

Balance del compromiso de Santos de restituir tierras y territorios

Yamile Salinas Abdala

Asesora Indepaz

A más de 18 meses de expedida la Ley 1448 de 2011, los jueces y magistrados de restitución han proferido veintitrés fallos, entre diciembre de 2012 y febrero 26 de 2013, que involucran 94 demandantes, 98 inmuebles y 1.114 hectáreas (ver cuadro 2 al final). Adicionalmente se han ordenado medidas cautelares para amparar los derechos colectivos al territorio de los Consejos Comunitarios de Bajo Mira y Frontera, Nariño y Renacer Negro, Cauca, y del pueblo Embera katio del Alto Andagueda, Chocó.

Es prematuro evaluar las acciones administrativas y judiciales de la Unidad de Restitución de Tierras y de los jueces especializados, puesto que no alcanzan el uno por ciento de las 31.111 reclamaciones correspondientes a una superficie de 2.246.664 hectáreas, a diciembre de 2012 (Cuadro 1).

Cuadro 1. Reclamaciones y sentencias de restitución

Reclamaciones a diciembre de 2012	No	Has
Campeños y población no étnica	29.645	2.161.887
Afrocolombianos	929	42.958
Indígenas	533	41.708
Gitanos	4	111
Total	31.111	2.246.664
Reclamantes campesinos y otros en sentencias diciembre 2012 a febrero 2013	94	1.114
Porcentaje	0,32%	0,05%

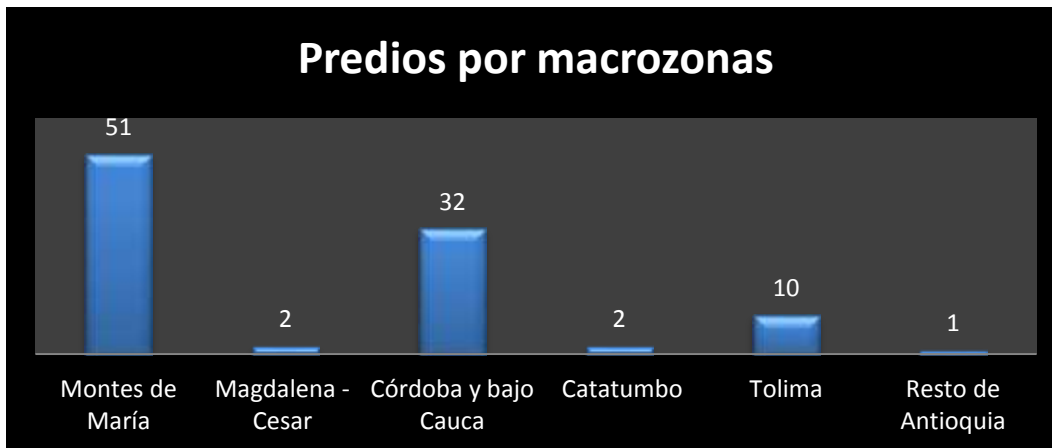
Fuentes: <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=40>,
<http://ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/index/subcategoria/403/1527/Sentencias->.
Consulta 25 de febrero de 2011

Sin embargo, los casos y los fallos arrojan elementos interesantes para analizar las tendencias y retos para restituirles a las víctimas del despojo y abandono forzado sus derechos y sus predios.

1. Fallos judiciales de formalización y restitución material y/o jurídica

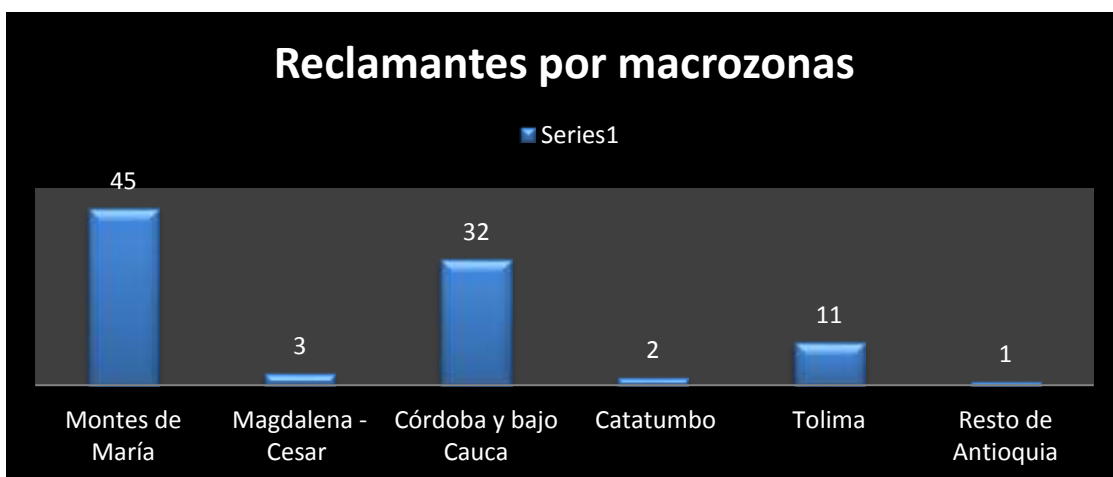
Los 23 fallos se relacionan con seis de las doce macro zonas definidas para la implementación de la política: 8 en Montes de María (4 en María La Baja, 3 en Morroa y 1 en Ovejas, Sucre); 9 en Tolima (municipio de Ataco), 1 en Magdalena y Cesar (municipio de San Diego de este último Departamento), y 1 en Córdoba y Bajo Cauca (Montería). En la macro zona de Catatumbo se ordenó la devolución de una vivienda urbana en Tibú y de un predio en ese municipio. El primer caso en que no se ordena restituir por fallas en la sustentación de la Unidad de Restitución de Tierras, le compete a la región Resto de Antioquia.

Gráfica 1.



El mayor número de reclamantes corresponden a las macro zonas de Montes de María y de Córdoba y bajo Cauca (51 y 32, respectivamente).

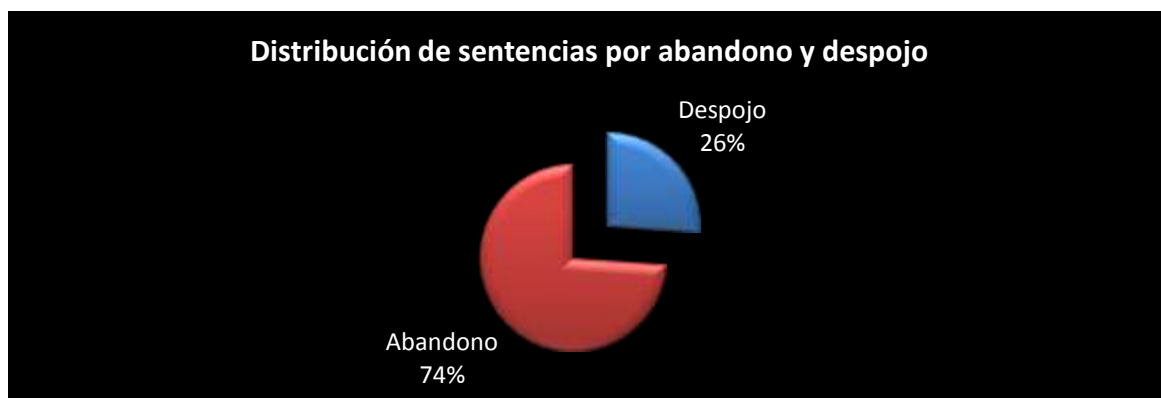
Gráfica 2.



Situación de los predios

Cinco (5) de las 23 decisiones se refieren a casos de despojo (25%) y las otras 18 al abandono provocado por el desplazamiento forzado y otras violaciones de derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario, como combates de la Fuerza Pública sin adoptar medidas para prevenir daños sobre la población no combatiente.

Gráfica 3.



De los 98 inmuebles rurales y urbanos referidos en la sentencias¹, en uno se negó la restitución. Sesenta y uno (61) fueron abandonados. En diez y seis (16) los reclamantes poseen los respectivos títulos de propiedad, razón por la cual los jueces de tierras ordenan adoptar las medidas para garantizarles su retorno y pacífica ocupación. 41 de los 45 terrenos que no tenían títulos corresponden al 12% de los 338 grupos familiares expulsados violentamente por el Bloque Montes de María de las Autodefensas Unidas de Colombia, dos de cuyos comandantes, Edwar Cobos Téllez y Hubert Banquez Martínez, fueron los primeros condenados en el proceso de la Ley 975 de 2005. En las sentencias de primera y segunda instancia de la justicia transicional penal se había dispuesto como medida de reparación que el Incofer les titulara los baldíos que ocupaban antes de la incursión paramilitar en el año 2000. Además son predios sobre los cuales recaían medidas cautelares promovidas por el desaparecido Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio a cargo de la extinta Acción Social.

Gráfica 4.



¹ Se incluyen la vivienda en Tibú y la casa lote en Balsillas, Ataco.

Los 36 inmuebles relacionados en las cinco sentencias que aluden al despojo fueron apropiados bajo distintas modalidades por parte de grupos paramilitares (3) y de terceros (2) a los que los jueces no vinculan con grupos armados ilegales.

Con respecto al despojo de los paramilitares los casos fallados se refieren a dos predios emblemáticos ampliamente denunciados por las víctimas, mencionados en las versiones libres de la Ley 975 de 2005 y documentados por diferentes instancias desde que se iniciaron los procesos de la citada ley. El primero se relaciona con una de las parcelas del predio El Toco, en San Diego Cesar, del que fueron expulsadas 55 familias por los paramilitares bajo las órdenes de Rodrigo Tovar Pupo, alias Jorge 40, como se ha confesado en los procesos de la Ley 975 de 2005. Se trata además de un caso de despojo administrativo, *legalizado* por entidades del Estado, en la medida en que el Incora/Incoder declaró la caducidad de las adjudicaciones a favor de esas familias, sin tener en consideración su condición de desplazados, y las adjudicó a terceros afines al citado ex comandante y a su aliado Hugues Rodríguez, conocido como el comandante Barbie, condenado por el asesinato de una jueza en Becerril. En las sentencias que sólo amparan a tres de las víctimas, se reconoce la existencia de despojos sucesivos, razón por la cual, en uno de los dos casos fallados se ordena restituir la parcela a una de ellas y la entrega de otro predio en compensación a la otra.

El segundo de los casos se refiere a 32 familias de las 117 que fueron desterradas de la finca Santa Paula en Montería, en una superficie equivalente al 14 % del total del predio (1.195 hectáreas). Santa Paula, como otros predios en la región, hace parte del despojo provocado por Sor Teresa Gómez, representante de la Fundación por la Paz de Córdoba – Funpazcor, creada por Fidel Castaño. Sor Teresa Gómez, pariente de los hermanos Castaño, fue condenada por el homicidio de Yolanda Izquierdo, la primera víctima de los reclamantes de tierras en el marco de la desmovilización y juzgamiento de los paramilitares.

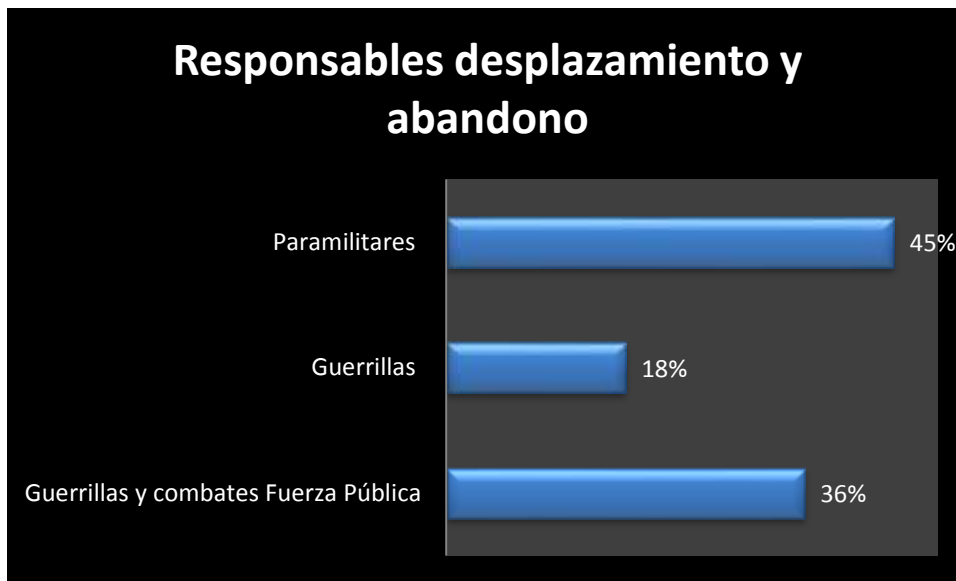
El tercer caso de despojo corresponde a una parcela de 15 hectáreas en Morroa, Sucre de una familia desplazada por las FARC, adquirida por un vecino, quien no logró acreditar su buena fe exenta de culpa.

El cuarto es el de la vivienda en Tibú abandonada por el terror desplegado por los paramilitares en esa región y ocupada arbitrariamente por el ex marido de la propietaria.

Responsables del desplazamiento forzado y del abandono forzado de inmuebles

Los predios que se ordena restituir jurídica y/o materialmente fueron abandonados y/o despojados como efectos del vaciamiento de los territorios por acciones de los grupos armados al margen de la ley o por acciones de la Fuerza Pública para combatirlos. El primer responsable del delito de desplazamiento forzado en las sentencias son los grupos paramilitares (en 10 sentencias), le siguen las guerrillas y los enfrentamientos de la Fuerza Pública (8) y las FARC (4).

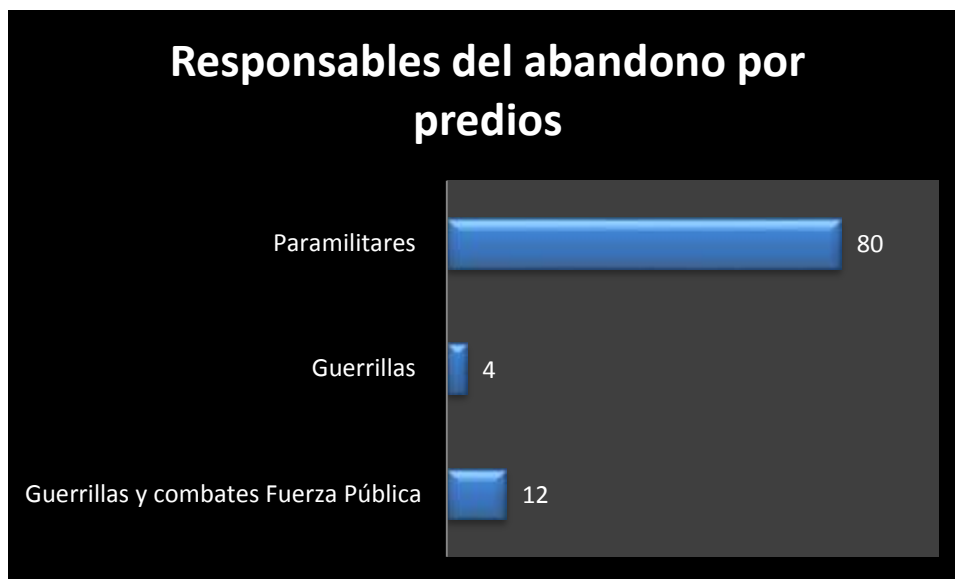
Gráfica 5.



Los responsables del desplazamiento forzado son a su vez responsables del abandono de los inmuebles de las víctimas pero no son necesariamente los despojadores. En las doce sentencias en que se alude a las guerrillas y/o a los combates entre estas y las fuerza pública como responsables del éxodo forzado (9 en Ataco, Tolima, dos en Morroa y uno en Ovejas, Sucre), los predios quedaron abandonados, salvo la parcela en Morroa, Sucre, que fue adquirida por un vecino aprovechando el estado de necesidad de la familia desplazada.

Los grupos paramilitares causaron el abandono de 80 predios, le siguen el accionar de las guerrillas y los combates de estas con la fuerza pública (12) y las FARC (4).

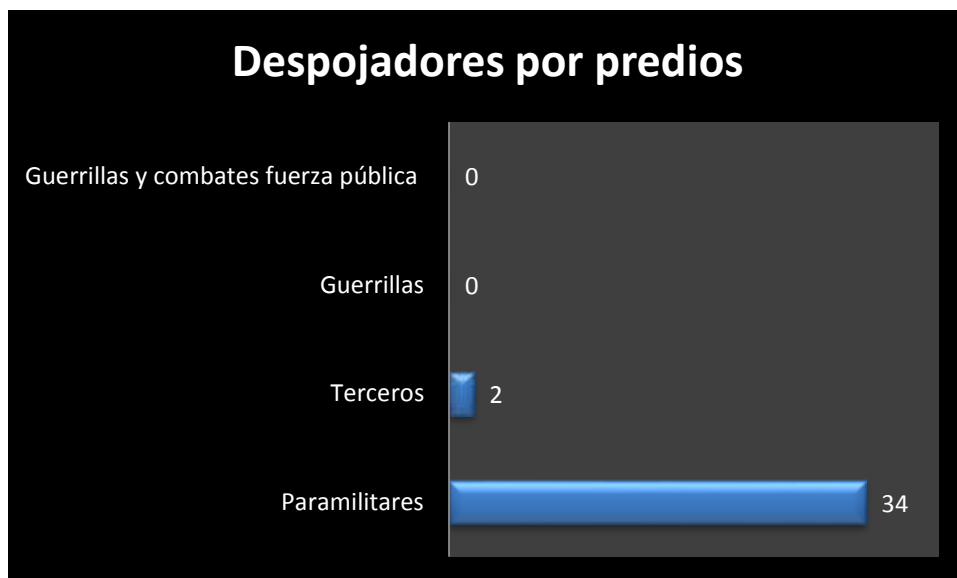
Gráfica 6.



Los grupos paramilitares se apropiaron de 34 (94%) de los 36 predios despojados en su propio beneficio o de sus aliados, directos o indirectos. Los otros dos fueron usurpados por terceros, aparentemente no vinculados con los anteriores, declarados de mala fe porque se

aprovecharon de la vulnerabilidad (vivienda en Tibú) y estado de necesidad (Parcela en Morroa) de las víctimas.

Gráfica 7.



Tamaño de los predios

El 17% de los 97 inmuebles rurales en los que se ordena la restitución material y/ jurídica tienen una extensión inferior a una hectárea, el 67% entre 1 y 10, el 12% más de 10 hectáreas, el 1% entre 50 y 100 y el 2% de 100 a 500 has. Estos últimos son los fundos El Porvenir y Bajo de Los Montes, de 100 y 400 hectáreas, localizados en la vereda de Flor de Monte en Ovejas, Sucre, abandonados por el accionar del Bloque Montes de María.

Gráfica 8.



En las cuatro sentencias de Mampuján el área que se ordena formalizar es de 188 hectáreas, distribuidas así: A once grupos menos de 1 hectárea, a 13 entre 1 y 10 y a cinco más de 10. El predio de mayor tamaño es de 35. Los cinco predios restituidos en Balsillas, Ataco Tolima, zona de combates de la Fuerza Pública contra las guerrillas suman en total 14 hectáreas.

La superficie despojada por los grupos paramilitares es de 222 hectáreas. 163 de las 1.195 hectáreas reclamadas en Santa Paula, Córdoba, tienen en promedio 5 hectáreas por grupos familiares. Las dos Parcelas de El Toco suman 59 hectáreas y el terreno usurpado en Morroa es de 15 hectáreas.

2. Medidas cautelares

En lo que respecta a la restitución de territorios étnicos, enmarcadas en las leyes de víctimas, con enfoque diferencial (Decretos Ley 4633, 4635 y 4634 de 2011), los jueces de restitución han decretado medidas cautelares en tres casos, encaminadas a garantizar y restablecer los derechos colectivos al territorio de los Consejos Comunitarios de Bajo Mira y Frontera y Renacer Negro, y del pueblo Indígena Embera Katio (Ver: cuadro 3 al final).

En el primer caso, el juez de Nariño suspendió la ejecución de dos fallos judiciales en los que se reconocían predios a la empresa Palmeras de Tumaco, denunciada por extender sus cultivos de palma con “ventas forzadas y corriendo cercas”. En el segundo localizado en Guapi se ordenó suspender la extracción de oro y retirar la maquinaria hasta que el Incoder clarifique los linderos, esta actividad sumada a los cultivos de coca y las fumigaciones para erradicarlos han generado desplazamientos. Además se han otorgado 8 títulos mineros que se traslapan con el territorio colectivo.

En el último, se ordenó la suspensión de 24 títulos mineros por un término de máximo 6 meses en el que la Unidad de Restitución debe presentar la demanda de restitución. En la providencia se exponen las disputas por el complejo minero Dabeibe y los enfrentamientos y bombardeos de la fuerza pública dentro del resguardo, causantes del desplazamiento de los nativos. En el resguardo de 50 mil has, los 23 títulos mineros otorgados o en trámite comprometen el 81% del territorio colectivo.

Algunas reflexiones a partir de las decisiones judiciales

Son innovadoras las decisiones judiciales que disponen restituir la vivienda urbana en Tibú, la que vincula el abandono de los cinco predios en Morroa Sucre al deterioro de las viviendas, las medidas complementarias para mejorar la situación de las víctimas y las medidas cautelares a favor de indígenas y afros.

La Unidad de Restitución de Tierras y los jueces se han nutrido con insumos de iniciativas de las víctimas y de sus organizaciones; las medidas cautelares promovidas por el Proyecto de Tierras y Patrimonio; los análisis de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública para las Víctimas del desplazamiento; las versiones de los postulados a la indulgencia penal de la Ley 975 de 2005 y las sentencias que han proferido las instancias judiciales en la materia, entre otras fuentes. Una pauta orientadora de sus actuaciones y decisiones son los fallos de la Corte Constitucional sobre los derechos de las víctimas.

Es por ello que frente a las decisiones que ordenan titular los baldíos a las víctimas de Mampuján, urge evaluar si se justifica acudir a instancias judiciales en el caso de predios abandonados que no han sido objeto de despojo, máxime si existe una orden judicial previa, o si sería menos traumático para las víctimas y más eficiente y racional para el erario público, acudir exclusivamente a la vía administrativa para formalizar los derechos de propiedad.

De otra parte, no parece viable que con decisiones que sólo amparan los derechos de grupos reducidos de las víctimas, como las de Santa Paula y El Toco, se avance en esclarecer y combatir eficazmente los patrones de macrocriminalidad en el despojo y abandono forzado de tierras. La eficacia en la restitución no puede medirse por el número de sentencias “gota a gota”. Además, la impunidad en los crímenes de desplazamiento forzado y despojo está directamente relacionada con las amenazas y asesinatos de reclamantes de tierras y atenta contra el retorno y la restitución material.

Y, para finalizar, sin que los fallos proferidos hasta la fecha ameriten otras reflexiones, vale la pena preguntarse ¿Que tan transformadora es la formalización y restitución de predios menores a la Unidad Agrícola Familiar, en especial cuando se desconoce el lucro cesante y el daño emergente ocasionado por la huida y el abandono, con o sin despojo de tierras y territorios (tema ampliamente documentado por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública para las Víctimas del desplazamiento)?

Para completar, hay que ver qué pasa con lo que se discute en La Habana y el tan anunciado proyecto de tierras y desarrollo rural para impulsar la locomotora del agro.

Cuadro 2. Fallos de restitución de diciembre de 2012 a febrero 26 de 2013 – Macrozonas

	Radicado	Juzgados	Tribunales	Fecha	Víctimas	Predios	Superficie has/m2	Predios no restituidos	Ubicación predio	Actor desplazamiento	Actor despojo	Estado predio	Decisión
1	2012-001-00 1a. Sentencia Mampuján	Carmen de Bolívar		16.10.12	14	14	68,2111		Mampuján, María La Baja	Paramilitares	N.A.	Abandonados sin títulos	Formalización
1	2012-001 2ª Sentencia Mampuján	Carmen de Bolívar		23.11.12	13	18	76,1416			Paramilitares	N.A.	Abandonados sin títulos	Formalización
1	2012-002 3ª. Sentencia Mampuján.	Carmen de Bolívar		3.12.12	6	6	18,7497			Paramilitares	N.A.	Abandonados sin títulos	Formalización
1	2012-00071-00	Sincelejo		17.01.13	5	5	73,1000		Morroa, Sucre	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material
1	2012-00080-00	Sincelejo		1.02.13	1	1	9,6000			Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material
1	2012 0007400		Cartagena	1.02.13	1	1	15,0000			Guerrillas	Tercero	Despojado	Restitución material y jurídica
1	2012-010 4a Mampuján	Carmen de Bolívar		5.02.13	2	3	25,0302		Mampuján, María La Baja	Paramilitares	N.A.	Abandonados sin títulos	Restitución material y jurídica
1	2012-00077-00	Sincelejo		19.02.13	3	3	510,6649		Flor de Monte, Ovejas, Sucre	Paramilitares	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material
8	Montes de María				45	51	796,4975						

1	2012-00147-00	Valledupar		8.02.13	2	1	26,0370		San Diego, Cesar	Paramilitares	Paramilitares	Despojados	Restitución material y jurídica
1	2012-000153-00	Valledupar		11.02.13	1	1	32,9199			Paramilitares	Paramilitares	Despojados	Restitución material
2	Magdalena - Cesar				3	2	58,9569						
1	2012-00001-00		Medellín	13.02.13	32	32	163,2754		Montería, Córdoba	Paramilitares	Paramilitares	Despojados	Restitución material y jurídica
1	Córdoba y bajo Cauca				32	32	163,2754						
1	2012-159	Cúcuta		11.12.12	1	1	0,0000		Tibú	Paramilitares	Tercero	Despojados	Restitución material y jurídica
1	2012-158	Cúcuta		19.12.12	1	1	12,6000		Campo 6, Tibú	Paramilitares	N.A.	Abandonados con títulos	Resitución material
2	Catatumbo				2	2	12,6000						
1	2012-00048-00	Ibagué		4.12.12	1	1	3,9201		Ataco, Tolima	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material
1	2012-00085-00	Ibagué		22.01.13	1	1	0,2364		Ataco, Tolima	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material
1	2012-00074-00	Ibagué		4.02.13	1	1	6,7548		Ataco, Tolima	Guerrillas	N.A.	Abandonados sin títulos	Restitución material y jurídica
1	2012.00086-00	Ibagué		4.02.13	1	1	0,4643		Ataco, Tolima	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material

1	00082-00	Ibagué		12.02.13	2	1	2,7248		Ataco, Tolima	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonado con títulos	Restitución material
1		Ibagué		21.02.13	1	1	0,4090		Ataco, Tolima	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonados con títulos	Restitución material
1		Ibagué		21.02.13	1	1	61,0477		Ataco, Tolima	Guerrillas	N.A.	Abandonados sin títulos	Restitución material y jurídica
1		Ibagué		26.02.13	2	2	3,5202		Ataco, Tolima	Guerrillas	N.A.	Abandonado con (1) sin (1) títulos	Restitución material (1) y restitución jurídica y material (1)
1		Ibagué		26.02.13	1	1	4,4180		Ataco, Tolima	Guerrillas y combates Fuerza Pública	N.A.	Abandonado con títulos	Restitución material
9	Tolima				11	10	83,4953						
1	2012- 00001-00	Medellín		19.02.13	1	1	0,0000		El Chocó, San Carlos. Antioquia		N.A.		Se niega, no se convocó 3o.
1	Resto de Antioquia				1	1	0,0000	1					
					94	98		1					

N.A. No aplica. Fuente: <http://ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/index/subcategoria/403/1527/Sentencias>-. Elaborado por Yamile Salinas Abdala, Indepaz, febrero 27 de 2013.

Cuadro 2. Medidas cautelares

Radicado	Juzgado	Tribunal	Fecha	Actores	Ubicación	Destacados	Ordenes
2012-00029	Pasto		23.10.12	CC. Bajo Mira y Frontera	Tumaco	Desde 1998 Palmas de Tumaco amplió sus terrenos con “ventas forzadas y corriendo cercas”.	Suspende cumplimiento sentencias 2009-00097 y 2009-00098 a favor Palmas de Tumaco hasta que Incofer clarifique linderos del Consejo.
2012-00078	Quibdó		4.02.13	Embera katíos	Bagadó	Disputas por complejo minero Dabeibe dentro del resguardo (50 mil has – Res 185/79). Min Minas declaró resguardo como Zona Minera Indígena y otorgó el título a los indígenas. Enfrentamientos y bombardeos fuerza pública provocan desplazamientos. 13 títulos mineros (40.870,8645 has, 13.106,022 se traslapan con resguardo y en estudio 10 solicitudes (36.213,032, 27.210 en el resguardo). Títulos y solicitudes representan el 80,63% del territorio colectivo – pág. 17	Suspende 24 títulos mineros hasta que se presente la demanda de restitución – máximo en 6 meses.

2012-00136-00	Popayán		12.02.13	CC. Renacer Negro	Tímbiqui, Cauca	Explotación oro por empresa "rusa". 70 retroexcavadoras y 3 planchones, cultivos de coca y fumigaciones, y presencia y desplazamiento por Los Rastrojo en el territorio. 8 títulos mineros superpuestos con territorio, a nombre de Cerromatoso y Vtorantim Metais Colombia. No se han otorgado licencias ambientales ni se hizo consulta.	Suspender extracción minera, retirar maquinaria hasta que se clarifiquen linderos y se caractericen las afectaciones.
---------------	---------	--	----------	-------------------	-----------------	--	---

N.A. No aplica. Fuente: <http://ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/index/subcategoria/403/1527/Sentencias->. Elaborado por Yamile Salinas Abdala, Indepaz, febrero 27 de 2013.