

La saliente subgerente de tierras del Incoder asegura que el país cuenta con leyes, pero no con mecanismos reales para redistribuir las tierras.

La Subgerente de Tierras Rurales del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), Jennifer Mojica, pisó tantos callos para poder recuperar baldíos de la Nación y repartirle esa tierra a los campesinos, que cansada de batallar contra la corriente, no tuvo otro camino que renunciar a su cargo, al frente del cual estuvo 20 meses. El pasado miércoles, el gobierno le aceptó su renuncia.

En entrevista con VerdadAbierta.com Mojica habló sobre en qué estado dejó los espinosos procesos agrarios que adelantaba, es decir, entre ellos, las revocatorias de títulos irregulares y el estudio de los casos emblemáticos donde buscaron que campesinos desplazados con violencia recibieran parcelas.

VerdadAbierta (V.A.): Tras su renuncia, ¿cuántos baldíos o tierras de la Nación lograron recuperar? El ex ministro Juan Camilo Restrepo prometió que durante el cuatrienio del presidente Juan Manuel Santos llegarían a los 2 millones de hectáreas.

Jennifer Mojica (J.M.): Analizando los casos que llevaba el Incoder desde su creación, es decir desde 2003, pudimos encontrar que había 299 procesos agrarios que involucraban 77 mil hectáreas que no se habían resuelto. Es decir, la Procuraduría o personas habían advertido que esas titulaciones eran irregulares y no se había tomado ninguna decisión.

Ahora, en 2013, aumentamos estos procesos a 488, que comprometen 151 mil hectáreas, y todos quedaron resueltos. Fueron casos relacionados con adjudicaciones irregulares y apropiación de lagunas, ciénagas y playas.

Cuando hicimos ese análisis encontramos que el Incoder nunca había hecho controles a los procesos de adjudicación de los baldíos, es decir, tierras de la Nación. Y sí, había muchas irregularidades, como que titulaban a personas que no cumplían con los requisitos. No le titulaban a campesinos sino a personas que ya tenían tierra, que tenían un patrimonio, eran industriales o comerciantes y vivían en la ciudad; también encontramos que no había una explotación de las dos terceras partes del terreno y pese a ello, los funcionarios titulaban. Encontramos fragmentación de los predios para titular tierras a varios integrantes de una familia.

De estos procesos adelantamos 1.900 expedientes de titulaciones irregulares, que comprometen 450 mil hectáreas, gran parte de ellas en Turbo, Antioquia, y en Puerto López

y Puerto Gaitán, en Meta, estos últimos relacionados con Víctor Carranza. Realmente le pusimos la lupa a casos donde detectábamos grandes fraudes, pero si nos pusiéramos a estudiar el detalle seguramente encontraríamos mucho más casos. En Magdalena, por ejemplo encontramos que en el 90 por ciento de los procesos ha habido advertencias de personas o de organismos de control sobre posibles irregularidades. En la mayoría de los casos la Procuraduría Agraria ha presentado alertas sobre las titulaciones realizadas por el instituto de tierras en ese departamento.

(V.A.): ¿Qué otras trampas encontraron en la titulación de baldíos?

(J.M.): Que muchas personas aportaron información falsa, mintiendo sobre su patrimonio económico y domicilio. La Ley 160 de 1994 (conocida como Ley de Baldíos) es clara en decir que los beneficiarios de las tierras de la Nación deben ser campesinos, es decir, personas cuyo oficio sea la producción agropecuaria, que no tengan tierra y que la necesiten para vivir y salir adelante. Pero en las inspecciones oculares, es decir, las visitas de verificación que hizo el Incoder, encontró que muchas de estas tierras les eran tituladas a empresarios o políticos. En Valledupar, Cesar, y Puerto Gaitán, Meta, detectamos varios casos así.

Las UAF (Unidad Agrícola Familiar) son una unidad de medida fijada para cada región del país que garantiza que una persona tenga un ingreso digno, pero es un parámetro que se violó y que se desconoce en muchas titulaciones. En Meta, por ejemplo, las adjudicaciones superaron esta medida; pero en otros departamentos como Antioquia y Valle si bien se cumplió la medida, favorecieron a personas que querían instalar clubes, hoteles y zonas de veraneo.

(V.A.): Con lo que menciona anteriormente, entonces no han llegado ni siquiera al millón de hectáreas de baldíos recuperados, porque señala que terminaron procesos sobre 77 mil hectáreas y que están en marcha los expedientes por otras 450 mil. ¿Por qué?

(J.M.): La Ley Agraria tiene una gran tradición, al menos desde 1961, pero no hay grandes transformaciones ni se ha aplicado en serio. Tiene muchas dificultades porque requiere del apoyo de diferentes instituciones, de los órganos de control, de alcaldes, corporaciones regionales y cuando falla uno de estos, falla todo. Respecto a nuestro esfuerzo reconozco que el Incoder no hizo su tarea durante muchos años, y además ha habido gran violencia contra los campesinos y desatención del Estado. Uno encuentra predios con varias generaciones de desplazados, de familias que se han matado entre sí y reconstruir cada caso toma tiempo.

Lo otro es la actuación de muchas entidades. No hay un real registro de instrumentos públicos, no hay formación catastral, ¿cómo puede haber regiones donde el catastro se actualizó hace 25 años cuando la tierra se transforma todos los días? También encontramos que hay muchas personas que han adquirido la tierra de forma indebida, ilegal o criminal, y como han hecho trampa durante tantos años no van a dejarse quitar las tierras. La Ley Agraria tiene que mejorarse, hacerse fuerte, porque el Estado sigue siendo débil en esto, tiene leyes pero los mecanismos son débiles.

(V.A.): Hasta 2012, el Incoder había presentado varias demandas ante la justicia ordinaria contra empresas agroindustriales y personas particulares por violaron la Ley 160 de 1994, es decir, acumularon baldíos. ¿En qué quedaron esas demandas?

(J.M.): Según los datos suministrados por la Oficina Jurídica del Incoder a agosto de 2013, se presentaron 12 demandas de las cuales solo una fue admitida, la presentada contra el grupo empresarial Mónica Semillas. Las demás fueron rechazadas por los jueces civiles. Presentamos demandas contra varias empresas porque violaban el artículo 72 de la Ley de Baldíos, es decir, que estaban acumulando tierras que eran de origen baldío. Pero algunos jueces respondieron que no había legitimación para demandar, o sea que el Incoder no era sujeto para demandar a una empresa; que había que intentar hacer conciliaciones; que se requería de ciertas formalidades para aportar las pruebas; que debíamos autenticar nuestras propias pruebas o documentos para presentarlas al juzgado.

(V.A.): ¿Eso significa que entonces estos casos ya no se resuelven?

(J.M.): No. Las demandas ante jueces civiles son solo una acción y eso depende de la particularidad de cada caso. Las 12 demandas presentadas fueron por violación a la Ley 160 de 1994, es decir, por acumular baldíos. Se llaman demandas de nulidad y lo que se busca es que se anulen los contratos con los que esas empresas adquirieron las tierras y atacar su ocupación material. Pero si encontramos que esa misma empresa adquirió los predios mediante falsedad o hubo violencia, por ejemplo, se presentan denuncias penales ante la Fiscalía o se le presenta el caso a la Unidad de Restitución para que presente la demanda.

(V.A.): ¿Después de los debates de control político convocados en Senado y Cámara por el Polo Democrático sobre agroindustrias, y los hallazgos que hemos realizado al respecto en VerdadAbierta.com, que acumularon baldíos el Incoder abrió nuevos procesos?

(J.M.): En los casos de Río Paila y La Fazenda continuamos en el proceso de recolección de información y pruebas para las actuaciones administrativas y judiciales que corresponden. A

partir de los últimos debates de control político, comenzamos a documentar los casos de Cargill y Manuelita. Hasta ahora se está haciendo la documentación, porque hay que buscar todas las escrituras y folios de matrícula.. A partir de los últimos debates de control político, comenzamos a documentar los casos de Cargill y Manuelita. Hasta ahora se está haciendo la documentación, porque hay que buscar todas las escrituras y folios de matrícula.

(V.A.): En los casos documentados sobre acumulación, puedo el Incoder poner en evidencia diversas modalidades jurídicas y financieras para violar la Ley 160. ¿Considera que sí hay un grupo de abogados especializados en hacerle trampa a esa Ley de baldíos como se ha denunciado en el Congreso?

(J.M.): Creo que sí hay contrapartes organizadas. Hemos encontrado evidencias de que cuando presentan las actuaciones tienen los mismos argumentos, como si compartieran la misma información. Presentan las mismas interpretaciones a la Ley y esto se repite en varios procesos diferentes. Hay grupos de abogados que saben cómo atacar la Ley Agraria.

(V.A.): Así como la Ley 1448 o Ley de Víctimas creó jueces especializados para la restitución de tierras, ¿considera que deberían existir jueces especializados en estudiar las demandas de acumulación de tierras por parte de empresas y particulares?

(J.M.): Cuando se pensó en presentar un nuevo proyecto de Ley de Baldíos, planteamos que las demandas de nulidad fueran atendidas por jueces de alto nivel, de la categoría de magistrados. También se planteó que no fueran jueces civiles sino administrativos, porque se trata de demandas que presenta el Estado contra particulares, estos no son asuntos entre particulares, y lo clave aquí es recuperar las tierras de la Nación para titularlas a campesinos. Habíamos propuesto mecanismos en los que si la empresa o la persona reconocía de forma anticipada que había violado la Ley 160 de 1994 se les otorgaban algunas garantías para que no perdieran la inversión como reconocerles el arriendo del predio.

(V.A.): ¿No hay una contradicción en el discurso político de la promesa del gobierno de restituir a las víctimas y garantizarles acceso a la tierra a los campesinos, pero por otro lado promueve una locomotora agroindustrial a la que se le ha permitido acumular tierras que precisamente eran destinadas para los pequeños productores?

(J.M.): Existe una tensión entre los dos modelos de desarrollo de lo productivo rural. Realmente pareciera que no se sabe qué es lo que se quiere potencializar en el desarrollo rural. Hay contradicciones. Se plantea que en el campo deben caber todos, los grandes, los

medianos y los pequeños, pero no se explica cómo ni en qué condiciones. Comparto lo que dijo la Corte Constitucional cuando declaró inexecutable algunos artículos del Plan de Desarrollo que planteaba la flexibilización de las UAF para que en algunos casos se permitiera la concentración de tierras.

La Corte señaló que esos artículos eran una regresión en los derechos y que el Estado si bien debía generar grandes proyectos, debía proteger a los pequeños; además, pidió que se formulara un nuevo modelo con medidas especiales para que el uso de tierras sea adecuado, genere desarrollo e infraestructura, pero beneficie a todos.

(V.A.): El Centro de Memoria Histórica y varias investigaciones periodísticas han documentado que el despojo en Colombia ocurrió por la complicidad de funcionarios del antiguo Incora con grupos armados ilegales o grupos de poder como ganaderos o industriales. ¿En qué estado quedaron los casos calificados como emblemáticos por el gobierno como lo fue Las Pavas y El Garzal, en el sur de Bolívar, y Bellacruz, en el sur del Cesar?

(J.M.): En el caso de Las Pavas logramos tomar las decisiones finales: emitimos 11 decisiones de clarificación de la propiedad y tres de extinción de dominio por inexploración económica. Es decir, los 14 predios están a nombre de la Nación. La empresa que está en la puja por estas tierras presentó recursos ante el Consejo de Estado y hasta que no haya un pronunciamiento no podemos continuar con la titulación a los campesinos reclamantes. Pero los campesinos están resistiendo en las tierras y han denunciado que han sido hostigados por la empresa.

El caso de El Garzal es complejo porque presenta diferentes problemas agrarios. Estamos adelantando procesos de deslinde (delimitación de las tierras de la nación) y clarificación de la propiedad porque no tenemos claridad sobre la cadena de transferencia de las tierras; y lo otro es que 60 por ciento de los predios están ubicados en zonas inundables. Hay varios englobes y transferencias de los predios, pero mientras adelantamos estos estudios los campesinos siguen en la zona resistiendo.

En cuanto a Bellacruz nos basamos en la decisión del Consejo de Estado que confirmaba una resolución antigua del Incora que indicaba que en la antigua hacienda había baldíos que estaban reclamando campesinos desplazados con violencia. Firmamos ya la resolución que confirma que allí hay 1.178 hectáreas de tierras de la Nación, pero seguramente la empresa que explota las tierras con palma africana presentará demandas ante el Consejo de Estado.

(V.A.): ¿Qué otros casos de revisión de titulaciones históricas a campesinos está

adelantando el Incoder?

(J.M.): Está el Fondo Ganadero de Córdoba en la región del Urabá. Logramos recuperar 191 hectáreas acumuladas de forma irregular por el Fondo. Estamos en la etapa probatoria de cómo fueron apropiadas 60 mil hectáreas de la Ciénaga de la Zapatosa (entre Cesar y Magdalena).

En el Parque Tayrona también adelantamos procesos, terminamos casos sobre 17 hectáreas donde empresas privadas aseguraban que esas tierras eran de su propiedad cuando en realidad son de la Nación. Hicimos muchos deslindes de playas y playones en Sucre, en el complejo cenegoso de Caño Viloría, Caño Palomo y la Ciénaga de Amanzaguapo, también en la Ciénaga de La Martinica en Córdoba, esta última donde hubo demás desplazamientos.

También comenzamos una priorización territorial en Meta y Vichada. Nos enfocamos en Puerto Gaitán, donde encontramos un alto número de predios con diferentes irregularidades que representan 800 mil hectáreas. También le hemos puesto la lupa a San Martín, en Meta, y a Caquetá, donde hay múltiples irregularidades.

(V.A.): ¿Cuál es la postura del Incoder frente a la reserva forestal? En dos casos, jueces han negado la restitución y aseguran que habrá compensación porque los predios reclamados por las víctimas están en zonas de reserva.

(J.M.): El tema de la reserva se definió sobre algunos territorios desde 1959, pero no se tuvo la prevención de proteger a estos territorios de la intervención. Lo que planteamos fue hacer unos estudios de estas zonas para determinar a cuáles se les puede hacer la sustracción, es decir, extraerlos de la calificación de la categoría de reserva, pero con la condición que estos deben ser explotados de forma adecuada y con un desarrollo que no sea lesivo para el medio ambiente.

Invertimos 8 mil millones de pesos en estudios focalizados en 12 departamentos, donde ya hemos presentado solicitudes de sustracción que comprometen 300 mil hectáreas. En 2013, comenzamos nuevos estudios que comprometen otras 600 mil hectáreas. Hay que hacer claridad que la reserva forestal es diferente a los parques naturales, estos últimos no se pueden intervenir.

(V.A.): El antiguo Incora también hizo titulaciones en algunas zonas del país generando conflictos interétnicos. ¿Cuáles son los casos más críticos y cómo está procediendo el Incoder frente a eso?

(J.M.): El Cauca es la zona más crítica en este sentido. Incluso decisiones del Incoder

generaron más tensiones entre afros, indígenas y campesinos porque les tituló las tierras de unos a otros. Entre 2010 y 2011, el instituto invirtió 17 mil millones de pesos en el Plan Cauca para cumplirles los acuerdos a los indígenas, y eso generó conflictos con los otros dos grupos. Esto hizo que el Incoder planteara realizar mesas interétnicas, en las que todos participan y deciden cuáles son los predios en los que están de acuerdo haya titulaciones o no. En esta propuesta se han invertido otros 50 mil millones de pesos.

(V.A.): ¿Cómo hizo el Incoder en este tiempo para lidiar con las mañas de algunos funcionarios que se prestaban para legalizar los despojos de tierras o hacerse de la vista gorda ante los problemas agrarios del país?

(J.M.): Cuando encontramos irregularidades en las actuaciones de los funcionarios pusimos en conocimiento los casos a la Fiscalía porque encontramos que estos hechos habían sido reportados a Control Interno del Incoder y no había pasado nada. El organismo investigador designó a fiscales especializados para investigar y están próximos a salir casos en que tierras baldías fueron adjudicados ilegalmente por funcionarios del instituto de tierras en Antioquia, Meta y Vichada.

(V.A.): ¿Por qué considera que después de 80 años, Colombia todavía no logra una redistribución de la tierra que traiga mayor equidad social y tranquilidad política?

(J.M.): Porque esto no se ha tomado en serio, porque en Colombia los problemas siempre suelen resolverse con leyes. Hay muchas leyes redactadas bonitas, pero no se cumplen. Además, hay muchos intereses sobre las tierras. Los grupos de interés son los que no han permitido que haya una reforma agraria verdadera.

<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4895-las-leyes-agrarias-no-se-han-aplicado-en-serio-jennifer-mojica/>