

Una circular interna de la Unidad de Tierras pone en evidencia que hay un ‘choque de trenes’ entre la Ley de Víctimas y la locomotora minero-energética del Gobierno.

Las primeras sentencias de restitución étnica, las que favorecieron a los indígenas Emberá-Katíos del Chocó y a los afros de Timbiquí en el Cauca, generaron malestar en las altas esferas del Gobierno. Los jueces de tierras tomaron una decisión histórica: le ordenaron a la Agencia Nacional Minera suspender los títulos mineros concedidos dentro de estos territorios colectivos, al considerar que estos fueron otorgados en medio del conflicto armado, cuando las comunidades estaban desplazadas y no tuvieron la oportunidad de oponerse ni de participar en un proceso de consulta previa.

Lo paradójico es que el Gobierno se jacta de mostrar resultados de restitución con cifras y estos dos casos lograron devolver 120 mil hectáreas, que corresponden a más del 70 por ciento de todo lo que se ha restituido. Pero estas decisiones no fueron objeto de bombos y platillos. Varias fuentes extraoficiales le habían contado a VerdadAbierta.com que el trabajo de la Dirección de Asuntos Étnicos estaba descarrilando la locomotora minero-energética de Santos. Esta Dirección está adscrita a la Unidad de Tierras y es responsable de documentar las reclamaciones de indígenas y afros que, a diferencia de los campesinos, no solicitan la restitución de una parcela sino el derecho a gozar con autonomía y de manera colectiva de sus resguardos o consejos comunitarios.

El hecho que confirma esa tensión entre la restitución y la locomotora minera es una circular de la Subdirección General de la Unidad de Tierras, firmada el 29 de mayo de 2015. En este documento, la Subdirección le ordena a la Dirección de Asuntos Étnicos acatar varias “directrices” a la hora de formular las demandas de restitución. Lo principal es que su trabajo será supervisado por un nuevo equipo de profesionales llamado Amei (Asuntos Ambientales, Minero Energéticos e Infraestructura), cada vez que los casos que documenten tengan relación con estos temas.

Varios académicos y abogados interpretan esta decisión como una forma de contener las reclamaciones de las comunidades étnicas. Sin embargo, la circular indica que Amei emitirá “conceptos técnicos, observaciones y recomendaciones”, y Ricardo Sabogal, director de la Unidad de Tierras, le dijo a VerdadAbierta.com que este equipo era necesario dada la falta de experticia en este tema pues “los antropólogos no saben de minería, hidrocarburos o el tema ambiental”.

Dos profesionales que trabajan con onegés, quienes acompañan procesos de comunidades étnicas pero solicitaron la reserva de su identidad por razones de seguridad, coinciden en que esta decisión es contradictoria con el espíritu de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. “Nos preocupa que esto sea una maniobra de control para evitar que sigan presentándose demandas en las que las comunidades exigen contrarrestar los efectos que el conflicto y los factores vinculados como la minería, los oleoductos, los gasoductos, las represas y las mega-infraestructuras, han tenido sobre sus derechos territoriales”, indicó un abogado.

El profesional aclaró que ninguna sentencia ha logrado la nulidad de los títulos mineros, que es lo que han pedido indígenas y afros, “pues los jueces lo que ordenaron en los casos del Andágueda y Timbiquí fue la suspensión temporal de aquellos”. Otro abogado cuestiona que el Amei sea un grupo permanente que supervise a la Dirección de Asuntos Étnicos y no al revés, especialmente por la naturaleza de la Unidad a la que pertenecen, y cree que eso es porque las demandas hoy trastocan “temas sensibles de la agenda nacional y han evidenciado cómo los intereses económicos sobre la tierra sí han tenido un vínculo -y en el menor de los casos- han reportado un beneficio, del conflicto armado”.

Los abogados advirtieron que las primeras sentencias hicieron mella en la Agencia Nacional de Minería. Según los casos documentados por la Unidad, esta entidad concesionó 13 mil de las 50 mil hectáreas del resguardo del Andágueda y estudiaba la concesión de otras 27 mil hectáreas. En el caso de Timbiquí, por lo menos 18 mil de las 70 mil hectáreas del Consejo Comunitario se traslapan con títulos otorgados a una empresa minera nacional y otra extranjera. Y en el caso de Cocomopoca, 51 mil de las 73 mil hectáreas se cruzan con títulos mineros concedidos o en trámite. “Estas demandas cuestionan la legalidad de esos títulos, en qué contextos o situaciones fueron concedidos”, indicó el profesional.

Antes de que la Unidad creara el equipo Amei varias fuentes extraoficiales le contaron a VerdadAbierta.com que el Gobierno ya le había prohibido a la Dirección de Asuntos Étnicos liderar solicitudes de medidas cautelares ante jueces, es decir, medidas de protección para estos territorios colectivos, como una salvaguarda mientras el caso era estudiado y fallado por un juez.

La Unidad reconoció esta situación en su informe de gestión de abril de 2013, y advirtieron que los conceptos de seguridad para adelantar medidas cautelares y estudios de caracterización estaban siendo expuestos en “reuniones interinstitucionales... paso que no se encuentra determinado en ninguna norma ni

resolución, y que en la práctica va a generar como resultado concreto detener todo el proceso que permite a las comunidades étnicas la restitución de territorios colectivos”, indicó el informe (Lea el documento aquí, página 28).

La Unidad sólo alcanzó a proteger 392 mil hectáreas reclamadas por diez comunidades étnicas, la mayoría comunidades negras en Cauca, Chocó y Nariño, y tres resguardos en Cesar, Nariño y Vichada, cuando hay por lo menos una veintena que reclama protección sobre un millón de hectáreas (Comunidades étnicas reclaman títulos sobre 1,2 millones de hectáreas). (Lea Informe de gestión de la Unidad, marzo de 2015, páginas 19 y 20)

Ricardo Sabogal le reiteró a VerdadAbierta.com que el Amei busca blindar las demandas de imprecisiones -pues en los dos primeros casos los jueces solicitaron correcciones-; que no existe un “choque de trenes entre la locomotora minera y la Ley de Víctimas” y que la responsabilidad de la Unidad está en documentar hechos relacionados con el conflicto armado. “Esto se trata del acerbo probatorio. Si llegamos a encontrar que los títulos fueron concedidos de forma irregular, esa evidencia se le presenta al juez... Esta Ley no puede ser un vehículo para resolver si en un territorio debe haber o no minería. La minería legal es una decisión del legislativo”, indicó el funcionario.

Sabogal asegura que no le han “jalado las orejas en Presidencia” y que tardó tiempo en encontrar los especialistas para conformar el equipo Amei. “Si el Incora o Incoder hubieran tenido un grupo de expertos así no habrían cometido tantos errores en las titulaciones”. El funcionario se negó a que la Directora del Amei concediera una entrevista, argumentando que esto podría seguir generando tensiones al interior de la Institución.

Los rieles de la ‘locomotora’

La circular de la Subdirección de la Unidad de Tierras no es un cabo suelto. Es, al fin de cuentas, la ejecución de la llamada ‘locomotora minera’. El primer riel que sostiene esta maquinaria está en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Con él, se crearon las llamadas Reservas Mineras Estratégicas bautizadas como Áreas Estratégicas Mineras (AEM).

Antes, si una compañía o multinacional sabía del potencial minero de un territorio solicitaba el título al Estado para su exploración y explotación, y ya estaba. Ahora, es el Gobierno quien define estas zonas y las oferta en un proceso similar al de una

licitación. Para atizar esa propuesta, el Ministerio de Minas y la Agencia Nacional Minera expedieron cuatro resoluciones que determinaron una decena de minerales estratégicos y la creación de AEM en 22 departamentos, proyectando 516 bloques mineros sobre 20 millones de hectáreas.

Para continuar con la construcción del ‘riel’, el Departamento Nacional de Planeación aprobó en 2013 un documento de política económica, llamado Conpes 3762, con el que creó otra figura más compleja: los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (Pines). En la práctica esta es la sigla o la figura que se inventó el Gobierno muy similar a las Zonas de Desarrollo de Interés Económico y Social (Zidres). Son figuras, que aunque no están del todo reglamentadas ni son claras para el ciudadano de a pie, el Gobierno ya las está haciendo cumplir con decisiones como la circular de la Unidad de Tierras.

Mientras las Zidres son áreas para el desarrollo de agroindustria; las Pines garantizan vastos territorios para el impulso de minería, hidrocarburos, energía e infraestructura. Estas últimas son definidas por el ejecutivo por medio de la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos (Ciipe), que agrupa cinco ministerios y los departamentos administrativos de Planeación y Presidencia. Tanto las unas como las otras fueron confirmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, en los artículos 20 y 50.

Mientras el primer artículo amplía la figura de las Áreas Estratégicas Mineras; el artículo 50 señala que si un predio solicitado en restitución está dentro de una Pine, este no podrá ser devuelto a la víctima o la comunidad. A cambio, el reclamante será “compensado”, es decir, recibirá un predio de similares condiciones en otro lugar según lo establece el artículo 72 de la Ley de Víctimas. Este artículo se convierte en una ‘piedra en el zapato’ para el prometido Fondo de Tierras para la Paz acordado en el punto agrario de La Habana (Lea: El difícil horizonte del Fondo de Tierras para la Paz).

Carlos Duarte, investigador del Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali, advirtió que esta última decisión tiene dos interpretaciones posibles. La primera es que el artículo 72 de la Ley de Víctimas, que se refiere a las compensaciones, no cubriría a comunidades étnicas pues éstas están protegidas por dos decretos reglamentarios. La segunda interpretación podría argumentar que la Ley de Víctimas, al ser Ley general, sería aplicable a todos los procesos de restitución de tierras indistintamente si es para grupos étnicos o no. Bajo esta última interpretación, la pregunta que queda es cómo el Estado podría

compensar a indígenas o afros con territorios de miles de hectáreas de “similares condiciones” si aún no se conoce cuál es la magnitud de tierras disponibles para adjudicar. Pero más grave aún sería pensar en el choque de jurisdicciones entre los derechos étnico-territoriales de las comunidades consagrados en la Constitución Política y los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico.

Para Duarte, lo que sí parece evidente es que esta figura legalizaría el despojo contra comunidades campesinas. “Es aceptar un interés estratégico donde hubo desplazamiento”, afirmó el investigador en entrevista para VerdadAbierta.com.

Consideró, además, que: “como la minería es considerada un asunto de interés público, el ejecutivo puede estar dosificando por medio de dispositivos jurídicos latentes las demandas de restitución en función de esos intereses. Creo que las demandas de restitución deberían ser presentadas ya sea por la Fiscalía, que hace parte de la rama judicial o deberían ser autorizadas personas, ya sean naturales o jurídicas para poder instaurarlas”.

Todo este análisis jurídico está consignado en una demanda de constitucionalidad que en junio radicaron cuatro congresistas del Polo Democrático Alternativo y representantes de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular contra varios artículos de los dos Planes de Desarrollo. En cuatro meses aproximadamente, la Corte Constitucional determinará si las AEM y Pines violan derechos fundamentales. Ya existe un precedente, pues en mayo el Consejo de Estado suspendió las cuatro resoluciones que pusieron en marcha las Áreas Estratégicas Mineras, tras una acción de nulidad interpuesta por el Centro de Estudios para la Justicia Social Tierra Digna (Leer la demanda).

Un abogado que trabaja para una ong, consultado por VerdadAbierta, consideró que mientras en el primer período de Santos de hablaba de “locomotoras”; en el segundo, se refiere a “proyectos estratégicos”, “bajándole el nivel al lenguaje político para que las decisiones pasen desapercibidas”.

Las contradicciones del Gobierno quedan a la luz cuando impulsa una Ley de Víctimas y Restitución y una reforma agraria que prometen reivindicar “deudas históricas” de los que sobrevivieron al conflicto armado, pero a la vez sus Planes de Desarrollo van en contravía de las reclamaciones de campesinos, indígenas y afros.

La figura del Amei, el equipo asesor creado por la Unidad para vigilar a la Dirección Étnica, es como cuando un jugador espera que su ‘contrincante’ muestre primero

Las contradicciones de Santos con la restitución

su decisión de “piedra, papel o tijera” para rápidamente elegir la opción con la que lo puede ‘derrotar’. Si Amei evita que las demandas incorporen información sobre títulos mineros en territorios colectivos, el juez fallará sólo sobre una parte de esas afectaciones que las comunidades denuncian. Y los problemas de fondo seguirán sin resolverse.

<http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5936-las-contradicciones-de-santos-con-la-restitucion>