipularon la decisión del parcelero vendedor

En el ejercicio de acompañamiento de la MAPP/OEA se ha podido constatar que frente a las fuentes secundarias, la mayor limitación radica en la escasa existencia de archivos que den cuenta de este proceso. Se tuvo la oportunidad de examinar algunos documentos en relación con las resoluciones iniciales que otorgaban la propiedad a los campesinos, en ese momento no se encontraron más de 10 títulos. El INCODER Chocó dice haberle entregado toda la documentación a la UNAT (Unidad Nacional de Tierras), pero dado que ésta se encuentra en liquidación no se conoce con claridad el estado de los archivos. De otra parte, en los distintos contactos locales establecidos es evidente el desconocimiento de las

autoridades del nivel regional y municipal sobre la existencia del Plan de Choque, su evolución y resultados.

En cuanto a la población, para varios residentes de la vereda la implicación política de los cambios en cuanto a la estructura de la propiedad que se produjeron en el marco del conflicto, genera inestabilidades y situaciones tensas entre los antiguos parceleros y los nuevos compradores. Manifiestan que temen exponerse a una situación de violencia cuando los nuevos propietarios, que cuentan con poder, decidan no entregar las tierras y tratar de retenerlas por cualquier medio. Por su parte, la Personera afirma que en el contexto de este municipio, con respecto a tierras, debe hablarse de abandono y retorno, y no tanto de despojo. En Argelia tuvo lugar un secuestro de varias personas toda vez que cuando el Gobierno colombiano convino en el establecimiento de zonas de distensión con la guerrilla de las FARC, Argelia se constituyó en “zona de despeje”, lo que significó que fueron retirados Ejército y Policía del poblado y las FARC ocuparon Argelia durante un tiempo, con su propia ley y decidiendo sobre la actividad y movimiento de los pobladores y la aplicación de la justicia.

Como se señaló anteriormente desde inicios del Plan Choque el INCODER incluyó el Predio denominado La Argelia. En uno de sus informes³³ estableció las tipologías que a continuación se incluyen:

Tipología 1 Adjudicatarios de UAF, que poseen la calidad de propietarios sin deuda alguna con la Central de Inversiones S.A. (CISA), pero cuyas resoluciones de

³³ INCODER, Informe de Avance “Casos especiales de Restablecimiento de derechos sobre la tierra de la población víctima de abandono y despojo”. Septiembre 29 de 2011, Págs. 15 a 18.

adjudicación fueron registradas por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos –ORIP– como adjudicación de baldíos. El trabajo a seguir es adelantar la corrección de los folios de matrícula inmobiliaria para que no aparezcan como baldíos sino como predios del Fondo Nacional Agrario.

Tipología 2. Adjudicatarios que tienen la calidad de propietarios con deudas con CISA, pero cuyas resoluciones de adjudicación fueron registradas por la Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos –ORIP– como adjudicación de baldíos, algunas de las cuales registran embargo a favor del Banco Agrario.

Tipología 3. Parcelas adjudicadas por el extinto INCORA como UAF, que no podían ser vendidas, dentro de los 15 años siguientes contados a partir de la ejecutoria de la resolución correspondiente, sin autorización de la entidad y que sin embargo fueron enajenadas. En este caso se requiere antes de aplicar la caducidad, verificar si se dio la autorización o si operó el silencio administrativo, debe tenerse en cuenta que la entidad dispone de 3 meses para expedir la autorización, si no lo hace se entiende que la transferencia de dominio queda autorizada. Una vez allegada esta información si se comprueba que hubo incumplimiento del adjudicatario, se puede aplicar la caducidad administrativa si se considera procedente, si el caso no estuvo asociado a desplazamiento forzado. Igualmente se hace necesario corregir el FMI cambiando de baldío a FNA.

Tipología 4. Predios del Fondo Nacional Agrario adjudicados a sujetos de reforma agraria, cuyas resoluciones de adjudicación fueron sujetas a revocatoria directa, registrada en cada una de las matrículas inmobiliarias, retornando dichos fundos al patrimonio del

extinto INCORA, que figura como titular del derecho de dominio inscrito. En este caso el INCODER solicitará la transferencia de los predios a su favor, previa conformación de los expedientes. Posteriormente la entidad registrará los predios como FNA para proceder a adjudicarlos como UAF, de ser posible a los mismos afectados siempre y cuando la situación generada haya sido producto del desplazamiento forzado.

Departamento de Antioquia

● Caso San Francisco - corregimiento Aquitania

El predio La Aquitania está conformado por 101 parcelas, el INCODER³⁴ logró determinar que son fundos que requieren del proceso de formalización de los títulos de adjudicación de baldíos, los cuales no pudieron ser registrados en la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos como consecuencia de la problemática en la zona (minas antipersona y presencia de grupos armados al margen de la ley). Por ello, la entidad remitió la información del predio La Aquitania a la Dirección Técnica de Baldíos para que se continuara con el trámite pertinente.

En tanto no se conocen datos precisos sobre los periodos de poblamiento del corregimiento, el Informe de predios producto de la protección se reconoce como una de las fuentes importantes. De acuerdo a la información disponible, el Comité Local de Atención a Población Desplazada emitió resoluciones de desplazamiento y de riesgo de desplazamiento en varias veredas del corregimiento. El Informe producido fue

³⁴ INCODER. *Informe de Avance. Casos Especiales de Restablecimiento de Derechos sobre la Tierra de la Población Víctima de Abandono y Despojo*, Bogotá, septiembre 2011, Pág. 61.

avalado por el mencionado Comité y dio como resultado 1139 derechos, de los cuales 1071 corresponden a ocupantes y el resto se distribuyen en otras categorías. Esta información es ilustrativa de la situación de informalidad predominante en la zona³⁵.

El mismo Informe destaca que:

“la comunidad ha informado tener problemas de linderos, debido a algunas ventas que han realizado personas que están desplazadas, en las cuales los compradores no tienen certeza sobre el predio comprado, lo que lleva algunas veces a hacer uso de terrenos que pertenecen a otros.

Así mismo, la comunidad ha manifestado que existen sectores de sus predios que están siendo ocupados por personas que están haciendo uso de ellos con cultivos ilícitos y otros que hacen extracción de madera, personas de las que no se tiene mayor información”³⁶.

Respecto de las acciones del INCODER para la aplicación del Plan de Choque, a través de la encargada de desarrollo agrícola y medio ambiente se pudo establecer que la entidad ha articulado acciones con “Familias en su Tierra” y caracterizado 256 familias para formalizar la posesión de predios, pero las condiciones de seguridad aún precarias han limitado el trabajo.

En el acompañamiento al caso, la MAPP/OEA pudo apreciar que el corregimiento de Aquitania ha estado expuesto a un continuo aislamiento por la mala calidad de las vías de comunicación hacia el casco urbano de San Francisco y hacia otros corregimientos;

35 Acción Social, *Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada*. “Sistematización de experiencias en restitución de tierras”. Bogotá, Colombia. Diciembre 2010, Pág. 167.

36 *Ibid.*, Pág. 169.

situación que en su momento favoreció las incursiones de los actores armados, lo cual provocó el desplazamiento masivo. El recorrido de San Francisco a Aquitania dura tres horas a través de una carretera descubierta, agregándose a esta limitación que el proceso de desminado no ha concluido y aún hay zonas inaccesibles en el corregimiento.

La indagación realizada por la Misión señala que se ha presentado con mayor énfasis el abandono de tierras por parte de los desplazados, pero no el despojo, y al parecer, tampoco tuvo lugar la ocupación de los predios por otras personas. De otra parte, se conoció que ya tienen lugar disputas por la titularidad de la posesión de predios, pero éstas son al interior de las familias, debido a que miembros de una misma familia consideran que son únicos herederos y buscan formalizar la propiedad, dejando por fuera al resto de los familiares, quienes reclaman su derecho pero desconocen los medios para reivindicarlos y las posibilidades que les da la normatividad.

En conversaciones sostenidas con la administración municipal, el Alcalde manifestó que la labor de desminado es muy lenta y pidió que se amplíe el pie de fuerza de los miembros del Ejército que tienen a su cargo esta tarea, ya que no se cuenta aún con las condiciones de seguridad necesarias para garantizar el retorno de los desplazados por el conflicto armado. El funcionario espera que San Francisco sea declarado “libre de minas” lo antes posible, para seguir el ejemplo de San Carlos, que él considera exitoso y digno de emular en lo referente a retornos. La Alcaldía no recibe pago por impuesto predial, de ahí su interés de formalizar la posesión de la tierra, pues este sería un



medio mediante el cual la administración puede favorecer sus finanzas.

En materia de seguridad, los dos factores de riesgo que aún persisten son minas antipersonales y cultivos ilícitos (en julio de 2012, miembros del Frente 9 de las FARC reunieron a personas de la comunidad para insistirles en que continúen cultivando coca). En la vereda El Boquerón se han iniciado algunos procesos de retorno, cerca de 12 familias y tienen previsto que sean 80 pero no se tiene certeza sobre si el territorio está libre de minas.

Finalmente, se recomienda tener en cuenta la participación y el compromiso de las autoridades locales, fundamentales para la sostenibilidad del proceso de restitución y retorno. En este caso algunas entidades³⁷ adelantaron la identificación de varios predios a adjudicar y realizaron el levantamiento topográfico de cada una de las parcelas, lo cual además genera eficiencia económica y da mayor legitimidad a los procesos en tanto se realizan con participación efectiva

³⁷ Gobernación de Antioquia (Secretaría de Agricultura y Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres (Dapard)), Universidad Nacional e INCODER.

del territorio. Por su parte, la Unidad Móvil de Registro de Instrumentos Públicos de la Superintendencia de Notariado y Registro ha priorizado el municipio de San Francisco para adelantar un plan choque con la población retornada.

En el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011, la UARIV tiene para el año 2013 una lista previa de los posibles municipios de Antioquia en los cuales se podría implementar la estrategia de reparación colectiva, entre los que se ha incluido este municipio. La Misión, en el acompañamiento a este caso, ha observado que los diversos trámites para la formalización de un predio baldío y la falta de adecuación institucional para abordar la situación, sumado a la desarticulación existente entre las entidades con competencia o participación en estos procesos, lleva a demoras en los trámites.

En relación con la inversión en infraestructura, se necesita un monto significativo para habilitar y dejar en buen estado siete escuelas que a la fecha se encuentran deterioradas, así como recursos para la construcción de otras dos nuevas; para la atención en salud es importante anotar que las veredas no cuentan

con puestos de salud. Al revisar una matriz de inversión de Planeación Departamental se encontró que durante el primer semestre del año 2012 se invirtieron unos recursos en el corregimiento de Aquitania que se usaron para el mejoramiento de vías; inversión que en todo caso parece ser insuficiente para las necesidades reales; para otras inversiones no se evidenció inversión de recursos. A la hora de pensar en goce efectivo de derechos desde el punto de vista de la reparación y restitución material, la inversión económica tiene gran relevancia.

Caso Predio Paquemás

El informe señala que el INCORA compró el predio Paquemás a Inversiones Ovalar Ltda., posteriormente englobó otros predios, siendo el resultado el folio 32167, con un área de 1138 hectáreas más 3375 metros. El INCORA parceló y realizó adjudicaciones; el área restante la transfirió al INCODER, que también realizó adjudicaciones. De las adjudicaciones realizadas por el INCORA se encuentran registradas 81, y de la realizadas por el INCODER, 18.

El predio Paquemás aparece mencionado en distintas tipologías de despojo desarrolladas por la Superintendencia de Notariado y Registro. Tomando como base la información de 768 casos remitida por Forjando Futuro y Tierra y Vida, en la que se solicitaba constatar la autenticidad o falsedad de los folios, la entidad señala que se pudo efectuar la revisión verificando 130 folios matrices y sus segregados, teniendo como fundamento para la búsqueda los nombres y cédulas aportadas por la ONG. En los restantes casos en los que no se encontró folio de matrícula inmobiliaria relacionada con el predio denunciado como despojado, las personas reclamantes no aparecieron como propietarios o titulares

que hayan estado inscritos como tales en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos -ORIP-de Turbo.

Verificados los folios de matrícula inmobiliaria, se presentaron las siguientes situaciones frente a los reclamos, los cuales deben ser verificados por las autoridades competentes para determinar si se constituye o no en despojo de tierras:

- **Presunto despojo material.** Aquellos casos en que el denunciante continúa como titular en el folio de matrícula inmobiliaria, lo que hace presumir que si bien la persona no ha sido despojada jurídicamente del inmueble, sí tuvo que abandonar por presiones el predio.

El informe consigna en esta tipología 40 casos correspondientes al predio Paquemás, de estos 13 aparecen protegidos a través de la ruta individual, 10 tienen protección colectiva y los restantes carecen de medidas de protección. En el Informe cada parcela indica si se trata de hombres o mujeres, entre otros datos.

- **Presunto despojo administrativo.** Aquellos casos en que el denunciante informa el despojo de su predio y al verificar el folio de matrícula inmobiliaria se encuentra inscrita una Resolución de Revocatoria o de Caducidad, proferida por el INCORA o el INCODER, según sea el caso, lo que hace presumir que puede existir alguna irregularidad en el acto administrativo.

Bajo esta modalidad aparecen 2 casos, una de las parcelas tiene inscritas dos medidas de protección individual, una a favor del primer adjudicatario y otra que favorece a un tercero.

- **Presunto despojo por vía jurídica.** Aquellos casos en que el denunciante

vendió el predio. Ante esta situación se puede presumir que las escrituras de venta pueden adolecer de vicios del consentimiento, se suplantó al vendedor o se utilizaron poderes irregulares.

Bajo esta modalidad se encuentran 25 parcelas, varias con protección después de la venta y otras con la medida a favor del comprador. El informe ilustra detalladamente 4 situaciones: Compraventa posterior a la adjudicación, revocatoria de adjudicación y una nueva asignación; protección por ruta individual y adjudicaciones realizadas por el INCODER.

Es de destacar igualmente que se relacionan compras masivas correspondientes a este predio indicando nombres de los compradores y hectáreas adquiridas, lo cual puede permitir establecer si se ha presentado concentración de la propiedad, violando la normatividad al respecto.

En los informes de Plan Choque desarrollados por el INCODER este predio no se menciona. En el Informe Situación Registral de Predios Rurales en los Municipios de Apartadó, Arboletes, Necoclí, San Pedro de Urabá, San Juan de Urabá y Turbo, región Urabá Antioqueño, elaborado por la Superintendencia de Notariado y Registro (con base en la investigación adelantada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Turbo, con fecha de agosto de 2011), el predio aparece mencionado en distintas tipologías desarrolladas por esta entidad.

De acuerdo al medio de comunicación *Verdad Abierta*, el INCORA adjudicó a 98 familias unos lotes de entre 8 y 15 hectáreas, el 10 de noviembre de 1994. A raíz de una incursión ordenada por Éver Veloza, alias “H.H”, liderada por alias “El Tigre” en una

vereda del corregimiento de Currulao, se sembró el terror entre la población y a las pocas semanas comenzó el éxodo masivo en varias veredas, entre ellas Paquemás.

Entre los testimonios recogidos por *Verdad Abierta* está el de:

Pedro, un labriego al que el INCORA le había adjudicado un predio de 15 hectáreas en Paquemás, resistió hasta que los <paras> asesinaron a su hermano en 1995, acusándolo de ser guerrillero. Por esos mismos días, los hombres de ‘H.H’ le dijeron a José*, otro campesino adjudicatario de tierras del INCORA, que era mejor que se fuera si no quería que «lo volvieran picadillo”.*

Doña Libia, una matrona de 50 años y de las últimas en abandonar el corregimiento, no soportó ver cómo amenazaban y asesinaban a sus coterráneos y el 28 de diciembre de 1996 decidió huir con toda su familia hacia nuevas tierras.

Durante los años siguientes, tanto Pedro, José y [como] Doña Libia, siguieron a la distancia lo que pasaba con sus propiedades. Preguntaban a amigos y vecinos que se quedaron y se enteraron que nuevas personas se apoderado de ellas, con cultivos y ganado. Sin embargo, no podían hacer nada porque los paramilitares seguían en la región lo que imposibilitaba su retorno y reclamar lo suyo.

Pero, cuando inició el proceso con los paramilitares, estos parceleros empezaron cada uno por su cuenta a tocar las puertas de Justicia y Paz para ver cómo lograban recuperar lo perdido.

Las víctimas denunciaron que la violencia de <HH> y sus hombres hicieron que, en un lapso de dos años, Paquemás y sus alrededores se convirtieran en una vereda fantasma. Allí se cometieron 173 homicidios y 30 desapariciones forzadas.

También hay registros de 85 desplazamientos forzados, que casi coincide con el número de familias que fueron beneficiadas por el INCORA. Además denunciaron que los «paras» cometieron una violación, torturaron y reclutaron a un menor de edad³⁸.

Algunos campesinos informaron a *Verdad Abierta* de que estando desplazados un intermediario los buscó y les pidió que vendieran sus tierras. Una de las mujeres entrevistadas comentó que recibieron 2.8 millones de pesos en efectivo y que para finalizar el negocio acudieron al funcionario que les indicaron en el INCORA en Turbo, donde firmaron un documento en blanco, el cual fue posteriormente empleado para realizar un acta en la que las personas renunciaban al predio.

Las investigaciones realizadas por la Fiscalía han podido constatar la alianza establecida entre el funcionario del INCORA y el intermediario para despojar las parcelas, revocando los títulos y readjudicándolos a personas que por su condición socioeconómica no pueden ser sujetos de reforma agraria, tales como ganaderos, comerciantes y presuntos narcotraficantes, quienes han sido señalados por los mismos paramilitares.

Según Hasbún, el intermediario colaborador cercano a “H.H”, operaba en los corregimientos de Currulao, El Tres y Nueva Antioquia, inicialmente fue colaborador y por sus habilidades como líder comunitario alcanzó una curul en el Concejo de Turbo. Este intermediario indicaba las tierras que se debían comprar y a quién entregarlas. Bajo esta forma ganaderos y comerciantes de Turbo se hicieron con las tierras.

38 Consultado en: <http://verdadabierta.com/compnent/article/158-captura-de-rentas-publicas/3975-paquemas-despojo-cometido-desde-el-INCORA/>

La Misión priorizó el acompañamiento sobre el Predio Paquemás, del cual se tenía conocimiento por cuanto el caso fue documentado por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía a través del Despacho 17, que en su momento llevó a cabo acciones en coordinación con la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). Una fuente fundamental para conocer la situación detallada de este predio es el trabajo que adelantó la sede de la CNRR en Apartadó, que entre otras cosas concluyó que Turbo es posiblemente el municipio más afectado por despojo en esa región. Según la información recolectada por la MAPP/OEA, la entidad manejó 36 casos, clasificó 21 como restitución directa y señaló que en 15 era necesario definir la ruta a seguir.

Al iniciar el acompañamiento a este caso, la MAPP/OEA acudió a la asociación “Tierra y Vida” que informó haber estado presente en Paquemás desde antes de sus inicios, cuando operaba como Asociación de Víctimas para la Restitución de Tierras y Bienes de Urabá (ASOVIRESTEBI). Según su información, en sus inicios todos estos predios fueron expropiados por la casa Castaño, quienes tomaron el control de toda la región, pasando por Valencia, Santa Catalina y El Tomate, hasta finalmente llegar a Paquemás. El encargado de liderar esto fue Miguel Ángel Serrano Ossa, alias “Megateo”, después de lo cual se quedó en la zona alias “Cepillo” (Luis Omar Marín Londoño), y con el tiempo las órdenes fueron lideradas por Éver Veloza, alias “H.H”. Muchos campesinos tuvieron que abandonar sus tierras ante las órdenes de los Castaño de recuperar estos territorios con amenazas y muertes. Con el tiempo, los desplazados tuvieron conocimiento de que nuevas personas se habían apoderado de sus tierras y que todo estaba siendo

aprovechado en cultivos y ganado. Una vez efectuado el proceso de desmovilización de las Autodefensas, las víctimas vieron la posibilidad de que a través de la Ley de Justicia y Paz podrían recuperar sus bienes.

Según la Asociación Tierra y Vida, el proceso se ha dilatado, pues cada proceso contra sus victimarios ha tenido retrasos por la lentitud en la realización de versiones libres, muchos no han hablado aún o no han reconocido su autoría en dichos despojos y el mismo proceso jurídico en sí no ha sido ágil. Se suma a esto la transición de casos que se hizo entre la desaparecida CNRR hacia la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD). Algunos de los afectados han comprobado que sus predios han sido parcelados, otros continúan recibiendo amenazas y algunos ya han desistido y consideran que la respuesta es vender y no meterse en el problema que se viene con la restitución de tierras.

El tiempo transcurrido y otras circunstancias han significado que los 43 casos que manejaba la Asociación se hayan reducido a 6. Hay ciertos hechos que menciona la Asociación y que la UAEGRTD no ha aclarado aún, indicando que la transferencia de la CNRR a ellos fue lenta. La Asociación ha mencionado incongruencias en el proceso que ya han sido criticadas en otras partes de Urabá en el pasado. Hay familias que llevan más de 5 años esperando una respuesta, pues iniciaron la restitución con Justicia y Paz, y hoy que se está haciendo la transición a la Unidad de Restitución de Tierras no tienen claro si todo volverá a comenzar de cero.

En el marco del monitoreo a la implementación de la Política de Restitución de Tierras, la Misión destaca las acciones que la institucionalidad en lo regional está adelantando con miras a avanzar con el

proceso de restitución de tierras en una zona donde las condiciones de seguridad no son buenas y donde la densidad del despojo y abandono ha sido alta. Es importante continuar con el seguimiento al impacto y efectividad de los canales y mecanismos para agilizar la recolección y procesamiento de la documentación en cada uno de los casos.

Se han realizado reuniones entre la Fuerza Pública – Ejército, Armada y Policía Nacional –y la UAEGRTD (Apartadó y Medellín) en las que se han intercambiado apreciaciones y percepciones acerca del estado de los casos microfocalizados; en concreto sobre las condiciones de seguridad para los procesos de notificación en Paquemás, Turbo; Bejuquillo, Mutatá y Guacamayas, corregimiento de Macondo, Turbo.

Constituye un importante desafío para la institucionalidad en esta zona la implementación de la ruta Afro de restitución en casos como los Consejos Comunitarios de la Larga-Tumaradó y Pedeguita- Mancilla en Riosucio, Chocó; que afecta no solo el municipio de Riosucio sino también al de Turbo, incluyendo las siguientes veredas y corregimientos: Antasales, Eugenia Media, Eugenia Arriba, Blanquicet, Tierra Adentro, El Cedro, Guacamaya, El Cocuelo, La Florida, Los Cerritos y Barranquillita.

Uno de los temas que impactará la región tiene que ver con la implementación de la reforma a la Ley 975 de 2005 en los aspectos relacionados con el procedimiento de restitución de la Ley 1448 de 2011; ya que varios de los casos emblemáticos que estaban siendo tramitados por la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz y la Fiscalía General de la Nación, deberán ser reasumidos por la UAEGRTD, como son los casos de La Mesa en el municipio de Arboletes y el mismo Paquemás.

Por otro lado, a la fecha, existen preocupaciones sobre la capacidad de la UAEGRTD para poder atender casos individuales o que no cumplan aún con los requisitos para ser microfocalizados, como el referente a las condiciones de seguridad, pero que ya estaban ampliamente documentados por la Fiscalía. La Misión, llama la atención sobre la necesidad de: i) Mayor socialización de las funciones del CI2RT; ii) Evitar que los conceptos de la Fuerza Pública no sean coincidentes, iii) Cuando se establezca la viabilidad del proceso de restitución, se contemplen las condiciones que existen en el lugar para un futuro retorno y la sostenibilidad de las medidas en zonas rurales alejadas de los cascos urbanos, además de la entidad encargada de valorar este punto. Finalmente, en terreno se observa que se requiere se involucren más los gobiernos locales en el proceso.

Finalmente, se destaca la microfocalización del corregimiento El Tres, vereda Paquemás, se tiene concepto de seguridad por parte del CORL y se han realizados visitas por parte de la UAEGRTD, estos hechos se traducen en un significativo impulso para el proceso.





Capítulo 3

Conclusiones y Recomendaciones

La MAPP/OEA, a partir de los compromisos adquiridos con el Gobierno y con la sociedad colombianos y en cumplimiento de su mandato, se dio en la tarea de: i) Recopilar información acudiendo a diferentes fuentes en las regiones donde están localizados los casos; ii) Observar en terreno la evolución de los mismos, y iii) Consultar diversos estudios que se han elaborado tanto por parte del Gobierno Nacional como por entes no gubernamentales y cooperantes internacionales.

La metodología empleada por la Misión de acudir directamente a la población como fuente de información, en este caso a las víctimas de abandono forzado y/o un posible despojo, le ha permitido recoger sus percepciones sobre el desarrollo, resultados e impactos de la intervención propuesta por el Gobierno Nacional, a través del Plan Choque, para avanzar en la solución de la violación de los derechos patrimoniales sobre la tierra y el territorio, aún antes de ser emitida la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras o Ley 1448 de 2011. Igualmente, el diálogo con las entidades del orden territorial, gobernaciones y administraciones locales, ha proporcionado valiosa información, así como la oportunidad brindada por el INCODER y la Superintendencia de Notariado y Registro de compartir sus avances a través de los diferentes informes producidos sobre la materia.

Los casos priorizados permitieron analizar diversidad de situaciones por cuanto se localizaron en diferentes departamentos y en municipios gravemente afectados por el desplazamiento forzado, el abandono y el despojo de bienes patrimoniales. En varios de ellos se detectaron prácticas institucionales adversas a sus respectivas

competencias misionales, que concluyeron en la afectación a derechos ya adquiridos o a otros pendientes de formalizar. En otros entornos analizados, es clara la intervención de actores armados, que de manera directa o empleando modalidades aparentemente legales, se apropiaron de la tierra adjudicada en programas de reforma agraria, usurpando derechos legítimamente adquiridos por el campesinado y ocasionando frecuentemente la pérdida de los bienes. También fue posible identificar en contextos locales, la transferencia de derechos de dominio de manera aparentemente forzada, aprovechando el estado de necesidad de las víctimas, como también se encontraron casos en los que parecería que los beneficiarios actuaron de manera autónoma y libre y vendieron sus predios.

A continuación, se exponen algunas observaciones y conclusiones sobre los actuales esfuerzos que la institucionalidad viene realizando para garantizar los derechos a la restitución de las víctimas de abandono forzado y despojo.

Conclusiones acerca de las acciones adelantadas

Acerca de la prioridad del Plan Choque

A partir del mandato dado por el Presidente de la República de restablecer los derechos de la población campesina sujeto de reforma agraria, víctima del abandono y despojo en el marco del conflicto armado interno, la Gerencia General del INCODER, definió y dio curso a un conjunto de estrategias y actividades dirigidas a cumplir con este propósito, a saber:

- Adoptó el Plan de Choque dentro de sus metas prioritarias, lo cual significó reasig-

nación de recursos e incorporación de nuevas actividades en la gestión institucional;

- Formalizó dicha prioridad al poner en marcha el Proyecto “Acciones Administrativas para el Restablecimiento de Derechos”;
- Conformó un equipo interdisciplinario de diagnóstico y gestión, para atender con exclusividad los casos de restablecimiento de derechos incluidos en el Plan;
- Suscribió un convenio de cooperación con la Superintendencia de Notariado y Registro, con varios propósitos: detectar fenómenos de alteración de la propiedad rural, intercambiar información para facilitar el análisis de los casos y desarrollar un protocolo de registro, con el fin de brindar seguridad jurídica a las adjudicaciones otorgadas por el Instituto.

Logros alcanzados

Entre los logros obtenidos por el equipo conformado se pueden referir:

- La formulación de una ruta legal para reconocer y resarcir los derechos vulnerados, la cual sirvió de guía para ordenar y unificar las diferentes actuaciones del equipo de diagnóstico y gestión, orientar a las direcciones territoriales en los casos que se solicitaba su participación y precisar la coordinación con otras dependencias del Instituto, conforme a sus competencias;
- El aprendizaje obtenido que se constituye en un acumulado para el diseño de la restitución vía administrativa tal como se ha venido impulsando desde diferentes escenarios e instituciones;
- La coordinación con otras instituciones como son la Superintendencia de Notariado y Registro, Instituto Geográfico Agustín

Codazzi, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Acción Social -Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio- y posteriormente con la Unidad de Restitución de Tierras; que permitió complementar información y facilitar la ejecución de acciones administrativas a cargo de otras entidades, como por ejemplo la Superintendencia de Notariado y Registro;

- La capacitación del recurso humano involucrado en el tema. Al respecto es de destacar el taller con expertos y participación de Magistrados, quienes contribuyeron a la clarificación de inquietudes presentadas por la entidad, aplicación de principios internacionales, interpretación de los fallos de las Altas Cortes, entre otros asuntos abordados;

- El cumplimiento de la meta, al atender los 19 casos comprometidos desde el inicio, en restablecimiento de derechos, pues éstos fueron estudiados por el equipo, posteriormente transferidos a la dependencia competente de la entidad o a otras instituciones, según los resultados obtenidos en la caracterización de los mismos;

- El tratamiento integral dado a los casos para el análisis y definición de la ruta a seguir. Una característica a resaltar del trabajo adelantado por los técnicos en el Plan, es que cada parcelación y/o predio fue estudiado integralmente, en otros términos, no se fragmentó el conocimiento ni el análisis de cada situación. Aún antes de contar con la Ley 1448 de 2011, el INCODER operó sobre cada caso focalizado precisando el estado de cada parcela en las diferentes modalidades de adjudicación estudiadas, lo cual aportó a las entidades competentes información relevante para definir sus re-

spectivas actuaciones y garantizó que la totalidad de las personas relacionadas con el predio fueran incluidas en alguna de las tipologías formuladas, lo cual facilita el relacionamiento con las víctimas;

- El enfoque adoptado permitió definir tipologías diferenciadas atendiendo a varios criterios: i) naturaleza de los predios (Ej. baldíos, predios del Fondo Nacional Agrario, predios provenientes de extinción de dominio, entre otros); ii) modalidades de adjudicación; iii) actuaciones, - del INCORA, INCODER e inclusive UNAT en su corta existencia -, que dieron lugar a violación de derechos al desconocer la condición de desplazados, forzar las renunciaciones a los predios y sustituir beneficiarios por connivencia o presión con actores armados, entre otras prácticas; iv) tipos de beneficiarios y cambios en los mismos con y sin intervención institucional; v) formas de transferencia de derechos empleadas bajo condiciones de legalidad y con apariencia de legalidad; vi) actuaciones de los beneficiarios, que pudieron dar lugar a violación de las normas exigidas por la entidad en cuanto a transferencias de dominio (tiempo, autorizaciones, entre otras);

- Mayor transparencia. El estudiar cada caso integralmente trajo, entre otros beneficios adicionales, aportar mayor transparencia en cuanto a la forma en la que se ha desempeñado la institucionalidad en el marco del conflicto y un tratamiento equitativo y más transparente hacia las víctimas;

- La identificación de diversas tipologías, con énfasis en el denominado “despojo administrativo”, con sus respectivas alternativas de tratamiento;

- En cuanto a la institucionalidad: las tipologías identificadas han permitido aproximaciones hacia formas de corrupción utilizadas y/o desempeños equivocados; identificación de falencias estructurales como desorganización y pérdida de información; actuaciones de los adjudicatarios, promovidas desde la entidad que afectaron derechos, y otros;

- En cuanto a las víctimas, aportar claridad sobre las posibles alternativas de solución a cada situación, incluyendo información acerca de si en los casos en los que en apariencia hubo contravención de las obligaciones adquiridas, se debió a las condiciones impuestas por el conflicto armado interno o no.

Algunas limitaciones al interior de la estructura institucional

Respecto de la actuación del equipo de restablecimiento de derechos, es importante analizar el contexto institucional para el desempeño de su trabajo, tanto en el ámbito nacional como en los niveles territoriales. Así, en el ámbito nacional por tratarse de un equipo no incorporado a la estructura del Instituto, se presentaron restricciones en cuanto a los recursos y la logística necesarias para efectuar los procedimientos en cada uno de los casos, situaciones que se manifiestan en los diferentes informes producidos para dar cuenta de la ejecución, según la consulta realizada por la MAPP/OEA.

Puesto que los casos analizados involucraban actuaciones irregulares de funcionarios y exfuncionarios, la Gerencia se vio obligada a reasumir competencias en el orden nacional, con el fin de blindar y garantizar la transparencia de los procesos adelantados. El beneficio derivado de estas medidas, tuvo como contraparte la escasa participación de

los niveles regionales de la entidad, lo cual pudo haber incidido en la falta de divulgación del Plan entre las autoridades territoriales y la misma población, tal como lo pudo constatar la Misión al recoger la percepción acerca del avance del Plan en las regiones. La MAPP/OEA pudo observar que en algunas comunidades persisten altos grados de desconfianza, debido a actuaciones negativas del INCORA o INCODER, así como de la Fuerza Pública. Entre los antecedentes de estas actuaciones, mencionan que a mediados de los años 90 el INCORA compró algunos predios para ser divididos y posteriormente entregados a campesinos, sin embargo, los procedimientos adelantados no fueron totalmente claros, por cuanto hubo incumplimiento de los requisitos para ser beneficiarios, favoreciendo a personas vinculadas a actores armados. Los trámites de adjudicación fueron lentos y ello impidió que los campesinos llegaran a ser propietarios, resaltan también los embargos sobre bienes inmuebles desconociendo la situación de desplazamiento de los adjudicatarios.

De otra parte, a las competencias definidas para el equipo especializado en restablecimiento de derechos se les estableció un alcance, en correspondencia con las responsabilidades de otras dependencias del INCODER. Así las cosas y tal como queda consignado en las fases organizadas para el estudio de los casos, este equipo con base en el análisis y las tipologías encontradas determina el trámite administrativo a seguir e informa a la dependencia respectiva. En otros términos, el cierre de los casos se distribuye al interior de la entidad o se traslada a otra institución, según se determine. Esto explica que el restablecimiento de los derechos o su goce efectivo, en palabras de la Honorable Corte Constitucional, está sujeto a la prioridad que

dichas dependencias u otras instituciones intervinientes le otorguen, lo cual afecta la celeridad para lograr la solución definitiva a favor de las víctimas, que se contempló como uno de los propósitos del Plan de Choque.

En este asunto es especialmente relevante la gestión relacionada con la devolución material de los predios que escapa a la intervención del INCODER. En buena medida ello explica porque muchos de los casos que inicialmente atendió el Instituto han sido transferidos a la Unidad de Restitución, que en el marco de la Ley 1448 de 2011 cuenta con herramientas que se espera puedan operar de manera más expedita.

Los desafíos

En los casos que analizó y acompañó la MAPP/OEA, se pudo constatar el enorme desafío y la complejidad que entrañan los diferentes casos estudiados. En tal sentido, los retos enfrentados, de acuerdo al análisis adelantado por la Misión, pueden ser clasificados según su diversa naturaleza como retos técnicos, normativos y de seguridad.

Entre los aspectos *técnicos* que se han enfrentado están:

- Los relacionados con la pérdida y/o precariedad de la información
- La reconstrucción de expedientes que se constituye en una tarea dispendiosa que debe adelantarse de manera ágil y previa a la toma de cualquier decisión, con el fin de evitar errores en la sustanciación de los casos;
- La documentación de cada predio que exige precisar la naturaleza de los bienes en estudio: baldíos adjudicables o no, predios del Fondo Nacional Agrario, predios otorga-

dos mediante subsidio, predios provenientes de extinción de dominio, u otros. Cada uno de ellos está sujeto a una regulación específica que igualmente tiene que ser observada para proceder a su reclamación, sin que se disponga de archivos y fuentes organizadas;

- Si a ello se añade que sobre los predios o las parcelaciones se han dado otro tipo de actuaciones como revocatorias directas, caducidades administrativas, dobles adjudicaciones, etc., sin que se cuente con soportes iniciales idóneos, el caracterizar y establecer las tipologías y por ende la ruta a recomendar se hace más difícil.

Entre los aspectos *normativos*:

- Tener que operar con regulaciones y mecanismos formulados para tiempos de normalidad en un contexto de conflicto y violencia generalizada, en el que predominan prácticas fraudulentas y actuaciones con apariencia de legalidad, implementadas, varias de ellas, con la colaboración de actores institucionales, no exclusivamente vinculados al Instituto;
- La obtención de pruebas que se dificulta por los problemas de información, las prácticas fraudulentas ya planteadas y, en algunos casos, el tiempo transcurrido que obstaculiza aún más la averiguación y localización de evidencias útiles, eficaces y adecuadas para el proceso administrativo;
- La búsqueda de opciones para deshacer múltiples transacciones realizadas sobre un mismo bien, observando el debido proceso y en defensa de los derechos de la población más vulnerable.

En materia de *seguridad*:

- La presencia de minas antipersona en el interior de los predios o en lugares aledaños, dificulta y pone en cuestión la conveniencia de restablecer derechos en ellos, pues es clara la imposibilidad de retorno a los mismos en el corto plazo. La situación encontrada en Aquitania es demostrativa de esta problemática;
- En algunos predios, su condición de corredores de movilidad del narcotráfico genera temor entre los adjudicatarios para regresar, en tanto consideran que el interés de los actores armados aún sigue vigente. Casos como Urabá y Norte de Santander donde la situación de orden público presenta alteraciones, ilustran esta situación;

- Una dificultad que se constituye en común denominador en todos los casos tiene que ver con la seguridad de los reclamantes, pues dadas las formas de intimidación empleadas por quienes disputan la propiedad de las tierras y los territorios no resultan fácil de prever y menos aún de controlar el riesgo a que están expuestos.

En cuanto a la coordinación interinstitucional en las consultas adelantadas se pudo apreciar:

- La dificultad en cuanto a la participación de los entes territoriales. Algunos de los consultados manifestaron no disponer de información acerca de la ejecución del Plan de Choque;
- En ocasiones, los problemas derivados de la lentitud para proveer información por parte de otras entidades, básicamente por las limitaciones en materia de información.

Otros obstáculos

• La MAPP/OEA en su labor de acompañamiento ha podido constatar que uno de los mayores obstáculos para el restablecimiento de los derechos, es las deudas adquiridas por los adjudicatarios, por su imposibilidad para cancelarlas. Estas obligaciones que en su mayoría fueron transferidas a la Central de Inversiones S.A. CISA, se han requerido a través de empresas de recaudo de cartera subcontratadas. Se conoce por informaciones de los deudores que éstas emplearon diferentes prácticas de persuasión, algunas de ellas en abierta contraposición a lo establecido en las normas de adjudicación. Se plantea también que los deudores firmaron nuevos pagarés cuando la obligación se encontraba prescrita. Así mismo, se han conocido denuncias de beneficiarios de reforma agraria que afirman haber vendido sus parcelas bajo amenazas de embargos por incumplimiento de los pagos. Adicionalmente, se ha planteado que en regiones donde se presentó compra masiva de tierras, los negociantes de éstas contaron con información privilegiada suministrada por las mencionadas empresas. En estos casos, la alteración de la voluntad mediante este tipo de actuaciones, puede configurar vicios del consentimiento que podrían emplearse para anular las transacciones sobre los predios. Una situación igualmente difícil se refiere a la validez de las obligaciones cuando los predios no han sido transferidos a los adjudicatarios y el dominio de los mismos aún está en cabeza del INCODER. Otra de las importantes falencias del Plan Choque es que no se tuvo en cuenta el enfoque de género y de los derechos de las mujeres en su diseño, lo que constituyó el problema raíz para que esta perspectiva no fuera posteriormente integrada en la implementación ni

seguimiento al Plan, poniendo en riesgo la garantía efectiva de los derechos a la restitución de las mujeres víctimas de abandono forzado o despojo. Otros obstáculos están asociados a la presencia de mega proyectos, riquezas en recursos naturales y minería, proyección de obras de infraestructura y presencia de cultivos de coca, donde se evidencian conflictos sobre el territorio por la existencia de intereses contrapuestos.

• La información y participación de las víctimas en el Plan de Choque, según la información recogida por la MAPP/OEA, se constituye en una enorme falencia. Las víctimas consultadas señalan que no recibieron información. Ha sido común encontrar un desconocimiento generalizado acerca del Plan de Choque tanto por parte de funcionarios locales como de los propios beneficiarios. Esta situación genera dificultades para la articulación de acciones entre las entidades. Adicionalmente, el desconocimiento puede llegar a generar informaciones erradas o parciales que crean falsas expectativas o temores infundados entre los posibles beneficiarios, autoridades y eventuales perjudicados con el proceso. La Misión considera que la participación y el compromiso de las autoridades locales son fundamentales para el retorno y la sostenibilidad de los procesos de restablecimiento de derechos.

• El Plan Choque puso en evidencia la necesidad de contar con herramientas que permitan el restablecimiento de derechos a nivel urbano y la urgencia de contar con planes de ordenamiento territorial en los cuales queden claramente establecidos los límites entre lo rural y lo urbano.

Recomendaciones y reflexiones finales

La Misión considera que:

- Para adelantar la documentación de los diferentes casos abordados en el Plan de Choque, ha sido fundamental apoyarse en el trabajo previo adelantado por las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes y el Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la población desplazada, ejecutado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional; de donde se concluye que en tareas tan complejas como las relacionadas con el abandono y el despojo de tierras, es imprescindible convocar la experiencia adquirida por otras entidades, incluyendo organismos no gubernamentales;
- La protección de bienes definidos desde la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2007 de 2001, ha permitido recoger información valiosa, identificar situaciones de afectación de los derechos y de riesgo, así como desarrollar una acción preventiva que merece continuidad en un contexto en el que el conflicto sigue aún vigente;
- Es necesario otorgar a los beneficiarios todas las garantías de seguridad para que no resulten afectados por su participación en el proceso, los casos de amenazas y/o homicidios de los beneficiarios impiden que cualquier proceso tendiente a resarcir los derechos pueda culminar exitosamente;
- Puesto que se han evidenciado durante la ejecución del Plan casos de corrupción, es fundamental que el Estado actúe con celeridad para que los mismos no queden en la impunidad, y en tal sentido, se continúen adelantando las investigaciones para determinar los responsables de las prácticas fraudulentas, amenazas, intimidaciones y homicidios que se presentaron en varios de los predios analizados (El Toco, Chibolo, La Florida, entre otros);
- Es necesario buscar fórmulas que garanticen una mayor eficacia en la tarea de desminado para que los logros en el restablecimiento de derechos se puedan hacer efectivos y no queden limitados al formalismo de contar meramente con un título, sin poder ejercer los derechos de propiedad;
- El restablecimiento de derechos se puede considerar exitoso en tanto se logre que la población pueda usar, gozar y disponer de sus bienes inmuebles de manera totalmente autónoma y en un ambiente de seguridad, que no puede reducirse meramente al control del orden público, sino que debe propender por ofrecer garantías para mejorar integralmente la calidad de vida de las personas que han sido víctimas del conflicto armado interno;
- Es necesario generar procesos más integrales al momento del restablecimiento de los derechos, pues la historia en común de lucha por el acceso a la tierra, cuando se logran soluciones igualmente colectivas, facilita la reinserción de la comunidad, contribuye a la reconstrucción del tejido social y a la recuperación del territorio, pero además apoya lo relacionado con la seguridad de la población en entornos que no siempre son los más favorables; igualmente posibilita la vinculación de las autoridades territoriales, instancias imprescindibles para garantizar la sostenibilidad luego del retorno de las víctimas, en los casos en que esto se produzca.

Anexos

Cuadro No. 1 Casos ejecutados en el Plan de Choque

Departamento	Municipio	Caso	Parcelas	Hectáreas	No. de Familias
Magdalena	Ciénaga	La Sevillana	1	98	18
Bolívar	María la Baja	Mampuján	95	3325	95
Norte de Santander	Tibú	La Gabarra	0	0	0
Magdalena	Chivolo	Parapeto	2	2031	72
Tolima	Cajamarca	La Florida	10	90	10
Magdalena	Chivolo	La Tolúa, Villa Vuz y Santa Rosa	3	971	37
Bolívar	El Carmen de Bolívar	El Carabajal	35	643	35
Chocó	El Carmen de Atrato	La Argelia	9	300	9
Cesar	San Diego	El Toco	51	1484	51
Antioquia	San Francisco	La Aquitania	101	1663	101
Magdalena	Sabánas de San Ángel	Santa Martica	1	601	19
Magdalena	Plato	La Boquilla	2	601	21
Magdalena	Chivolo	Bejuco prieto	16	508	16
Magdalena	Chivolo	El encanto Radio	31	990	31
Magdalena	Chivolo	Radio	1	755	20
Bolívar	El Peñón	Las pavas	14	2677	123
Magdalena	Plato y Sabánas de San Ángel	Las planadas	22	601	22
Magdalena	Plato	El mulero	9	662	9
Magdalena	Plato	Las mulas altamaceras	10	361	10
Total			413	18361	699

Fuente: INCODER, abril 2012



Organización de los
Estados Americanos

Mapp-OEA
Misión de Apoyo
al Proceso de Paz Colombia