



Boletín No 16: Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la ley 975¹

Tres iniciativas de ley sobre tierras dificultan gravemente el derecho a la reparación

El Gobierno ha presentado ante el Congreso de la República dos proyectos de ley, y ha apoyado uno más, que permiten legalizar la usurpación de tierras por grupos paramilitares y destinar presupuesto estatal para financiar proyectos productivos en tales tierras. Estas medidas ponen en riesgo el derecho a la restitución, como medida principal de reparación, de las tierras usurpadas a millones de víctimas de violaciones a los derechos humanos, negando así los principios esenciales en los que supuestamente se funda la ley 975.

Muchas de las tierras usurpadas violentamente a través del proyecto paramilitar se encuentran hoy en manos de personas que las están explotando económicamente. A través de cambios normativos contenidos en estos proyectos de ley, los usurpadores podrían consolidar y fortalecer los beneficios económicos derivados de la apropiación a sangre y fuego de tales tierras.

Uno de esos proyectos de ley es el “Estatuto de Desarrollo Rural”, que, entre otros aspectos, pretende otorgar subsidios para la compra y adecuación de tierras, y para la formulación y ejecución de proyectos agroindustriales a quienes presenten proyectos de alta productividad. Con ese criterio de asignación del subsidio, tendrán notable ventaja proyectos de explotación agroindustrial a gran escala que sean respaldados por grandes empresas.

Algunos de tales proyectos pueden haber promovido o aprovechado la sistemática usurpación de tierras desarrollada por los grupos paramilitares, como lo constató la Defensoría del Pueblo en su Resolución Defensorial N° 39 de 2 de junio de 2005. Según la Defensoría, se han sembrado extensos cultivos de palma africana en territorios usurpados en el Bajo Atrato (Chocó) a comunidades enteras que han sido previamente obligadas por tales grupos a desplazarse.

En la misma resolución, la Defensoría verificó además cómo los grupos paramilitares, durante su incursión a esas tierras, advirtieron que “*el territorio les pertenecía y que allí establecerían cultivos de palma aceitera*”. Dicho ultimátum fue respaldado por el jefe paramilitar Vicente Castaño, quien, días después, señaló: “*En Urabá tenemos cultivos de palma. Yo mismo conseguí los empresarios para invertir en esos proyectos que son duraderos y productivos*”².

¹ La Unión Europea subvencionó, entre julio y diciembre de 2006, la primera parte de este proyecto mediante la cual se dio inicio a esta serie de boletines informativos, y se publicaron sus doce primeros números, los cuales están disponibles en la página web. La presente publicación ha sido elaborada con el auspicio del Gobierno de Canadá y el contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de la Comisión Colombiana de Juristas. En ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea ni del Gobierno de Canadá.

² Revista Semana, 6 de junio de 2005.

El proyecto de Estatuto de Desarrollo Rural admite además que, así no se tenga “justo título”³ sobre un predio, se demuestre la propiedad a través de cualquier otra prueba (art. 121 numeral 2º), lo cual permite legalizar predios que hayan sido usurpados ilegalmente. El artículo 122 del mismo proyecto fijaba un término de prescripción de cinco años incluso para predios adquiridos de mala fe. Debido al gran cuestionamiento del que fue objeto por parte de organismos de control y organizaciones sociales, este artículo fue excluido del proyecto de ley.

Sin embargo, la supresión del artículo 122 es compensada por otro proyecto de ley, conocido con el nombre de “saneamiento de titulación de propiedad inmueble”. Este proyecto buscaba flexibilizar los mecanismos para la titulación de tierras para quienes carecieran de “justo título” y hubieran inscrito la “falsa tradición”⁴. Para el efecto, el proyecto instituía un procedimiento excesivamente sencillo, que excluía de plano la exigencia de la buena fe sobre el hecho que dio origen a la posesión⁵ y no establecía excepciones en los casos en que los poseedores o propietarios originales de los bienes se encuentren en situación de desplazamiento, con lo cual se desconocía su derecho a la restitución de los bienes forzosamente abandonados.

El proyecto de saneamiento ha sufrido modificaciones considerables. El texto aprobado el 13 de marzo de 2007, en segundo debate por la plenaria del Senado, limita el saneamiento de bienes a la demostración de que la falsa tradición no sea producto de “*violencia, usurpación, desplazamiento forzado, engaño o testaferrato*” (art. 1º). Y exige que el “*inmueble no se encuentre ubicado en zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado*”⁶ (art. 7º, num. 2º), lo que impediría legalizar bienes que hayan sido usurpados a la población desplazada. Sin embargo, la Procuraduría General de la Nación ha puesto de manifiesto que son limitadas e incipientes las medidas de aseguramiento y protección de los bienes de la población desplazada, en especial para la protección de los derechos de los poseedores, ocupantes y tenedores de los bienes⁷. Al no ser suficientes las medidas de protección existentes, subsiste el riesgo de legalizar la usurpación de las tierras de la población desplazada.

Así, aun con la inclusión de medidas que pueden restringir las consecuencias nefastas del proyecto original, es importante tener en cuenta los riesgos que subsisten, como la posibilidad de que durante el trámite legislativo que hace falta se regrese a la propuesta inicial, y las limitaciones de los mecanismos y medidas de protección de los bienes usurpados a la población desplazada, según la advertencia de la Procuraduría.

El tercer proyecto es el conocido con el nombre de “Agro Ingreso Seguro”, presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que ya fue aprobado como ley 1133 de 2007. Al

³ Es decir una razón reconocida legalmente para que una persona aspire a la propiedad sobre un bien, como por ejemplo un contrato o una sentencia judicial.

⁴ Aquellos casos en que no se puede realizar el traspaso de la propiedad porque, por ejemplo, quien lo vendió no era el dueño.

⁵ Posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, Código Civil Colombiano, art. 762.

⁶ Declaratorias que dan origen a medidas de protección que impiden que se transfieran o enajenen los predios incluidos en ellas.

⁷ Procuraduría General de la Nación, Proyecto “Control Preventivo y Seguimiento a las Políticas Públicas en materia de Reinserción y Desmovilización”, Seguimiento a la protección de las víctimas del conflicto en materia de bienes patrimoniales. Descripción, Análisis y Seguimiento, Bogotá, 2006, pág. 248.

igual que el primero de los proyectos aquí mencionados, tiene como propósito la “*empresarización del campo*”, a través del otorgamiento de créditos condicionados a la reconversión del uso de la tierra para desarrollar proyectos productivos a gran escala que respondan a las exigencias del mercado externo (arts. 2º y 3º).

Así, el programa de “Agro Ingreso Seguro” otorga beneficios económicos a algunos sectores de producción agrícola, olvidando que en determinados casos el desarrollo del modelo agroindustrial se ha realizado a través de la comisión de crímenes de lesa humanidad, como el desplazamiento forzado, el asesinato y la desaparición forzada, limitando de nuevo el derecho de las víctimas a la restitución de las tierras usurpadas por los grupos paramilitares. En efecto, el programa no establece mecanismos que permitan esclarecer cuáles de los predios que serán destinados a la implementación de proyectos productivos han sido usurpados ilegalmente por los grupos paramilitares.

En tales condiciones, las tres iniciativas aquí comentadas pueden conducir a la consolidación del despojo sistemático de predios rurales a la población campesina, utilizando como herramienta la financiación estatal bajo el supuesto de fortalecer la explotación agroindustrial, lo que impediría la restitución de los bienes a las víctimas de usurpación. Más aún, la política que anima a estos tres proyectos se sintoniza con el marco diseñado por el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 (y reiterado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, aprobado por el Congreso el pasado 3 de mayo), que privilegia a los que considera como los productos agropecuarios “*primordiales*”, que corresponden a cultivos que exigen grandes capitales y son de tardío rendimiento, como la palma aceitera, el cacao y el caucho, entre otros.

Ya la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 1999, había insistido en la estrecha relación entre desplazamiento forzado y despojo de tierras. Por su parte, la ley 975 ha dispuesto como uno de sus principios el derecho a la reparación de las víctimas (art. 8). En el caso particular de las víctimas de despojo de tierras este principio debe materializarse, en concordancia con los parámetros internacionales, en la restitución de los bienes usurpados, como mecanismo de reparación principal.

Sin embargo, la ley 975 no prevé como mecanismo preferencial la restitución de los bienes usurpados. Por el contrario, establece un fondo común en donde se acumulan los bienes entregados por los paramilitares, sin prever mecanismos que permitan reconocer los derechos individuales o colectivos de las víctimas de usurpación de tierras, y opta preferentemente por medidas de reparación colectiva o simbólica para ellas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha recomendado al Estado colombiano “*solucionar efectivamente los problemas de pobreza y desigualdades en las áreas rurales*”⁸. Para ello se requiere proteger la propiedad campesina y asegurar la restitución de tierras que han sido usurpadas por los grupos paramilitares y que están siendo utilizadas para grandes proyectos agroindustriales, e implementar una auténtica

⁸ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 27º período de sesiones, documento E/C.12/1/Add.74, 6 de diciembre de 2001, párrafo 23.

reforma agraria como componente indispensable para la superación del conflicto armado interno. Por el contrario la adopción de disposiciones legislativas que estimulen el aumento en los niveles de concentración de la tierra, como los tres proyectos de ley aquí reseñados, niega los derechos de las víctimas a una reparación integral y aleja las posibilidades de justicia y paz en el país.

Bogotá, 26 de marzo de 2007

Para mayor información, contactar a: Gustavo Gallón Giraldo, director CCJ (tel. 376 8200, ext. 115 ó 118).