

INFORME “DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO DE DESPLAZAMIENTO – LANDÁZURI, SANTANDER”

PROTECCIÓN DE BIENES PATRIMONIALES

INTRODUCCIÓN

Las acciones de prevención y protección, que forman parte del conjunto de esfuerzos para enfrentar la problemática del desplazamiento forzado por la violencia, parten del desafío de la construcción de políticas sencillas, expeditas y eficaces, dirigidas a prevenir y mitigar el impacto del conflicto armado en Colombia. Es así, como se crea la necesidad de contar con un marco jurídico que brinde garantías y seguridad sobre la tenencia de la tierra a la población afectada, así como el apoyo en el cambio de políticas, reglamentaciones e instituciones en vía del fortalecimiento de los derechos de tenencia, con énfasis en el registro, regulación y administración de las tierras.

A partir de la promulgación del Decreto 2007 de 2001, la Red de Solidaridad en coordinación con algunas de las entidades miembros del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, tomó la iniciativa de desarrollar una Metodología dirigida a fortalecer el registro de predios rurales en dos escenarios: abandonados por la población desplazada y en zonas de inminencia de riesgo de desplazamiento a causa de la violencia. Siendo el segundo escenario el resultado de este informe que tiene como eje transversal la prevención.

Aunque no se conoce con exactitud el número de hectáreas abandonadas en el país, si se puede afirmar que el mundo rural en tanto ha sido un escenario principal de los desplazamientos forzados, ha experimentado pérdidas graves en materia patrimonial.

Independientemente del número de familias y hectáreas afectadas, lo que resulta incuestionable es que existe un impacto diferencial del desplazamiento y que la población pobre vinculada al minifundio y la economía campesina ha sido perjudicada seriamente en sus condiciones materiales de vida, adicionalmente el desarraigo forzado de sus territorios conlleva a una disminución del capital social y a un resquebrajamiento del tejido social comunitario.

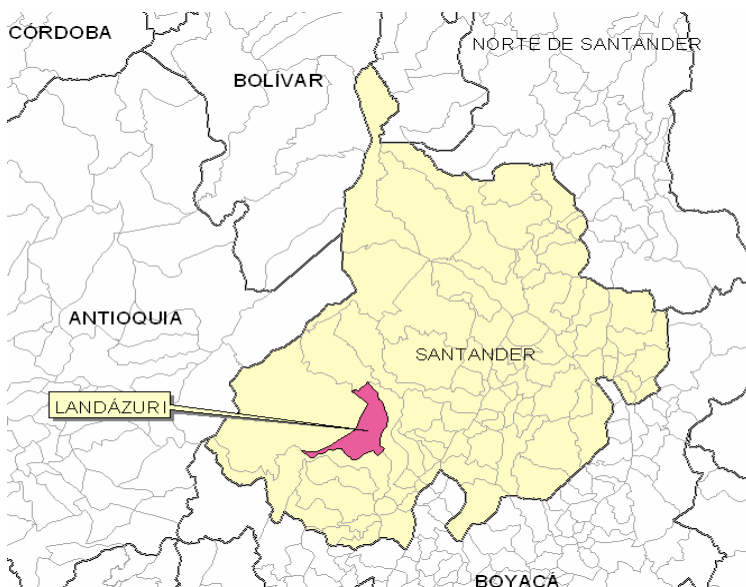
FASE I, Declaratoria de Inminencia de Riesgo de Desplazamiento en Landázuri. Mayo – Diciembre de 2002.

La Red de Solidaridad Social como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, a través de la Unidad Técnica Conjunta y con el apoyo de ACNUR, inició un proceso de acompañamiento y orientación al Comité Municipal de Atención Integral a la PD de Landázuri - Santander, con el fin de desarrollar herramientas de tipo instrumental y operativas requeridas para dar cumplimiento a las disposiciones de protección contenidas en el Art. 1º del Decreto 2007/01 y particularmente en el escenario de inminencia de riesgo de desplazamiento.

Para tal efecto, se realizaron acciones en materia de inventario, registro y aplicación de las medidas de protección a los predios rurales ubicados dentro

de la zona de la declaratoria de inminencia de riesgo de desplazamiento, emitida en mayo de 2002 por parte del Comité Municipal y corresponde a los corregimientos de Miralindo, Plan de Armas, Río Blanco y San Ignacio.

Grafico 1: Ubicación Geográfica.



En materia de información, se obtuvieron datos correspondientes a los predios rurales existentes en la fecha de declaratoria, precisando la titularidad de los derechos constituidos, el tiempo real de ocupación y explotación del terreno y las características básicas de los inmuebles, de acuerdo a los requerimientos del Decreto 2007/01.

Este informe, una vez avalado por el Comité Municipal el día 11 de diciembre de 2002, se constituyó en prueba suficiente para acreditar la calidad de poseedor, tenedor u ocupante de las personas en riesgo de desplazamiento, así como para solicitar a la Oficina principal de Registro de Instrumentos Públicos ubicada en Vélez - Santander, la abstención respecto a inscribir actos de enajenación o transferencia a cualquier título de los bienes rurales referidos, mientras permanezca vigente esta declaratoria, salvo que se presente el requisito especial de autorización por parte del Comité. Igualmente, se solicitó al Incora, abstenerse de adelantar procedimientos de titulación de baldíos en la zona de riesgo inminente de desplazamiento, a solicitud de personas distintas de aquellas que figuran como ocupantes en el informe avalado por el Comité. En este orden de ideas, el análisis que se realiza a continuación se basa en los consolidados de información, los cuales dan cuenta del número total de predios y personas en calidad de propietarios, ocupantes, poseedores, tenedores e inconsistencias de cada uno de los corregimientos bajo la declaratoria.

La tabla 1, presenta el consolidado de predios por corregimiento según las relaciones jurídicas con la tierra, mostrando el número de predios en propiedad, ocupación, posesión, tenencia e inconsistencias, de la zona declarada como de riesgo inminente de desplazamiento.

Tabla 1. Numero de predios según calidades de tenencia de la tierra.

CORREGIMIENTO	# PREDIOS EN PROPIEDAD	# PREDIOS EN OCUPACIÓN	# PREDIOS EN POSESIÓN	# PREDIOS EN TENENCIA	INCONSISTENCIAS	TOTAL
MIRALINDO	151	55	249	1	95	551
PLAN DE ARMAS	253	62	159	3	55	532
RIO BLANCO	5	140	29	4	29	207
SAN IGNACIO	279	54	105	3	19	460
TOTAL	688	311	542	11	198	1750

Cálculos: Proyecto Protección de los Bienes Patrimoniales de la PD

La información relacionada a las calidades de derechos en los cuatro corregimientos cobijados con la medida, indica un predominio de las calidades de ocupante, poseedor y tenedor con un 60% de los predios. El corregimiento donde la relación jurídica de la tierra se encuentra menos formalizada es Río Blanco con un 97.5%. Por el contrario, el corregimiento con menor porcentaje es San Ignacio con un 39.5%, que sin embargo es un porcentaje alto.

Por parte de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, se está aplicando a 528 propietarios, la medida de protección relacionada con la abstención de inscribir actos de enajenación o transferencia a cualquier título de los bienes rurales referidos, mientras permanezca vigente esta declaratoria, sobre los inmuebles con las siguientes características:

Tabla 2. Numero de Predios, Registros y Propietarios O.R.I.P.

CORREGIMIENTO	# PREDIOS	# REGISTROS	# PROPIETARIOS	PREDIO INSTIT.	AREA PRO/2 HAS	AREA/HAS	GENERO		TIPO DE PREDIO	
							M	F	Parcela sin Vivienda.	Parcela con Vivienda.
Miralindo	114	152	124	3	9,3	1057,4	71	50	45	69
PLAN DE ARMAS	213	253	192	2	11,7	2501,3	150	40	64	149
RIO BLANCO	4	5	5	0	54,3	217,3	2	3	2	2
SAN IGNACIO	222	278	207	0	7,4	1652,5	147	60	110	112
TOTAL	553	688	528	5	82,8	5428,5	370	153	221	332

Fuente: IGAC, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos – ORIP
Cálculos: Proyecto Protección de los Bienes Patrimoniales de la PD

Para este caso, se identificaron 553 predios y 688 registros, correspondientes a 528 propietarios, donde el promedio del área esta dentro del rango de 7,4 has y 9,3 has para los corregimientos de Miralindo, Plan de Armas y San Ignacio, lo

que significa alta fragmentación de la propiedad. Río Blanco presenta un promedio mucho mayor con 54,3 has debido a la localización geográfica y el alto porcentaje de áreas de conservación y protección forestal.

De otra parte, en cuanto a la medida de protección relacionada con la abstención de adelantar procedimientos de titulación de baldíos en la zona, por parte del Incora, a solicitud de personas distintas de aquellas que figuran como ocupantes en el informe avalado por el Comité, se esta aplicando a 311 predios con 289 personas en calidad de ocupantes.

Tabla 3. Numero de inmuebles y personas en calidad de ocupantes.

CORREGIMIENTO	# PREDIOS EN OCUPACIÓN	# PERSONAS EN OCUPACIÓN
MIRALINDO	55	52
PLAN DE ARMAS	62	58
RIO BLANCO	140	130
SAN IGNACIO	54	49
TOTAL	311	289

Cálculos: Proyecto Protección de los Bienes Patrimoniales de la PD

Asimismo, aunque se trata de una declaratoria de riesgo inminente, ocurrieron desplazamientos gota a gota, que afectaron a pobladores que habitaban terrenos baldíos ubicados en la zona, por lo que eventualmente retornarán, en estos casos se debe acumular automáticamente el tiempo de desplazamiento, debidamente reconocido por la autoridad competente, con el tiempo real de ocupación y explotación del terreno, en los términos previstos en el Decreto 2007/01.

Finalmente, el Decreto menciona que cuando el desplazado no pueda retornar a un terreno baldío ubicado en zona declarada como de riesgo inminente de desplazamiento y acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos para su titulación, tendrá prelación en los programas de dotación de tierras que adelante el Incora en beneficio de la población desplazada por causa de la violencia.

De otra parte, los poseedores en inminencia de riesgo de desplazamiento identificados en el informe avalado por el Comité, tienen el beneficio de no interrumpir el termino de prescripción a su favor, tal como lo contempla el Art. 27 Ley 387/97. Por lo que una vez abandonado el inmueble, ningún tercero podrá adquirirlo por este modo. Igualmente, cuando el desplazado retorna a ejercer la posesión sobre el inmueble, se le contará automáticamente el tiempo de uso y goce del terreno anterior al desplazamiento, con el fin de continuar con los procesos de prescripción.

La tabla 4, muestra la relación de 542 predios y 488 personas identificadas en calidad de poseedoras en la zona declarada.

Tabla 4. Numero de inmuebles y personas en calidad de poseedores.

CORREGIMIENTO	# PREDIOS EN POSESIÓN	# PERSONAS EN POSESIÓN
MIRALINDO	249	229
PLAN DE ARMAS	159	146
RIO BLANCO	29	27
SAN IGNACIO	105	86
TOTAL	542	488

Cálculos: Proyecto Protección de los Bienes Patrimoniales de la PD

Véase: *Anexo No 1. Informe de Predios*

FASE II, Balance a la Declaratoria de Inminencia de Riesgo de Desplazamiento en Landázuri. Enero – Diciembre de 2003.

Reconociendo la importancia y avances en la aplicación del Decreto 2007/01 en el municipio de Landázuri, y a la necesidad manifiesta del Comité territorial de Atención Integral a la Población Desplazada para el acompañamiento de estas acciones, se decidió de un lado, brindar apoyo al Comité y a la administración municipal, con el fin de brindar elementos de análisis para la aplicación de las otras disposiciones del Decreto, y de otro, desarrollar un balance a la Declaratoria, a través del reconocimiento y sistematización de las dinámicas institucional, social, jurídica y de procesos de enajenación, con la disposición de orientar experiencias similares y consolidar la información relacionada.

Metodología Utilizada

El apoyo al Comité y a la administración municipal, se orientó a la retroalimentación de procesos, desarrollando actividades de recolección y análisis de información en archivos y bases de datos, entrevistas focalizadas y generación de espacios de concertación y proposición con las entidades participantes.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Declaratoria se encontraba en plena vigencia y con la necesidad de brindar herramientas de análisis y apoyo en la aplicación de las otras disposiciones del Decreto, tanto al Comité como a la administración municipal entrante (2004 – 2007), se desarrollaron actividades de tipo técnico, jurídico y social, las cuales fueron comentadas, discutidas,

validadas y aplicadas en coordinación con diferentes entidades del nivel regional con competencia o relacionadas con la aplicación de las medidas de protección.

Entrevistas Focalizadas

Se realizaron entrevistas con diferentes actores que intervienen en el proceso de aplicación de las medidas de protección y la declaratoria con: líderes de la comunidad y líderes locales, población desplazada, solicitantes de autorización de enajenación, funcionarios de la administración municipal saliente y entrante, y funcionarios de las entidades con competencia en la aplicación integral del Decreto.

Espacios de Concertación y Proposición

Se crearon espacios de participación con los siguientes fines: i) dar a conocer el desarrollo del Balance y sus avances; ii) ampliación de conceptos técnicos y jurídicos sobre el Decreto 2007/01; iii) reportes del estado de la declaratoria; y iv) planeación de actividades para el Comité con funcionarios de diferentes entidades.

Producto de este ejercicio, en coordinación con los funcionarios de la administración municipal entrante, se estableció la primera reunión de Comité del año, haciendo una convocatoria amplia a diferentes entidades. Así mismo, se dispuso desarrollar una jornada complementaria para construir el Plan de Acción - 2004 del Comité y el Plan de Acción para dar cumplimiento a lo establecido en el decreto¹.

Dentro de las entidades a nivel regional con las que se adelantaron acciones informativas y de gestión, están el INCODER y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Vélez.

Igualmente, en el nivel nacional desde Bogotá, se ha mantenido una relación constante con diferentes entidades sobre la situación de la declaratoria: Procuraduría General de la Nación, Superintendencia de Notariado y Registro e INCODER.

Dinámica Institucional

- ✓ Las entidades implicadas en el Decreto y algunos miembros del Comité, tienen dificultades en el cumplimiento de las obligaciones que se establecen en el decreto. Estas entidades aún no cuentan con unos lineamientos ni políticas frente a la medida, que sumado a los cambios en la jurisdicción y constitución de las mismas, no ha permitido que se

¹ Luego del primer Comité se conformó un equipo interinstitucional para definir los puntos específicos a tratar.

genere un plan de acción acorde a la necesidad de proteger eficazmente a la población y sus bienes patrimoniales.

- ✓ Es necesario la activación y participación continua de las entidades, donde la procuraduría judicial agraria juega un papel determinante como organismo de control, así como el acompañamiento de entidades externas al Comité (Agencias de Cooperación Internacional).

Dinámica de Procesos de Enajenación

- ✓ De acuerdo a entrevistas con algunos líderes del municipio y con la espacialización de los predios con solicitud de enajenación, en la zona no se presenta conflicto por concentración de la tierra, sino que responde a una dinámica del conflicto asociado al control armado. Igualmente, esto puede verse agravado por la creciente presencia de cultivos ilícitos.
- ✓ Es necesaria la implementación de medidas correctivas y de un plan de acción interinstitucional, que permitan aclarar los procesos de enajenación formales que han sido realizados; así como que el Comité establezca mecanismos operativos y transparentes para las futuras transacciones formales e informales, dando información oportuna y clara a la comunidad.

Dinámica Social

- ✓ La población necesita información amplia sobre la medida y sobre los requisitos que implican adelantar un proceso de enajenación en sus inmuebles.
- ✓ Posterior a la **fase I** de recolección de información, la población a estado atenta a las acciones derivadas en la aplicación del Decreto.
- ✓ Es necesario adelantar trabajo conjunto con líderes y representantes de la población para la planeación y ejecución del plan de acción.
- ✓ El Comité debe hacer seguimiento a las condiciones de la población y del contexto de la zona, que le permita tomar medidas correctivas y oportunas que protejan a la población, donde se fortalezcan los espacios organizativos que se presentan en la zona.
- ✓ De otra parte, el conflicto armado y el desplazamiento se han mantenido en la zona, generando condiciones precarias en esta población.

Dinámica Jurídica

- ✓ Se ha incurrido en fallas por omisión de las entidades. En el proceso de enajenación, existen datos y procedimientos que deben ser ajustados.
- ✓ El comité ha incurrido en vicios operativos que pueden en algún momento afectar el procesos de la declaratoria y afectar el soporte que requiere.
- ✓ Es necesario aplicar medidas necesarias, por parte de las entidades competentes, que garanticen la aplicación del decreto.

Finalmente, como resultado de la construcción conjunta del Plan de Acción – 2004 para el Comité municipal, se establecieron como metas las siguientes acciones:

1. Procesos de adjudicación y titulación en el marco del cumplimiento del Decreto 2007/01. **200 adjudicaciones.**
2. Procesos de clarificación de la propiedad. **Activación de procesos de gestión institucional.**
3. Procesos de Adquisición de predios de acuerdo al Decreto 2007/01. **Activación de procesos y competencias institucionales.**

Véase: *Anexo No. 2 MESA DE TRABAJO TIERRAS - 2004*

Dificultades

- ✓ Ausencia de Entidades Estatales con responsabilidades en su ejecución.
- ✓ Baja capacidad institucional para cumplir con los mandatos previstos en el decreto.
- ✓ Mínima coordinación interinstitucional en el ámbito regional.
- ✓ Difícil acceso a datos institucionales para la elaboración del informe.
- ✓ Responsabilidades difusas en torno a la Entidad que realiza el informe.
- ✓ Ausencia de definición acerca de quien administra los datos contenidos en el informe para el caso de predios en riesgo.

Recomendaciones

- ✓ La aplicación de este marco legal todavía se encuentra en una etapa inicial. Hasta la fecha, existen algunas iniciativas institucionales para poner en práctica dichas disposiciones.
- ✓ Se requiere que todas las entidades con competencias en materia de protección de bienes, contenidas en la Ley 387/97, del Decreto 2007/01, Ley 21/91, las cumplan eficiente y diligentemente, abarcando los ámbitos nacional y territorial.
- ✓ Es especialmente importante activar las competencias en el INCODER, teniendo en cuenta su reestructuración interna.
- ✓ Se requiere igualmente fortalecer a los Comités Territoriales en la aplicación de las medidas, para ello debe emprenderse una amplia divulgación de la normatividad relacionada con el tema.
- ✓ Es urgente garantizar que el IGAC aporte la información requerida para la elaboración del Informe de Inmuebles Rurales, en forma gratuita en el entendido que es una obligación planteada en las normas y que los Comités carecen de recursos para adquirirla.
- ✓ Es necesario divulgar la normatividad entre la población afectada para que pueda solicitar apropiadamente las medidas de protección.

- ✓ El desarrollo de la declaratoria es un proceso frágil, donde los efectos del conflicto armado pueden deteriorar los procesos sociales e institucionales iniciados. Es por esto, que el manejo cuidadoso del Comité y el apoyo permanente de diferentes entidades juega un papel determinante.
- ✓ Es necesario mantener activo un proceso de seguimiento y evaluación del desarrollo de la medida que permita corregir fallas, redireccionar y hacer mas eficiente el proceso y vincular mas ampliamente a la población, teniendo siempre claro el objetivo de protegerla. Todo esto para avanzar en el logro de la protección, prevención y estabilización que le Estado debe brindar a la población desplazada y en riesgo de desplazamiento a causa del conflicto armado.