

Proyecto
Abordaje de los motores criminales de la deforestación en las áreas más afectadas por el fenómeno en Colombia

Plan De Acción Local para Contrarrestar el Acaparamiento De Tierras
Zona de Intervención Piloto 1

Enero 2021

Contenido

I. Contexto del proyecto.....	4
II. Mapa de actores locales definidos por las instituciones.....	6
Consejo Superior de la Judicatura - Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.....	6
Fiscalía General de la Nación.....	9
Superintendencia de Notariado y Registro	10
III. Evaluación de Contexto Zona de Intervención Piloto 1.....	13
3.1. Zona de Intervención Piloto 1.	13
3.1.1. Ubicación geográfica.	13
3.1.2. Límites.	14
3.1.3. Demografía.....	14
3.1.4. Pobreza.....	14
3.1.5. Frontera agrícola.	14
3.1.6. Deforestación.	15
Tabla 6, UNODC.....	15
3.1.7. Alertas tempranas de deforestación y focos de calor.....	15
3.1.8. Motores de deforestación identificados.	15
3.1.9. Seguridad.....	17
3.1.10. Información predial.....	17
IV. Implementación de la metodología.....	34
Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.	36
Fiscalía General de la Nación – Fiscales.....	36
Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.	36
V. Resultados de la implementación de la metodología.	37
Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.	37
Fiscalía General de la Nación – Fiscales.....	50
Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.	58
VI. Ruta de acción a corto, mediano y largo plazo.....	66
Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.	66
Recomendaciones institucionales.....	66
Fiscalía General de la Nación – Fiscales.....	68
Recomendaciones institucionales.....	69

Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.	71
--	----

I. Contexto del proyecto.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC- en el marco del proyecto “Fortalecimiento de las capacidades institucionales colombianas para luchar contra la deforestación ilegal”, suscribió Memorando de Entendimiento (MOU por sus siglas en inglés) con el Gobierno británico a través de la Embajada del Reino Unido en Colombia, con el objeto de implementar el proyecto “Abordaje de los motores criminales de la deforestación en las áreas más afectadas por el fenómeno en Colombia (Addressing the criminal drivers of deforestation in conflict affected areas in Colombia)”.

Este proyecto cuenta con la participación de los siguientes actores institucionales:

- El Consejo Superior de la Judicatura (CSJ).
- La Fiscalía General de la Nación (FGN).
- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) con sus entidades adscritas correspondientes al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN).
- El Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa) con la Policía Nacional de Colombia (DIJIN/DICAR).
- La Presidencia de la República de Colombia, a través de la Consejería para la Seguridad Nacional (CSN).
- La Procuraduría General de la Nación (PGN).
- La Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, tiene el papel de servir de facilitador del proceso de implementación del proyecto, cuyo objetivo general consiste en desarrollar las capacidades de las autoridades colombianas para llevar a cabo acciones efectivas contra la deforestación, a través de herramientas técnicas que permitan fortalecer el estado social de derecho y generar sinergias para acciones articuladas en las áreas focalizadas más afectadas por el fenómeno.

El componente 2 del proyecto tiene como finalidad que las autoridades locales y regionales focalizadas en los seis (6) pilotos instalen capacidades para enfrentar el acaparamiento de tierras y la cadena financiera detrás de la deforestación, bajo las directrices del CONALDEF.

Así, para instalar capacidades para enfrentar el acaparamiento de tierras y la cadena financiera detrás de la deforestación, se deben desarrollar seis (6) planes de acción en acaparamiento de tierras.

En el tercer Comité Técnico Operativo se aprobó la metodología para la construcción de los seis (6) planes de acción en acaparamiento de tierras, la cual mediante el desarrollo de

entrevistas semiestructuradas virtuales individuales a los actores locales identificados por las tres (3) instituciones determinadas para esta actividad: Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación y Superintendencia de Notariado y Registro, tiene por objetivo recaudar información primaria y secundaria a través de la intervención territorial.

Así las cosas, durante los meses de agosto y septiembre de 2020, se implementó la metodología para la construcción de los seis (6) planes de acción en acaparamiento de tierras, con los actores identificados en el mapa de actores que se describen a continuación.

II. Mapa de actores locales definidos por las instituciones.

El mapa de actores locales en las seis (6) zonas piloto del proyecto para los planes de acción para contrarrestar el acaparamiento de tierras en materia de deforestación, se generó a través del desarrollo de mesas técnicas con los actores institucionales del proyecto del nivel nacional quienes identificaron a los actores locales clave para el despliegue de la metodología para la construcción de los planes de acción:

- Consejo Superior de la Judicatura¹, la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- La Fiscalía General de la Nación².
- La Superintendencia de Notariado y Registro³.

Consejo Superior de la Judicatura - Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

El Consejo Superior de la Judicatura, con el apoyo de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, preliminarmente identificó los siguientes actores locales según sus especialidades y sus competencias (Ver Grafica 1):

¹ UNODC. proyecto “Abordaje de los motores criminales de la deforestación en las áreas más afectadas por el fenómeno en Colombia. Mesa Técnica del 12 de diciembre de 2019.

² UNODC. proyecto “Abordaje de los motores criminales de la deforestación en las áreas más afectadas por el fenómeno en Colombia. Mesa Técnica del 18 de diciembre de 2019.

³ UNODC. proyecto “Abordaje de los motores criminales de la deforestación en las áreas más afectadas por el fenómeno en Colombia. Mesa Técnica del 23 de diciembre de 2019.

Jueces Civiles Municipales y del Circuito

- Demanda de Pertenencia (Única, menor y mayor cuantía, Art. 17, 18 y 20 Ley 1564/12).
- Lanzamiento por ocupación de hecho de predios rurales (Art. 393 Ley 1564/12). Acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de particulares (Inciso 2 Art. 15 y Art. 16 Ley 472/98).
- Acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de particulares (Inciso 2 Art. 15 y Art. 16 Ley 472/98).
- Segunda instancia: Magistrados Salas Civiles de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial (Art. 31 Ley 1564/12).

Jueces Penales Municipales y Circuito

- La función de control de garantías será ejercida por cualquier juez penal municipal (Art. 39 Ley 906/04).
- Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables (Art. 328, Ley 599/00).
- Daños a los recursos naturales (Art. 331 Ley 599/00).
- Invasión de áreas de especial importancia ecológica (Art. 337 Ley 599/00).
- Invasión de tierras o edificaciones (Art. 263 Ley 599/00).
- Urbanización ilegal (Art. 318 Ley 599/00).
- Incendio (Art. 350 Ley 599/00).
- Provocación de inundación o derrumbe (Art. 352 Ley 599/00).
- Concierto para delinquir (Art. 340 Ley 599/00).
- Procesos sin asignación especial (Art. 36 Ley 906/04).
- Segunda instancia: Magistrados Salas Penales de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial (Art. 34 Ley 906/04).

Jueces Administrativos del Circuito

- Derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano y la existencia de un equilibrio ecológico y el manejo racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, restauración o sustitución. La protección de áreas de especial importancia ecológica (literales a y c Art. 4 Ley 472/98).
- Acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de entidades públicas y privados con funciones públicas (Art. 15 y 16 Ley 472/98).
- Segunda instancia: Magistrados Tribunal Contencioso Administrativo (Art. 16 Ley 472/98)

Jueces Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras del Circuito

- Jueces: Proceso de restitución de tierras en única instancia y formalización de títulos despojados, y abandono forzoso de los predios sin opositores en el proceso (Inciso 2 del Art. 79 Ley 1448 de 2011). Procesos de restitución de derechos territoriales étnicos sin oposición y hasta etapa instructiva cuando tienen oposición. Medidas cautelares en restitución de derechos territoriales étnicos en primera instancia (Decretos 4633 y 4635 de 2011).
- Magistrados Tribunales Superiores del Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras: Proceso de restitución de tierras en única instancia y formalización de títulos despojados, y abandono forzoso de los predios con opositores en el proceso (Art. 79 Ley 1448 de 2011). Procesos de restitución de derechos territoriales étnicos con oposición (Decretos 4633 y 4635 de 2011). Medidas cautelares en restitución de derechos territoriales étnicos en segunda instancia (Decretos 4633 y 4635 de 2011).

Según lo anterior, el Consejo Superior de la Judicatura, con el apoyo de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, identificó a treinta y siete (37) actores locales para el desarrollo de la metodología para la construcción de los planes de acción en acaparamiento de tierras en los seis (6) pilotos:

No. Actores Locales judiciales	Tipo de Servidor Judicial
29	Jueces promiscuos municipales, del circuito y especializados del circuito.
8	Magistrados de diferentes especialidades de acuerdo con las jurisdicciones.

Para el Piloto 1, se identificaron ocho (8) servidores judiciales de diferentes especialidades como: promiscuo, penal, civil, itinerante penal con función de control de garantías, civil especializado en restitución de tierras y administrativo (Ver Tabla 2):

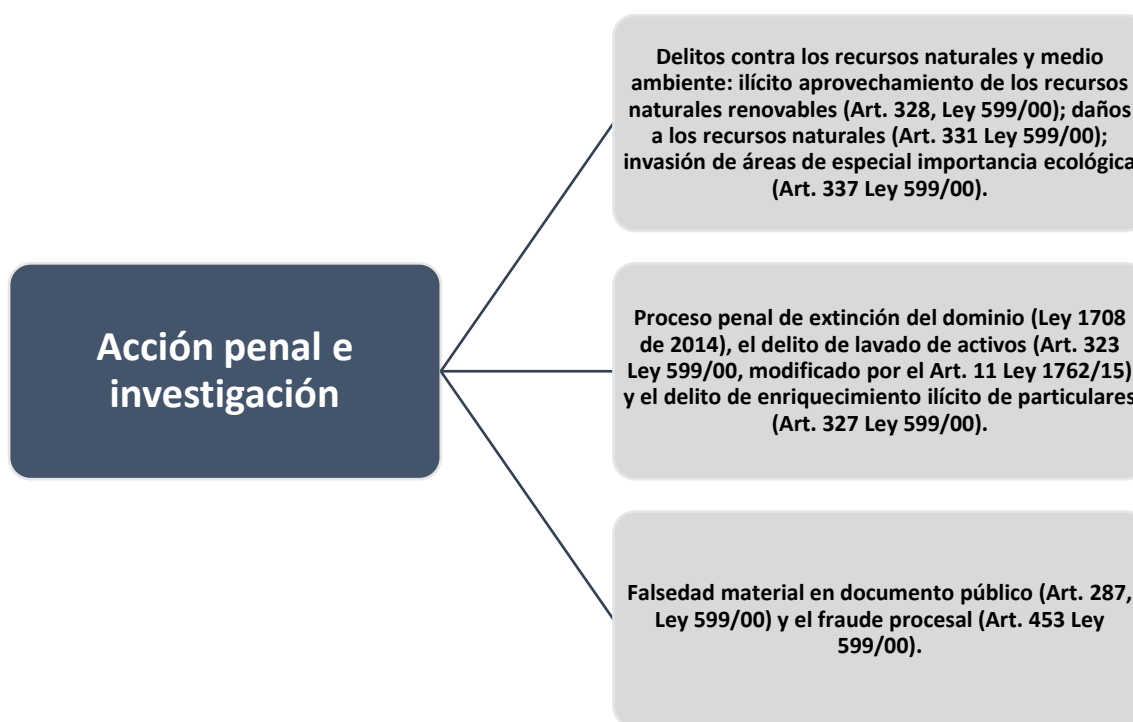
Pilotos	Actores Locales	
	Consejo Superior de la Judicatura	
	Jueces	Magistrados
Piloto 1	Juez 1 Promiscuo Municipal de Vista Hermosa, Meta	Magistrado Tribunal Administrativo del Meta
	Juez 1 Penal del Circuito de Granada, Meta	
	Juez Civil del Circuito de Granada, Meta	
	Juez 103 Itinerante Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Villavicencio	Magistrado Sala Civil del Tribunal Superior de Villavicencio
	Juez 2 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio	
	Juez 1 Penal Especializado de Villavicencio	

Tabla 2, UNODC

Fiscalía General de la Nación.

La Fiscalía General de la Nación es competente en el ejercicio de la acción penal y de realizar la investigación de los hechos que revistan las características de una conducta punible, de oficio o por medio de denuncia, petición especial, querrela o cualquier otro medio, salvo las excepciones contempladas en la Constitución Política y en el Código de Procedimiento Penal, según el artículo 66 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

A continuación, se enlistan algunos de los delitos más relacionados con el acaparamiento de tierras en materia de deforestación (Ver Gráfica 2).



UNODC, Gráfica 2

En virtud de lo anterior, la Fiscalía General de la Nación identificó en total a once (11) fiscales especializados en la temática ambiental como actores locales claves para participar en los planes de acción en acaparamiento de tierras con jurisdicción en los seis (6) pilotos del proyecto.

Para el Piloto 1, se identificaron tres (3) fiscales especializados en la temática ambiental (Ver Tabla 4):

Fiscal	Ubicación
Fiscalía 19 Especializada	Villavicencio, Meta
Fiscalía 124 Especializada	Villavicencio, Meta
Fiscalía 125 Especializada	Villavicencio, Meta

UNODC, Tabla 4

Superintendencia de Notariado y Registro

La Superintendencia de Notariado y Registro identificó como actores locales a los notarios y registradores públicos que tienen las siguientes competencias legales y reglamentarias:

Notarios Públicos

- Celebración de escrituras públicas de todos los actos y contratos de disposición o gravamen de bienes inmuebles, según el numeral 1º del artículo 3 y el artículo 12 del Decreto 960 de 1970.

Registradores Públicos

- Registran los actos, títulos y documentos sujetos al registro: Actos, contratos, decisiones contenidas en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles; las que dispongan su cancelación y la caducidad administrativa en los casos de ley; los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley; y las actas de conciliación en las que se acuerde enajenar, limitar, gravar o desafectar derechos reales sobre inmuebles se cumplirá y perfeccionará por escritura pública debidamente registrada, Art. 4 de la Ley 1579 de 2012.
- El trámite de registro se puede suspender a prevención por 30 días en caso de advertir que el documento de autoridad judicial o administrativa con funciones judiciales no se ajusta a derecho de acuerdo con la normatividad vigente. El rechazo del trámite de registro solo opera si no se responden las justificaciones que motivaron la suspensión dentro del término referido. Art. 18 Ley 1579 de 2012.
- El Decreto 1858 de 2015 relacionado con la Apertura de Matricula Inmobiliaria de bienes baldíos tiene por objeto establecer la asignación e identificación registral de bienes baldíos sin antecedente registral, mediante la apertura de folios de matrícula inmobiliaria. Este proceso se adelanta por la autoridad agraria, ANT, y requiere que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos -ORIP- emitan certificado de carencia de antecedentes registrales asociados a derechos reales sobre los predios; la ANT profiere el acto administrativo que ordena a la ORIP correspondiente, la apertura de la matrícula inmobiliaria como predios baldíos de propiedad de la Nación, y ordena su inscripción en el respectivo folio a nombre de la Nación-Incoter o quien haga sus veces; si se presenta oposición, la ANT debe iniciar el proceso de clarificación de la propiedad; si se trata de un baldío, al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el Ministerio de Ambiente debe solicitar la apertura del folio de ORIP a nombre de la Nación-Parques Nacionales Naturales de Colombia, o igualmente solicitar la inscripción de la limitación al dominio en el folio de matrícula inmobiliaria; si se trata de un bien de propiedad privada conforme a la legislación agraria, sólo corresponderá imponer la limitación de dominio.
- Resolución 12611 de 2014 de la Superintendencia de Notariado y Registro, códigos registrales para limitación al derecho de dominio cuando se trata de reserva forestal protectora, (nacional o regional), Parque Natural Regional, Distrito de Manejo Integrado, (nacional o regional), distrito de conservación de suelos, áreas de recreación, reservas naturales de la sociedad civil.
- Resolución 464 de 20 de enero de 2015 de la Superintendencia de Notariado y Registro Por la cual se modifica la Resolución 12611 de 11 de noviembre de 2014.
- Resolución 10551 de 2013 de la Superintendencia de Notariado y Registro "Por la cual revoca una resolución, se modifica la Resolución 2708 del 27 de agosto de 2001, se crean y adoptan nuevos códigos para la inscripción de actos jurídicos a través de los cuales se reservan y alinderan zonas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)"

Según lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro identificó a once (11) funcionarios con competencia en el territorio para participar en los planes de acción de los seis (6) pilotos:

No. Actores Locales de la SNR	Tipo de funcionario público
5	Registradores públicos
6	Notarios públicos

Tabla 3, UNODC

Para el Piloto 1, se identificaron dos (2) funcionarios públicos (Ver Tabla 3):

Pilotos	Actores Locales	
	Superintendencia de Notariado y Registro	
	Registradores	Notarios
Piloto 1	Registrador de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de San Martín.	Notario de la Notaria Única de Vista Hermosa.

Tabla 4, UNODC

III. Evaluación de Contexto Zona de Intervención Piloto 1.

En el marco del plan de acción del proyecto aprobado en el Comité Técnico Operativo del 13 de agosto de 2019, las instituciones establecieron los criterios de selección de los seis (6) pilotos para áreas de intervención y fueron aprobados.

Los seis (6) pilotos de intervención son los que se reseñan a continuación (Ver Tabla 1):

Pilotos de Intervención				
Piloto	PNN	Departamento	Municipio	Veredas
ZONA PILOTO # 1	Sierra de la Macarena	Meta	Vistahermosa	Reforma, Guadualito, Las Ánimas, y Alto Caño Cafra.
ZONA PILOTO # 2	Serranía de Chiribiquete	Guaviare	San José del Guaviare	San Antonio Alto.
ZONA PILOTO # 3	Tinigua	Meta	La Uribe	La Belleza, La Primavera, La Estrella, La Espalda, Zona de Reserva.
ZONA PILOTO # 4	Serranía de Chiribiquete	Caquetá	San Vicente del Caguán y Cartagena del Chaira	Ciudad Yará, La Tunia y Zona de Reserva Forestal.
ZONA PILOTO # 5	Serranía de Chiribiquete	Caquetá	San Vicente del Caguán	Candilejas Suroeste, Candilejas, El Camuyá, y La Tunia.
ZONA PILOTO # 6	La Paya	Caquetá	Solano	Villavicencio y Vistahermosa (Solano)
		Putumayo	Puerto Leguizamo	Las Delicias, El Porvenir, Núcleo El Porvenir, Puerto Boy y El Salado (Leguizamo).

Tabla 5, UNODC

3.1. Zona de Intervención Piloto 1.

3.1.1. Ubicación geográfica.

La zona piloto se encuentra ubicada en el Departamento del Meta en el municipio de Vistahermosa en la zona de influencia de las veredas La Reforma, Guadualito, Las Ánimas, Alto Caño Cafra y Las Palmeras, cuenta con una extensión de 26.287,5 ha. **Ver mapa Ubicación Geográfica**

El piloto se encuentra ubicado en la zona norte del Parque Nacional Natural Sierra de la

Macarena traslapando en una extensión 11.297,8 ha, así mismo traslapa con el Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero en una extensión de 14.989,7 ha.

La zona piloto traslapa con el Área de Manejo Especial Macarena en una extensión de 14.989,7 ha con la zona de Recuperación para la Preservación Norte, y 11.297,8 ha con el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena.

El piloto está en el área de influencia de Cormacarena.

3.1.2. Límites.

La zona piloto 1 límite al norte con las veredas La Reforma y Las Palmeras; al oriente con la vereda Alto Caño Cafra; al sur con las veredas Las Ánimas y Guadualito en el área de influencia del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena; y al occidente con la vereda Guadualito en el área de influencia del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena.

3.1.3. Demografía.

Vistahermosa.

Según datos del último censo DANE (2018), el municipio cuenta con una población de 16.249 habitantes, de los cuales 8.620 son hombres y 7.629 son mujeres.

La población se encuentra distribuida así: 7.165 habitantes viven en zona urbana y 9.084 en zona rural.

Zona Piloto.

En la zona de influencia del piloto vive una población de 1.455 habitantes, de los cuales 639 son mujeres y 816 son hombres ubicados en 8 sectores censales que traslapan con el piloto.

3.1.4. Pobreza.

Vistahermosa.

Para el 2018 el Índice de pobreza multidimensional – IPM del municipio era de 77,0; en la cabecera municipal de 68,4 y en la zona rural de 86,91.

3.1.5. Frontera agrícola.

Un total de 0,2 ha del piloto se encuentran en Bosques naturales y áreas no agropecuarias, mientras que 26.287,3 ha se encuentran en zonas de exclusiones legales. Estas exclusiones

legales están representadas por el área protegida Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena en una extensión de 11.297,8 ha y por el Área de Protección Regional Distrito de Manejo Integrado Ariari Guayabero en una extensión de 14.989,3 ha. **Ver mapa Frontera Agrícola**

3.1.6. Deforestación.

A partir de la información disponible en el portal de IDEAM de Cambio de la Superficie Cubierta por Bosque Natural se calculó el área deforestada, la cual ascendió a 610,2 ha aproximadamente representados en 114 parches. A continuación, se puede apreciar la distribución de los parches según su tamaño. **Ver mapa Tamaño parches de deforestación**

CATEGORIA	PARCHES	ÁREA (ha)
0 a 10 ha	97	334,4
10 a 30 ha	16	231,6
30 a 50 ha	1	44,2
>50 ha	0	0,0
TOTAL	114	610,2

Tabla 6, UNODC

3.1.7. Alertas tempranas de deforestación y focos de calor.

Para el 2018 se presentaron un total de 29 alertas tempranas de deforestación, de las cuales 13 traslaparon con 11 parches de deforestación identificados en la imagen de cambio de la superficie cubierta por bosque natural, estos parches sumaron un total de 147,0 ha. En lo que respecta a los focos de calor, se presentaron un total de 31 focos. **Ver mapa focos de calor vs alertas tempranas de deforestación**

3.1.8. Motores de deforestación identificados.

La información de los motores aborda exclusivamente aquellas que cuentan con información cartográfica disponible, tales como: praderización, cultivos ilícitos, infraestructura vial, evidencia de explotación de oro de aluvión a cielo abierto, cultivos y cultivos forestales, así mismo, se hace referencia a la cantidad de alertas tempranas de deforestación y focos de calor presentados en el piloto.

- **Praderización.**

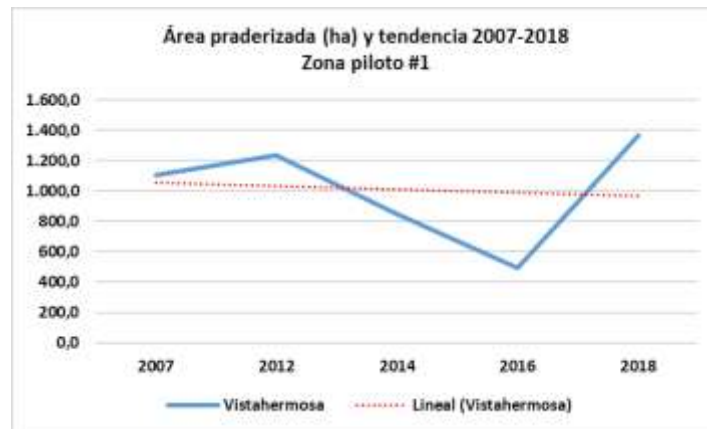
Es la presión ejercida por el incremento de la superficie de la tierra cubierta con pastos como resultado de la acción antrópica con fines ganaderos o de valorización de la tierra.

La praderización ha presentado una tendencia descendente, sin embargo, el área deforestada para el 2018 superó la del año inmediatamente anterior en 870,8 ha, lo que representó un incremento de 175,4%, información calculada por UNODC a partir del servicio geográfico del Instituto Sinchi. **Ver mapa Praderización**

MUNICIPIO	2007	2012	2014	2016	2018
Vistahermosa	1.103,4	1.239,1	851,6	496,4	1.367,2
TOTAL	1.103,4	1.239,1	851,6	496,4	1.367,2

Tabla 7, UNODC

A partir de la última medición realizada (2018) por el Instituto SINCHI, el área praderizada en el piloto era de 1.367,2 ha. El área praderizada correspondió al 5,2% del total de área del piloto.



Cabe resaltar que parte del área praderización se dió al interior del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena, generando una presión importante sobre el área protegida.

- **Infraestructura Vial.**

En la zona piloto 1 existen 187 tramos de accesos terrestres que suman un total 119,5 km, estos en su mayoría se encuentran en la vereda La Reforma, información calculada por UNODC a partir de la capa de accesos terrestres del IDEAM. Algunos tramos se encuentran dentro del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena precisamente donde se evidenció zonas praderizadas. **Ver mapa Infraestructura vial**

- **Cultivos Ilícitos.**

Las hectáreas por km² en la zona piloto ha venido presentando una disminución sostenida desde el 2016, cuando se contaba con un área de 318,7 ha/km² para el 2018 está área fue de 80,9 ha/km².

Para el 2018 en la zona piloto existían un total de 80,9 ha/km² de cultivos de coca, presentando una reducción de 124,4 ha/km², con respecto al año inmediatamente anterior en valores relativos esto representó una disminución de 60,6%. **Ver mapa Cultivos ilícitos.**

- **Ganadería Extensiva.**

Con respecto a la ganadería extensiva, no se puede obtener registro exacto de cabezas de ganado ubicados en la zona piloto, sin embargo, en el municipio que traslapa con la zona piloto se presentaron para el 2018 la siguiente cifra: Vistahermosa con 122.561 cabezas de ganado.

3.1.9. Seguridad.

- **Conflicto armado.**

En el municipio de Vistahermosa entre 1984 y 2017 se registraron un total de personas desplazadas expulsadas de 41.678 y personas desplazadas recibidas 11.830. Para el 2017 habían sido desplazadas 54.

Con respecto al acumulado de personas víctimas de minas antipersona para el período 1990-2017 ascendió a 363, así mismo se presentaron en el periodo 1984 – 2017 un total de 435 secuestros.

- **Minas Antipersona/Municiones sin explotar.**

Los últimos 4 eventos registrados se presentaron, así: 1 en 2008, 1 en 2009 y 2 en 2010. Entre el 2009 y 2015 se han presentado 18 eventos de desminado militar en operaciones. **Ver mapa Histórico eventos MAP-MUSE**

- **Grupos Armados Ilegales.**

Con base en información abierta se conoce que en la zona de influencia del piloto tienen presencia las Disidencias de las FARC-EP Frente 7 al mando de Gentil Duarte. **Ver mapa Presencia grupos armados ilegales**

3.1.10. Información predial.

- **Informe De Traslapes De Las 161 Cédulas Catastrales Con Áreas Ambientales⁴.**

Se aclaró la información de las 161 cédulas catastrales. Como consecuencia de lo anterior, se determinó:

Información Rural y Urbana

⁴ Superintendencia de Notariado y Registro, y UNODC. Proyecto “Abordaje de los motores criminales de la Deforestación en las áreas más afectadas por el fenómeno en Colombia”. Informe Ejecutivo del análisis jurídico, registral y ambiental Zonas Piloto. 23 de diciembre de 2020.

Las 161 cedulas están distribuidas así:

- 117 son rurales.
- 44 urbanas.
- Resultados cuantitativos de traslape ambiental de las 6 zonas piloto por cédulas catastrales

Los predios rurales presentan sobreposición o coincidencia en zonas ambientales de especial manejo, hay varios predios que están dentro de varias áreas protegidas o dentro de resguardo indígena o inclusive alguno ya fue sustraído de reserva forestal. A continuación, se presentan los datos:

- 48 cédulas catastrales están dentro de Distrito de Manejo Integrado. (DMI).
- 1 cédula en Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete. (PNN).
- 3 cédulas catastrales en Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena. (PNN).
- 68 cédulas catastrales en zona de reserva forestal de Ley 2ª de la Amazonía. (RFL2)
- 1 cédula catastral que está dentro de resguardo indígena Witora o Huitora.
- 1 cédula catastral de un predio sustraído.
- 44 cédulas catastrales en predios urbanos.

*Varios predios presentan varios traslapes.

- Traslape Ambiental De Las 6 Zonas Piloto En Área (Hectáreas)

De igual manera, para dimensionar el impacto del trabajo que se haga en el marco del proyecto, a continuación, se presenta el cuadro que indica el área de las zonas ambientales, resguardo indígena o predio sustraído que está dentro de cada piloto:

ÁREAS PROTEGIDAS Y EXCLUSIONES LEGALES							
Zona Piloto	Distrito de Manejo Integrado	Parques Nacionales Naturales		Reserva Forestal de la Amazonia	Resguardo Indígena	Sustraído	Total general predio
		Serranía de Chiribiquete	Sierra de la Macarena		Witora o Huitora		
PILOTO 1	43.973,0	0,0	253.820,9	0,0	0,0	0,0	297.793,9
PILOTO 4	0,0	303.924,7	0,0	409.745,1	81,1	387,8	714.138,7
PILOTO 5	0,0	0,0	0,0	11.400,0	0,0	0,0	11.400,0
PILOTO 6	0,0	0,0	0,0	8.280,0	0,0	0,0	8.280,0
Total en Área (HAS)	43.973,0	303.924,7	253.820,9	429.425,0	81,1	387,8	1.031.612,5

Fuente: Tomado de Documento "Documento de respuesta de Mentor de SNR a equipo Prevención del Delito y Ju PROJUS. Septiembre de 2020".

- Traslape específico de los 4 predios identificados con folio de matrícula inmobiliaria:

Los 4 predios están totalmente dentro de la zona de reserva forestal de Ley 2ª de la Amazonía.

FOLIO DE MATRÍCULA	AÑO DE ADJUDICACIÓN	Área en FMI (Has, m2)	Área en base catastral (Has, m2)	ÁREA AMBIENTAL
425-54994	1992	3690,3717	3600	ZONA DE RESERVA FORESTAL DE LA AMAZONÍA
425-64032	1973	200	2000	ZONA DE RESERVA FORESTAL DE LA AMAZONÍA
425-59406	1960	2900	2900	ZONA DE RESERVA FORESTAL DE LA AMAZONÍA
425-64065	1959	2900	2900	ZONA DE RESERVA FORESTAL DE LA AMAZONÍA

- Consecuencias Jurídicas De La Incidencia De Áreas Ambientales En Las Zonas Piloto

ÁREA AMBIENTAL	¿SUSTRAÍBLE/NO SUSTRAÍBLE?	Adjudicable // No adjudicable
Parque Nacional Natural (PNN)	No sustraible	Inadjudicable conforme art. 13 Ley 2/1959 y Art. 63 Constitución Política.
Distrito de Manejo Integrado (DMI)	Sustraible (motivo de utilidad pública).	Adjudicable siempre y cuando la zonificación ambiental permita el desarrollo de actividades agropecuarias. Sentencia C-249 de 2017. Art. 65 L. 160/94
Zonas de reserva forestal de Ley 2ª	Sustraible	Inadjudicable Art. 209 Código de Recursos Naturales Renovables.
Baldíos en zonas contiguas a PNN	No existe análisis jurídico al respecto.	Adjudicables conforme al Art. 67 L. 160 /94 Y Art. 1 L. 1728/2014.

- Conclusiones Registrales-Jurídicas

Es indispensable contar con todos los documentos que soporten los análisis jurídicos para iniciar las acciones a seguir. Dentro de ellas se destacan las siguientes:

- **ANT-UAF:** Luego de ver que las extensiones adjudicadas en los predios 425-54994 (3690 Has 3717 m2); 425-59406 (2900 Has); 425-64032 (2000 Has); 425-64065 (2900 Has) y al confrontar la Ley 135 de diciembre 15 de 1961, y la Ley 4 de 1973, se puede avizorar que las extensiones adjudicadas exceden a lo permitido por la Ley 135. Razón por la cual, se sugiere que se ponga en conocimiento y se consulte a la autoridad agraria, Agencia Nacional de Tierras, la situación de los 4 predios para que ellos, en el marco de sus funciones del Decreto 2363 de 2015, determinen las acciones agrarias a las que haya lugar.
- **SNR:** Con la Superintendencia de Notariado y Registro impulsar las acciones necesarias para que se hagan las correcciones respectivas en los folios de matrícula estudiados.
- **IGAC:** Se requiere hacer la precisión de límites de los 4 predios englobados relacionados con el folio 425-54994 para determinar si con el englobe efectivamente se está usando el área de los 4 folios matrices o si de pronto hay un excedente. Esto se sugiere hacer con el IGAC, pero primero hay que contar con todos los documentos relacionados en la historia traditicia del inmueble.
- **SNR:** Poner alerta sobre aquellas personas que aparecen en las transferencias de dominio sobre los bienes inmuebles que se están estudiando como medida preventiva o incluso para detectar si existe alguna forma particular de manejo de inmuebles en el arco amazónico.
- Se recomienda ubicar **todos** los predios relacionados con el FMI 425-54994, señalados en los estudios de títulos para determinar si están o no dentro del área del proyecto.
- **IGAC-ORIP:** Poner en conocimiento del IGAC y de las ORIP las cédulas catastrales con las que cuentan los 4 predios con FMI, para que se actualice dicha información en los FMI.

- Conclusiones Ambientales-Jurídicas

- 1.1. Hay 4 predios dentro de áreas protegidas del Sistema de **Parques Nacionales Naturales de Colombia**.

Ruta Jurídica 5.1. Cuando los baldíos estén en áreas ambientales como Parques Nacionales, hay que hacer la apertura del folio a nombre de la

“Nación-Parques Nacionales Naturales”, conforme al artículo 57 de la ley 1579 de 2012 y al Decreto Ley 1858 de 2015 para que cuenten con la protección registral.

- 1.2. Distrito de Manejo Integrado:** Hay 48 cédulas catastrales sin folio de matrícula reportado por lo que habrá que estudiar la zonificación ambiental de los inmuebles para determinar si potencial viabilidad para adjudicar, pero sobre todo, determinar la situación agrológica y ecosistémica de los bienes para saber cuán deforestados están y si es posible restaurarlos. Para tal fin, es necesario acudir a la Corporación Autónoma o autoridad ambiental respectiva.
- 1.3. Reserva Forestal de Ley 2ª de la Amazonía:** Respecto a estas 68 cédulas catastrales hay que determinar en que tipo de zonificación están, A, B o C, además identificar su situación ambiental están para que con Ministerio de Ambiente se indiquen cuáles son las acciones para su recuperación o restauración ambiental.
- 1.4. Resguardo Indígena:** Respecto a esta cédula catastral es importante solicitar a la ANT si tiene información del predio o en su lugar, aportársela para que determine, si hay lugar a la formalización del terreno o titulación en favor del resguardo.
- 1.5. Predio sustraído:** Sería viable solicitarle la información de la sustracción al Ministerio de Ambiente y pedir la situación actual del predio para identificar si es posible su restauración y su potencial adjudicación.
- 1.6. Predios Urbanos:** Para los 44 predios que están situados en la zona urbana se sugiere determinar si conforme al artículo 123 de la Ley 387 de 1997 y la Ley 2044 de 30 de julio de 2020, hay lugar a transformar los baldíos urbanos en bienes fiscales, fiscales titulables o bienes de uso público. Este trámite se debe hacer con la entidad territorial.

De otra parte, la zona piloto 1 se traslapa con un total de 49 predios rurales con una extensión de 26.281,7 ha. Estos predios presentan las siguientes presiones: **Ver mapa Área traslapada predios**

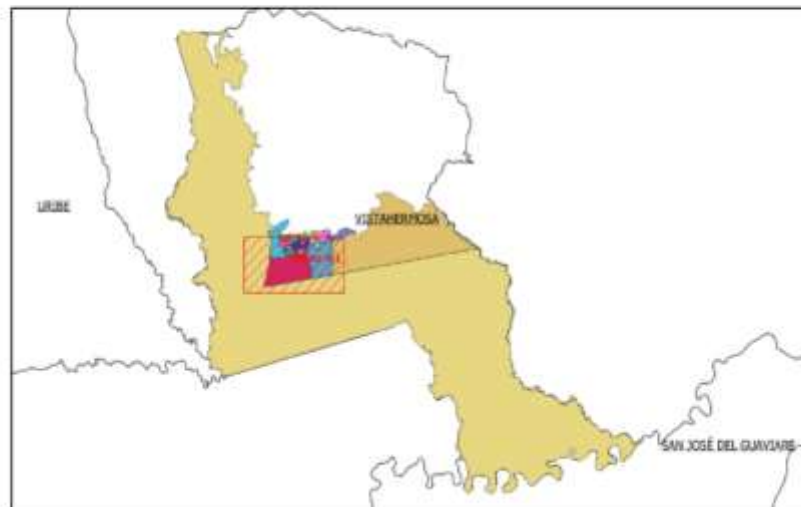
CÉDULA CATASTRAL	ÁREA DEFORESTADA 2018	ÁREA PRADERIZADA 2018	ACCESOS TERRESTRES	CULTIVOS ILÍCITOS 2018
	ha	ha	Km	ha/km2
507110002000000170031000000000	0,0	0,5	0,0	0,2
507110002000000170034000000000	0,2	0,5	0,2	0,0
507110002000000170035000000000	0,0	4,8	1,5	0,0
507110002000000170036000000000	0,0	0,0	0,2	0,0
507110002000000170037000000000	0,0	0,2	0,2	0,0
507110002000000170038000000000	0,0	14,7	0,3	0,0
507110002000000170039000000000	0,0	1,2	1,3	0,0
507110002000000170040000000000	0,2	30,9	2,6	0,0

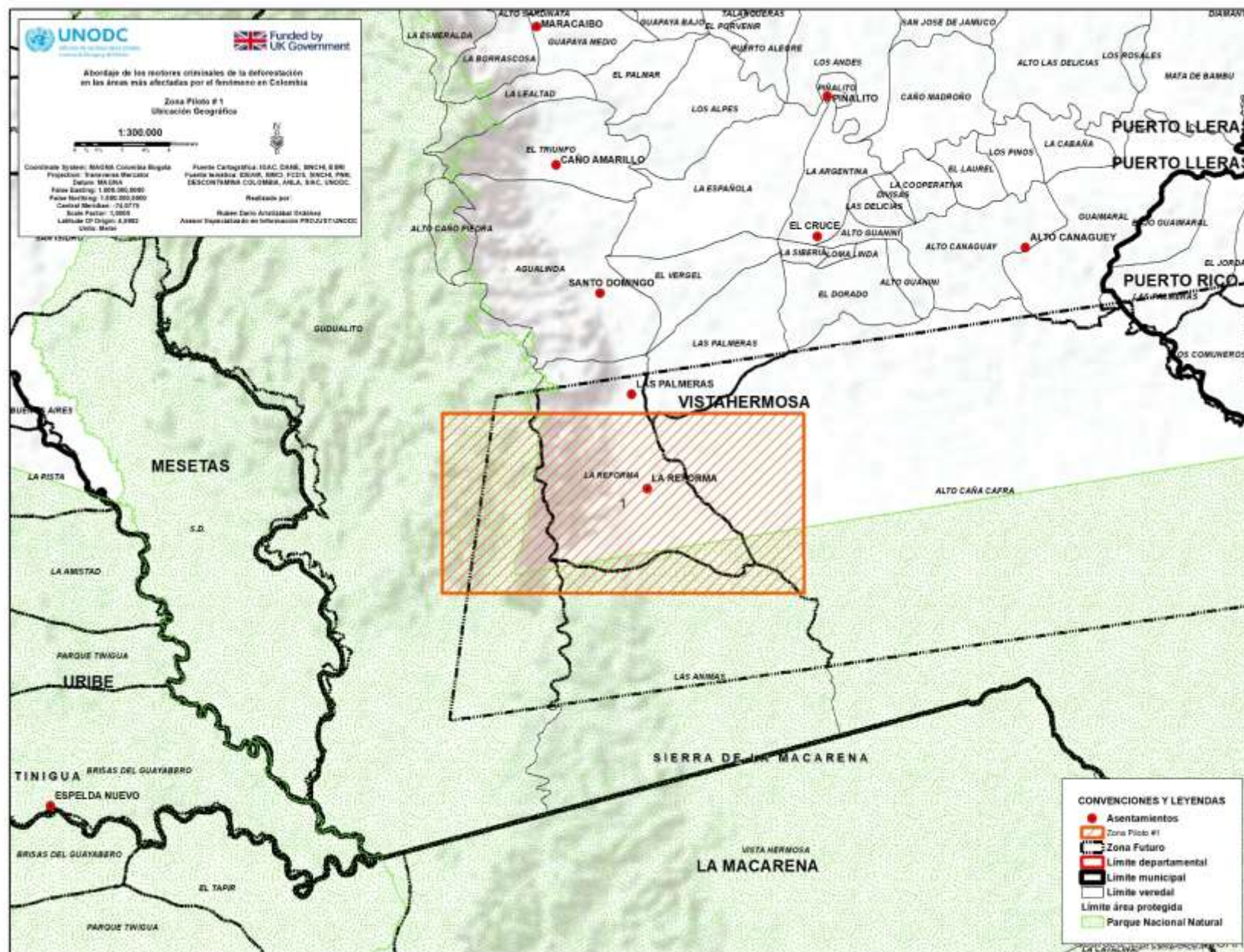
507110002000000170041000000000	16,4	24,2	1,2	0,0
507110002000000170044000000000	3,9	8,0	0,0	1,0
507110002000000170045000000000	0,0	0,8	0,4	0,0
507110002000000170046000000000	0,0	6,9	2,1	0,0
507110002000000170047000000000	0,6	0,0	0,0	0,0
507110002000000170048000000000	0,0	4,6	0,0	0,0
507110002000000170049000000000	0,0	2,3	0,9	0,0
507110002000000170050000000000	20,2	54,3	0,3	0,0
507110002000000170051000000000	8,9	22,2	0,0	0,0
507110002000000170052000000000	0,0	0,0	1,0	0,0
507110002000000170062000000000	0,0	3,3	2,5	0,0
507110002000000170063000000000	4,1	4,0	0,0	0,0
507110002000000170064000000000	0,0	0,0	0,6	0,0
507110002000000170065000000000	0,0	10,6	2,6	0,0
507110002000000170066000000000	0,0	0,0	0,0	0,0
507110002000000170067000000000	0,0	0,0	0,2	0,6
507110002000000170068000000000	0,0	2,7	0,4	0,0
507110002000000170070000000000	0,0	0,0	0,3	0,0
507110002000000170071000000000	0,0	0,0	0,0	0,0
507110002000000170075000000000	0,0	0,0	0,0	0,0
507110002000000170076000000000	22,8	105,7	0,7	7,1
507110002000000290002000000000	1,8	0,0	0,2	0,0
507110002000000290009000000000	0,3	0,0	0,3	0,0
507110002000000290010000000000	0,9	0,0	0,3	0,0
507110002000000290018000000000	0,0	0,2	0,0	0,0
507110002000000290019000000000	0,0	9,9	0,0	0,0
507110002000000290020000000000	24,1	40,6	2,1	0,0
507110002000000290021000000000	29,4	39,0	0,5	0,0
507110002000000290022000000000	0,6	3,6	0,1	0,0
507110002000000290025000000000	15,8	22,3	0,0	9,2
507110002000000290029000000000	82,9	265,7	19,6	4,2
507110002000000290031000000000	2,2	2,1	0,2	0,2
507110002000000310025000000000	1,2	5,5	1,6	0,0
507110002000000370001000000000	85,0	227,8	29,2	35,8
507110002000000390001000000000	249,2	409,9	40,9	17,5
507110002000000400001000000000	39,6	38,2	4,9	5,1
TOTAL	610,2	1.367,2	119,5	80,9

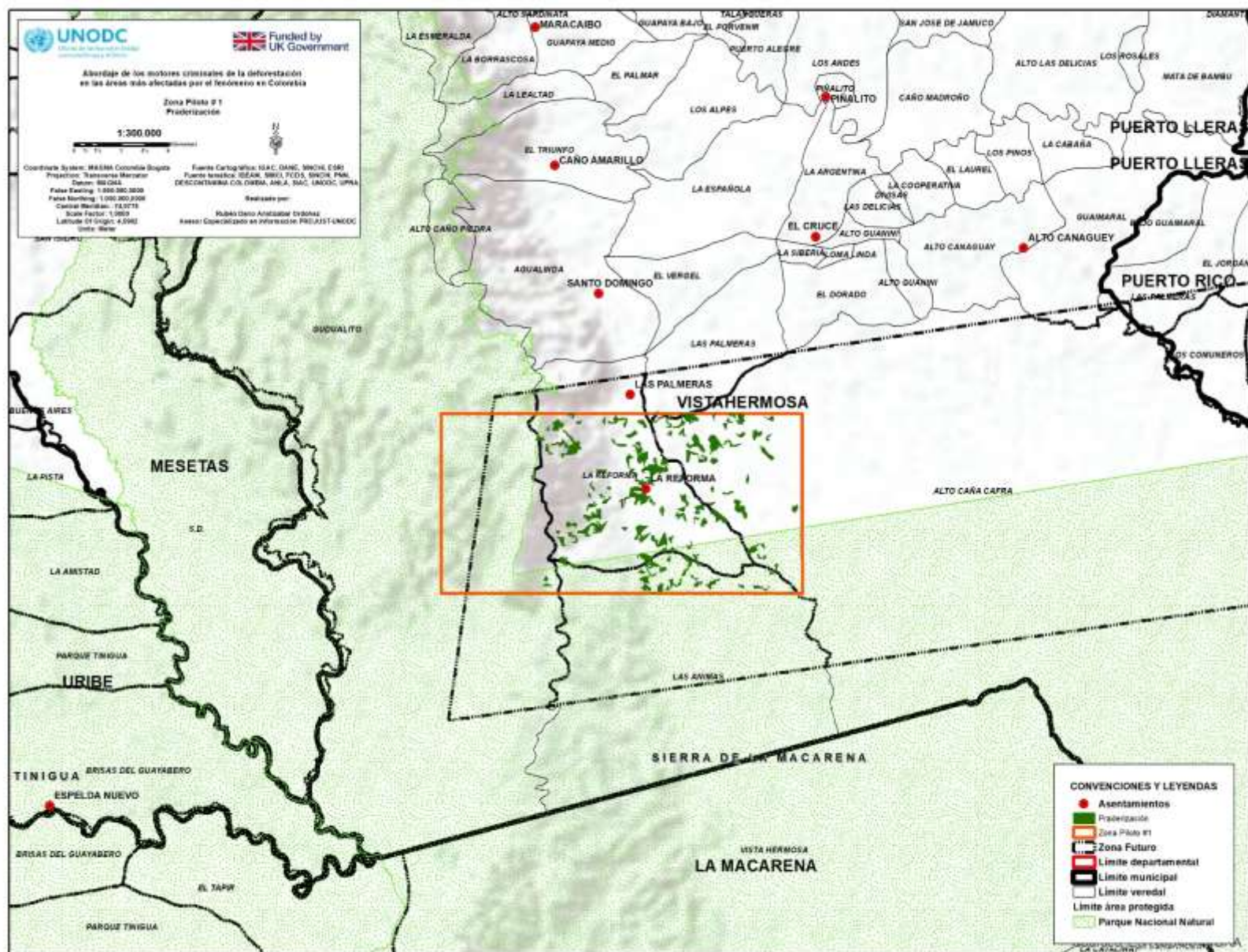
Tabla 8, UNODC

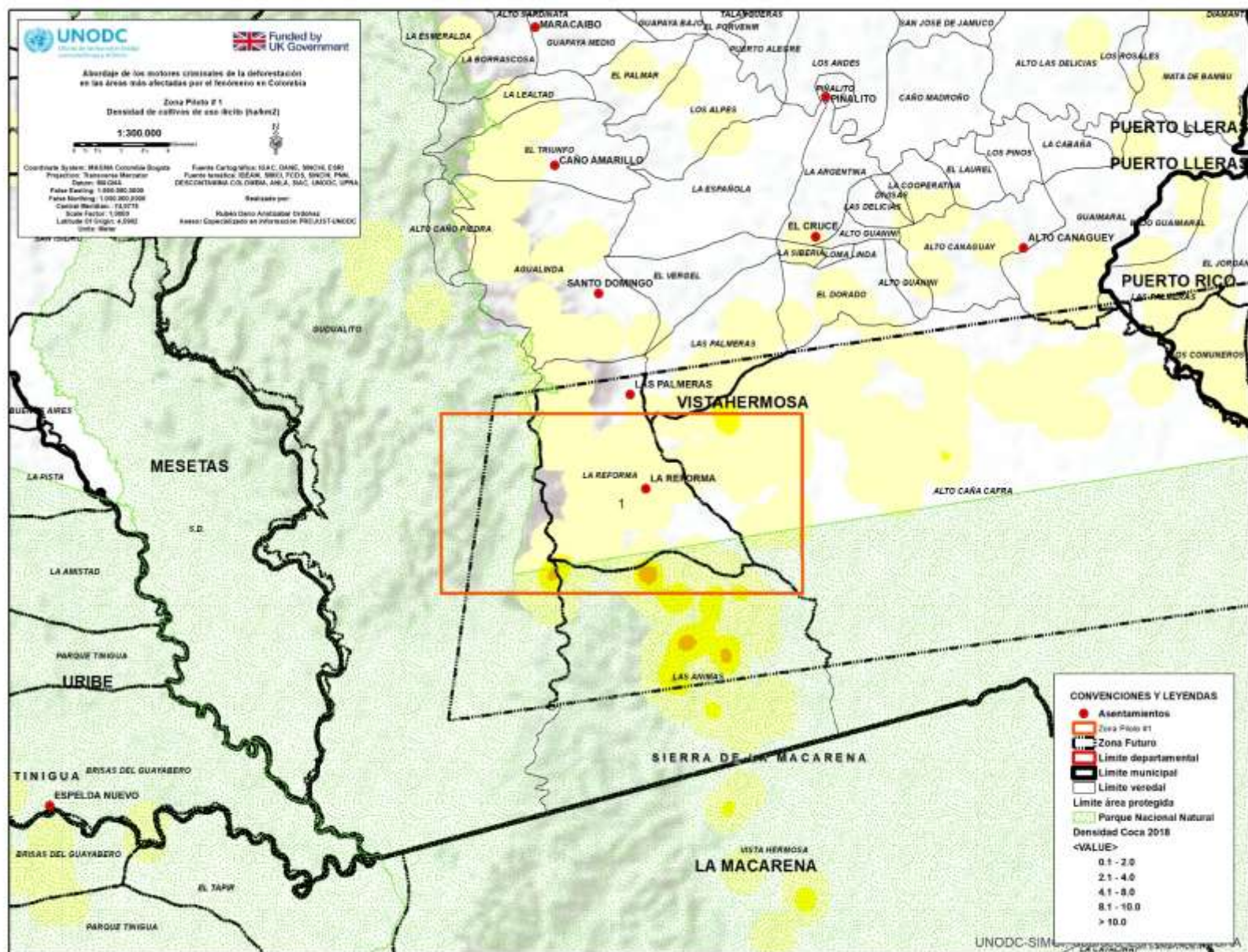
VERIFICACIÓN PREDIAL SEIS ÁREAS PILOTOS UNODC

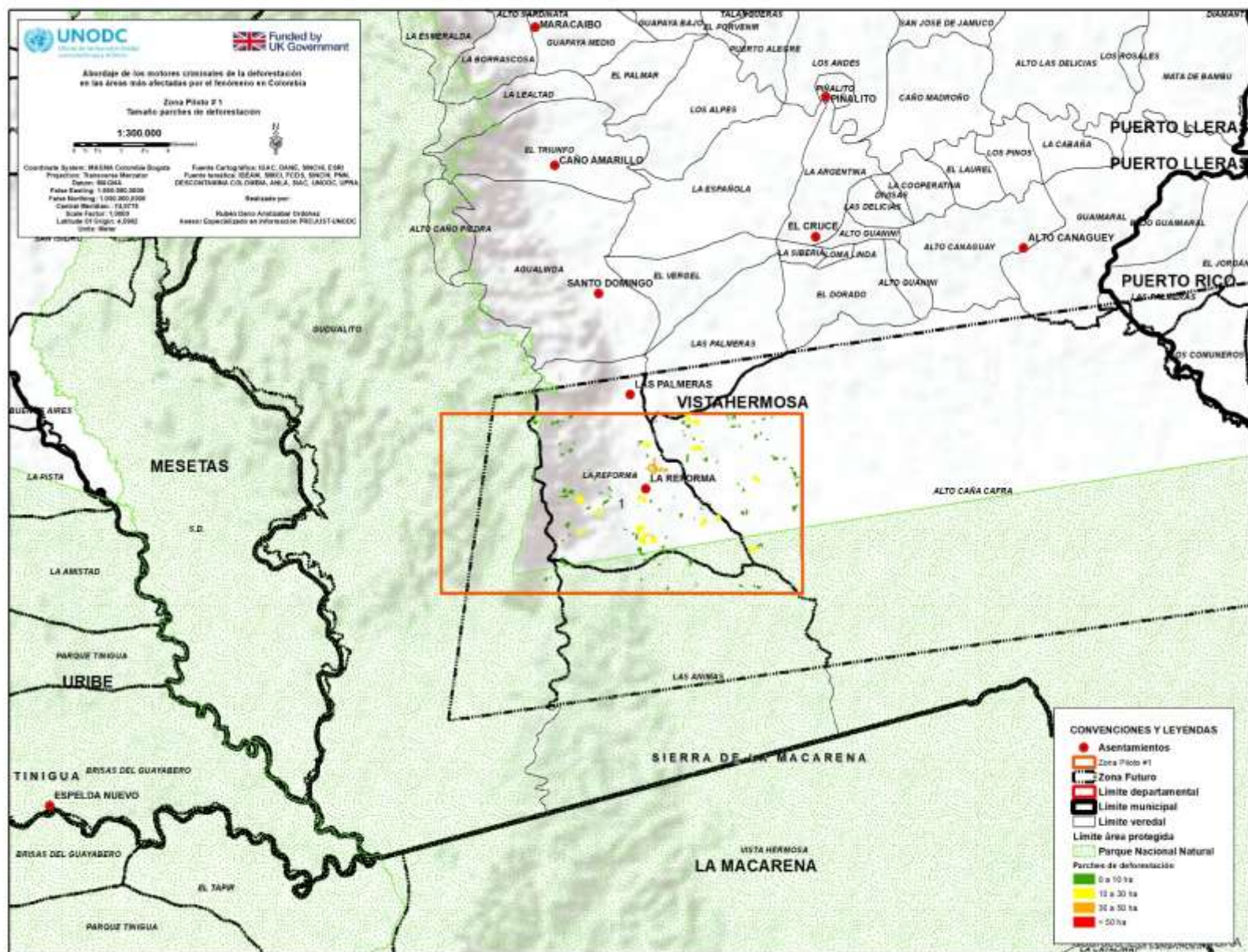
ÁREA PILOTO No. 1

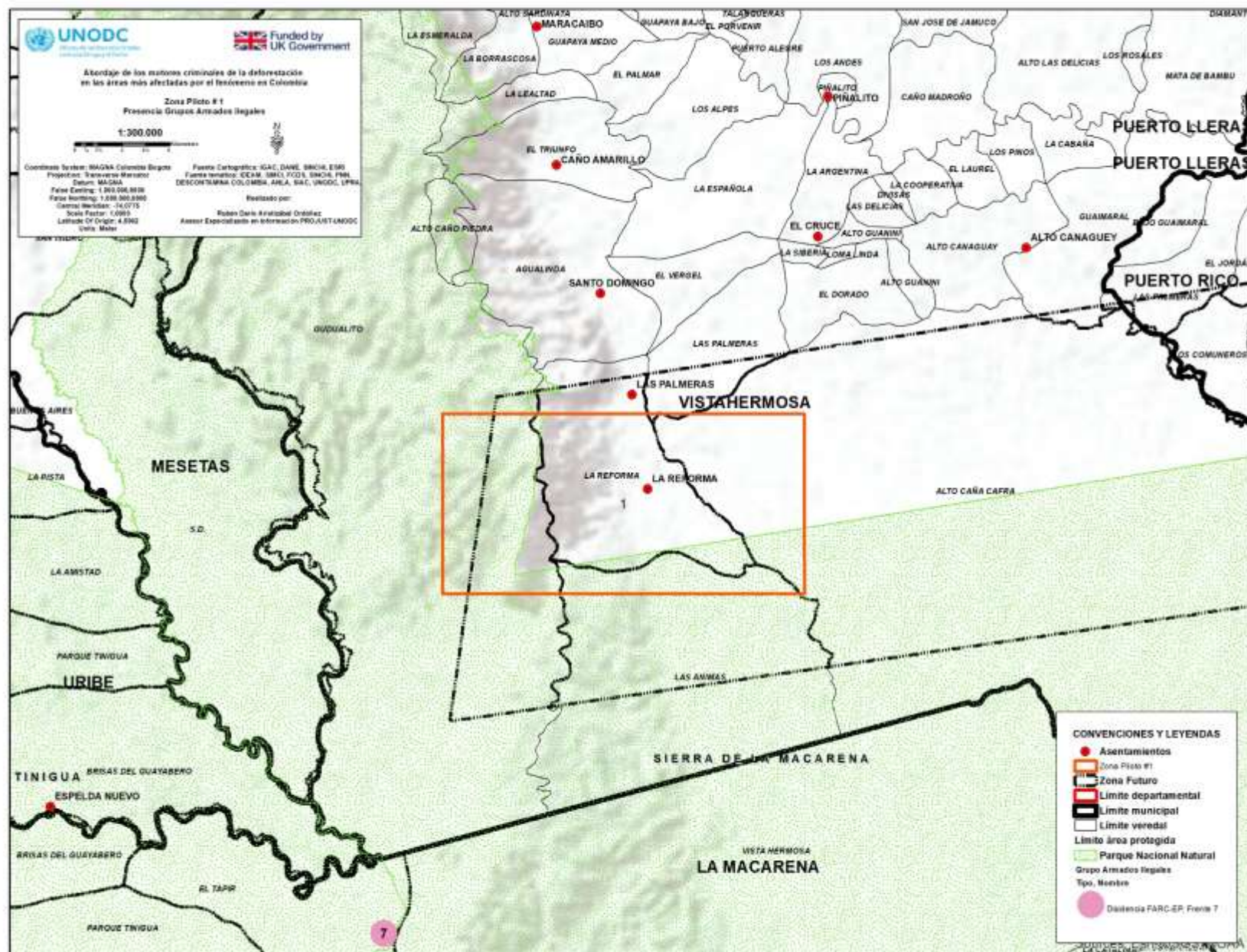


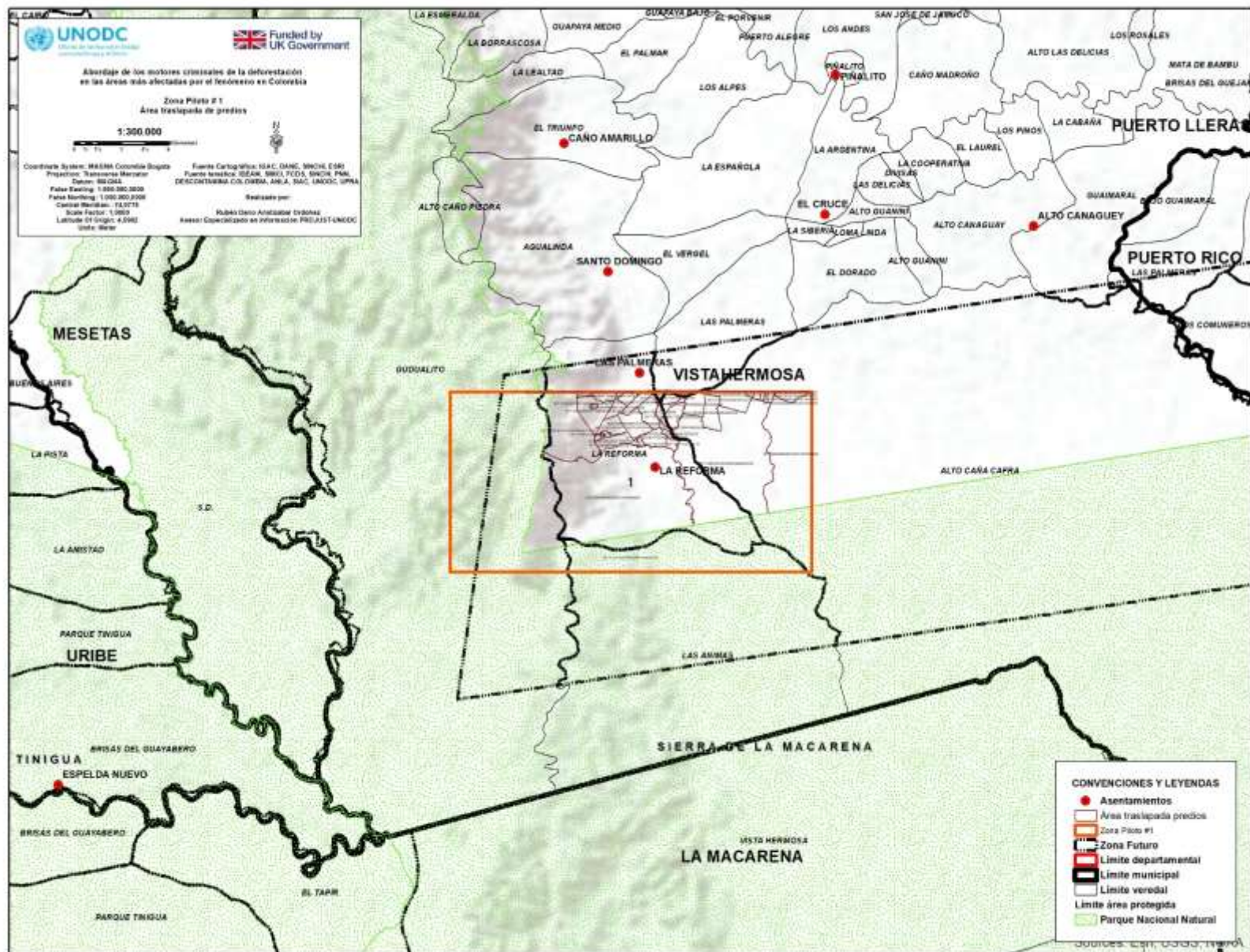












IV. Implementación de la metodología.

En Comité Técnico Operativo del proyecto se estableció el concepto de acaparamiento de tierras como:

“La deforestación generada en zonas con restricciones legales ambientales, con el fin de la valorización de tierras, la formalización y/o el ejercicio de derechos sobre estas, entre otras, por parte de grupos criminales organizados u otros actores, ya sea para desarrollar o no actividades agropecuarias”.

Este concepto permitió establecer los objetivos específicos de los planes de acción en los seis (6) pilotos en materia de acaparamiento de tierras, lo cuales son:

- ✓ Identificar el problema del acaparamiento de tierras detrás del fenómeno de la deforestación ilegal en los seis (6) pilotos y el “modus operandi”, en el marco de acción de los actores institucionales priorizados para su fortalecimiento (jueces locales, notarios, registradores, y fiscales), además de unificar los conceptos al respecto.
- ✓ Identificar las necesidades, las acciones o mecanismos idóneos para fortalecer la institucionalidad, prevenir o frenar el fenómeno mediante una hoja de ruta (plan de acción a corto, mediano y largo plazo), dentro del ámbito de las competencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, los notarios y registradores locales, así como del Consejo Superior de la Judicatura y los jueces locales, y la Fiscalía General de la Nación, que pueda ser implementada por los actores institucionales.
- ✓ Generar sinergias institucionales, para poder hacer frente al fenómeno.
- ✓ Identificar tipologías y señales de alerta en materia de acaparamiento de tierras para uso de los funcionarios focalizados, así como recopilar insumos para la integración del enfoque de género en el ejercicio de sus competencias legales.

Para desarrollar lo anterior, se definió el concepto de “modus operandi” desde dos conceptos claves:

En materia penal, modus operandi son las formas, medios y métodos empleados por un individuo o individuos para cometer un delito doloso que caracterizan su forma de ejecutarlo y que son empleados con el propósito de garantizar el éxito de la conducta,



proteger la identidad y evitar la individualización de los responsables. El *modus operandi* es el sello distintivo de un agresor o un grupo de agresores efectivamente concertados⁵.

En las demás materias del derecho relacionadas, el *modus operandi* (o modo de obrar) es la manera de proceder de una persona o de un grupo de personas en el contexto organizacional, logístico y profesional⁶, según las formas en que han percibido el fenómeno de acaparamiento de tierras con fines de deforestación dentro del ámbito del despliegue de cada una de sus funciones y según la naturaleza jurídica de los bienes inmuebles involucrados: bienes de dominio privado (propiedad privada individual⁷ y colectiva⁸) o bienes de dominio público⁹ (bienes fiscales o patrimoniales¹⁰, bienes fiscales adjudicables¹¹ y bienes de uso público¹²).

⁵ Fiscalía General de la Nación. Cartilla5 Digital. Consulta en línea el 5 de febrero de 2020 en: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/CHP_Cartilla5_AF_Digital1.pdf.

⁶ Real Academia Española. (2001). *Modus operandi*. En Diccionario de la lengua española (22.a ed.). consulta en línea el 5 de febrero de 2020, en: <https://dle.rae.es/?w=modus+operandi>.

⁷ “(...) individual como lo establece el artículo 58 superior, en el cual se garantiza la propiedad privada, la cual concibe con una función social que implica obligaciones, “y los demás derechos adquiridos” conforme a las leyes civiles, que no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-183 del cuatro (4) de marzo de dos mil tres (2003). Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra. Consulta en línea el 6 de febrero de 2020, en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-183-03.htm>.

⁸ “(...) la colectiva, a la que hacen referencia los artículos 329 y 55 transitorio de la Carta, con las limitaciones que establecen los artículos citados en relación con su posibilidad de enajenación Así, el artículo 329 superior, dispone que “[l]os resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable”, y el artículo 55 transitorio ídem, se ocupa de los bienes baldíos de las zonas rurales ribereñas de las Cuencas del Pacífico, y dispone que la propiedad reconocida sobre ellos a las comunidades negras “sólo será enajenable en los términos que señale la ley”. Este dominio privado, se encuentra regulado por el régimen jurídico que rige las relaciones entre particulares”. *Ibidem*.

⁹ “(...) el conjunto de bienes que la administración afecta al uso directo de la comunidad o que lo utiliza para servir a la sociedad”. *Ibidem*.

¹⁰ “(...) los bienes fiscales, definidos en el artículo 674 del Código Civil como “[l]os bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión, o bienes fiscales”, denominados también bienes patrimoniales del Estado o de las entidades territoriales sobre los cuales se tiene una propiedad ordinaria sometida a las normas generales del derecho común. Los bienes fiscales o patrimoniales se encuentran destinados a la prestación de servicios públicos que la administración utiliza de forma inmediata, como por ejemplo los edificios en que funcionan las oficinas públicas”. *Ibidem*.

¹¹ “(...) bienes fiscales adjudicables, que son aquellos que la Nación puede traspasar a los particulares que cumplan con las exigencias establecidas en la ley, como es el caso de los bienes baldíos”. *Ibidem*.

¹² “(...) los bienes de uso público propiamente dicho, que pueden ser por naturaleza o por el destino jurídico[4], se caracterizan por pertenecer al Estado o a otros entes estatales, estar destinados al uso común de todos los habitantes, y por encontrarse fuera del comercio, ser imprescriptibles e inembargables. Están definidos en la ley como aquellos que “su uso pertenece a todos los habitantes de un Territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión o de uso público o bienes públicos del Territorio” (art. 674 C.C.).” *Ibidem*.

Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.

Para el Piloto 1, se entrevistaron de forma virtual a los servidores judiciales de las diferentes especialidades: promiscuo, penal, civil, itinerante penal con función de control de garantías, civil especializado en restitución de tierras y administrativo. Primero se realizó una etapa de sensibilización en la que se les informó los parámetros generales del proyecto en cuanto a su objetivo general, las zonas de intervención, el esquema nacional y local del proyecto, y los resultados esperados, concretamente sobre la construcción de los planes de acción local.

Posteriormente, se formularon aproximadamente diez (10) preguntas orientadoras que se encuentran relacionadas en la guía para entrevista semiestructurada para jueces y magistrados.

Fiscalía General de la Nación – Fiscales.

Para el Piloto 1, se entrevistaron de forma virtual a los fiscales especializados en la temática ambiental. Primero se realizó una etapa de sensibilización en la que se les informó los parámetros generales del proyecto en cuanto a su objetivo general, las zonas de intervención, el esquema nacional y local del proyecto, y los resultados esperados, concretamente sobre la construcción de los planes de acción local.

Posteriormente, se formularon aproximadamente diez (10) preguntas orientadoras que se encuentran relacionadas en la guía para entrevista semiestructurada para Fiscales.

Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.

Para el Piloto 1, se entrevistaron de forma virtual a los notarios y registradores públicos. Primero se realizó una etapa de sensibilización en la que se les informó los parámetros generales del proyecto en cuanto a su objetivo general, las zonas de intervención, el esquema nacional y local del proyecto, y los resultados esperados, concretamente sobre la construcción de los planes de acción local.

Posteriormente, se formularon aproximadamente diez (10) preguntas orientadoras que se encuentran relacionadas en la guía para entrevista semiestructurada para notarios y registradores.

V. Resultados de la implementación de la metodología.

Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.

1. Conceptos judiciales sobre el ‘acaparamiento de tierras’.

No.	Conceptos
1	Grupos colectivos que individualmente proceden a ocupar y adquirir la propiedad de diversas maneras en territorios que tienen reserva legal para el Estado, adquieren las tierras utilizando mecanismos que podrían ser legales, pero en el trasfondo afectan la propiedad del Estado frente a los inmuebles y a los terrenos que pueden tener condicionamientos por aspectos ambientales o ecológicos. Hay grupos al margen de la ley que lo permiten.
2	Es el interés por hacerse al dominio de tierras que están a bajo costos con una perspectiva al futuro para la producción.
3	Es un mecanismo esencialmente fraudulento con apariencia de legalidad, para acumular tierras en zonas estratégicas con un interés inmediato o futuro de obtener beneficios económicos.
4	Se da para aprovechar el desarrollo de obras públicas y su impacto en el valor económico de las tierras colindantes. En el Caquetá y Vichada, la carretera Puerto Gaitán - Puerto Carreño, el trazado de la vía motivó los intereses sobre la tierra.
5	Los cultivos de palma y caña son otra motivación para el acaparamiento ya que grandes agroindustriales, por los costos económicos baratos de las tierras, acaparan entre 100 hectáreas o 200 hectáreas.
6	Los ganaderos están interesados en comprar pequeñas hectáreas (mejoras y posesiones) para agrandar sus hatos ganaderos.
7	Una persona adquiere muchos baldíos ya que en el Meta o en el Vichada es muy común encontrar predios de 20.000 o 25.000 hectáreas que eran baldíos y se legalizaron a través de procesos de pertenencia.
8	El acaparamiento de tierras se da mediante la compra de posesiones de varios predios.

Tabla 9, UNODC

2. Debilidades en la identificación de acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras que contribuye a la deforestación.

- Los Notarios Públicos no están interesados en participar en reuniones con jueces y registradores de instrumentos públicos para discutir en mesas teóricas o académicas el tema del acaparamiento de tierras a través de sentencias de pertenencia y venta de posesiones, con el fin de impulsar la aplicación de medidas de prevención, toda vez que sostienen que su función solo radica en protocolizar escrituras públicas.

Se aclara que el fortalecimiento de la articulación institucional que abarca a otros poderes públicos, en particular, a la Rama Judicial representada por el Consejo Superior de la Judicatura, se fundamenta en el respeto de la autonomía e independencia judicial prevista en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política, así como en el principio de colaboración armónica del artículo 113 Superior. En consecuencia, todas y cada una de las actividades que impliquen la participación de los jueces y magistrados en comités y reuniones de articulación institucional estarán precedidas por estos corolarios.

- En la segunda instancia judicial civil se está aplicando el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia T-488/14 para evitar que los acaparadores de predios baldíos que no tienen historia registral, los adquieran a través del proceso de prescripción judicial.

Se aclara que en los procesos de prescripción adquisitiva de dominio sobre predios rurales se han presentado casos en los que la primera instancia judicial profiere órdenes que declaran a favor de la parte demandante el dominio por prescripción, pese la inexistencia de antecedentes registrales, con sustento en el ejercicio de la explotación económica por los actos de señor y dueño, y según los artículos 1º y 2º de la Ley 200 de 1936, que establecen:

“Artículo 1º. Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica.

El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos, prueba de explotación económica, pero si pueden considerarse como elementos complementarios de ella”.

“Artículo 2º. Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior”.

Sin embargo, para efectos de establecer si el predio rural que se demanda en prescripción tiene la naturaleza jurídica de bien baldío propiedad de la Nación, la Corte Constitucional, en la sentencia T-488/14, determinó la necesidad de vincular al proceso judicial civil a la Agencia Nacional de Tierras para que defina tal condición, ya que los terrenos baldíos adjudicables solo pueden adquirirse por título otorgado por el INCODER, ahora Agencia Nacional de Tierras, según el Decreto 2363 de 2015.

- De lo contrario, la Corte Constitucional ha establecido que se incurre en vía de hecho en la sentencia de pertenencia por defecto factico al no valorar acertadamente el

folio de matrícula inmobiliaria aportado, y se vulnera el derecho fundamental al debido proceso por desconocimiento del precedente y por defecto orgánico al haberse adelantado un proceso de pertenencia sobre un bien baldío, que solo puede adjudicarse por título originario del Estado, en este caso de la entidad competente (Agencia Nacional de Tierras). Hay un desfase de información interinstitucional entre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, y las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos -ORIP, lo que genera diversidad de información que hace que se tome la información catastral como la más confiable porque visita el sitio, a pesar de que no tiene valor jurídico y está desactualizada.

- Es difícil lograr el apoyo interinstitucional para desplegar actuaciones judiciales de inspección a los predios y ninguna entidad pública le hace seguimiento a la explotación económica de las tierras que permita indagar 10 años atrás cuál era la explotación agraria realizada sobre el terreno para efectos de decidir las demandas de nulidad en contra de actos administrativos de revocatoria de adjudicaciones de baldíos.
- Falta de judicialización de los casos importantes que suceden en las zonas rurales. Las autoridades locales en Villavicencio, Meta, se dedican a perseguir conductas micro, muy locales sin ninguna trascendencia.

Además, a los despachos judiciales no están llegando los casos de deforestación, ni de acaparamiento de tierras.

- En los años 90s la dinámica del desplazamiento forzado, a través de violencia y amenazas, permitió la consolidación del acaparamiento de tierras por el abandono de los predios, lo cual se está repitiendo ahora luego de la firma del acuerdo de paz. Esto se debe entender como posibilidades que se deben validar con estudios de contexto histórico del territorio.

3. Articulación interinstitucional. Falta de fortalecimiento de las entidades públicas del nivel local o nacional para el desarrollo de las funciones judiciales en cuanto a la identificación de acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras.

Los actores locales judiciales entrevistados expresaron que en cuanto al fortalecimiento las funciones judiciales para identificar acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras, no se recibe información nacional y/o local relacionada con este tema, como por ejemplo la instrumentalización de los procesos de pertenencia para acceder a baldíos de manera ilegal, igualmente no se han visto judicializados estos casos en contra de grupos colectivos que están detrás promoviendo estas conductas.

Adicionalmente, la instancia judicial no tiene acceso a todos los sistemas de información institucional. Por ejemplo, no pueden acceder libremente a la información de la Unidad de

Restitución de Tierras -URT, y otras entidades, que tienen un trabajo avanzado en la identificación predial de tierras despojadas.

4. Oportunidades de mejora en relación con la articulación interinstitucional, local y/o nacional.

- Promover mesas de capacitación teóricas o académicas en la rama judicial para que se fortalezcan los conocimientos relacionados con competencias públicas de los entes territoriales, autoridades ambientales y agrarias, para fortalecer los conocimientos relacionados.

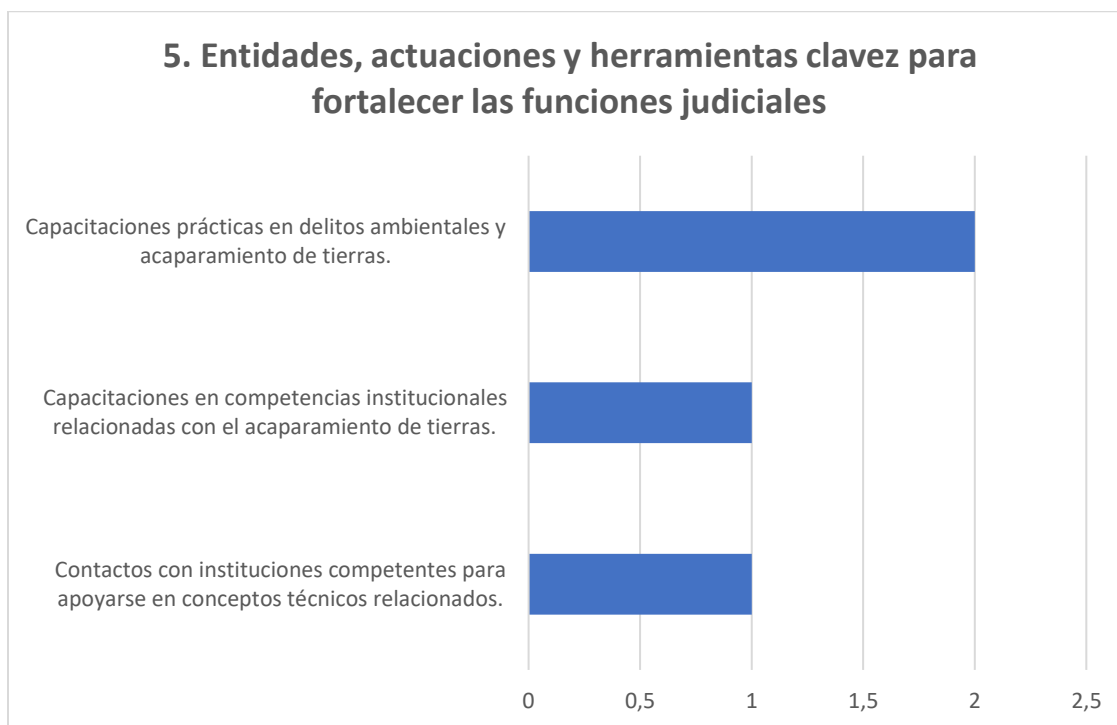
Se reitera que el fortalecimiento de la articulación institucional que abarca a otros poderes públicos, en particular, a la Rama Judicial representada por el Consejo Superior de la Judicatura, se fundamenta en el respeto de la autonomía e independencia judicial prevista en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política, así como en el principio de colaboración armónica del artículo 113 Superior. En consecuencia, todas y cada una de las actividades que impliquen la participación de los jueces y magistrados en comités y reuniones de articulación institucional estarán precedidas por estos corolarios.

- Aplicar las normas vigentes respectivas para que exista una articulación jurídica coercitiva y coactiva. De lo contrario, aplicar solo la norma penal por el daño a los recursos naturales impide que se dirijan acciones integrales en contra de la propiedad de las tierras.
- Se recomienda direccionar los esfuerzos de fortalecimiento institucional en las entidades territoriales, ya que el primer contacto del campesino son los alcaldes, los personeros y el inspector de policía, quienes pueden abordar el problema desde lo local, pero requieren capacitación y fortalecimiento.
- Proyectar estudios técnicos de fortalecimiento a la justicia para determinar si es necesario ampliar la justicia administrativa a los municipios más emblemáticos en esta problemática de la deforestación, como un juez administrativo itinerante para departamentos como Guanía e Inírida.

Se aclara que las encuestas realizadas no permiten concluir aspectos relacionados con la ampliación de la justicia administrativa a los municipios más emblemáticos de esta problemática de la deforestación puesto que la creación de jueces especializados es una competencia privativa del legislador.

- Lograr medidas de seguridad para las autoridades judiciales que se dirigen a inspecciones a los territorios en materia de tierras, como cuando se analizan revocatorias de adjudicaciones de predios baldíos.

- Fortalecer los conocimientos judiciales sobre las conductas penales relacionadas en el título XI del Código Penal, contra el medio ambiente y los recursos naturales, delitos asociados y conexos (deforestación y acaparamiento de tierras), para que las medidas de aseguramiento y sentencias condenatorias que se profieran tengan la virtud de generar efectos preventivos especiales en la sociedad y se abstengan de cometer estas conductas.



Gráfica 1, UNODC

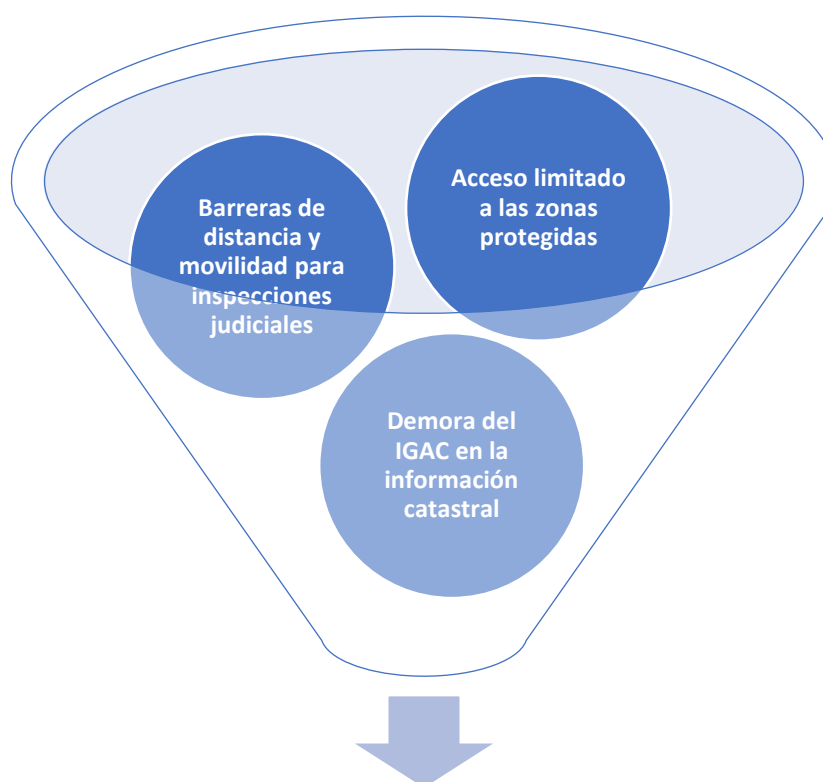
6. Capacitación especializada en derecho ambiental, análisis de jurisprudencia y en delitos asociados a la deforestación.

El 100% de los actores locales judiciales informaron la necesidad apremiante de recibir capacitación especializada en derecho ambiental, análisis de jurisprudencia y en delitos asociados a la deforestación. Adicionalmente, requieren capacitación especializada e integral en materia de tierras.

Además, expresaron que, si los jueces están capacitados en esta temática y cuentan con un conocimiento integral de este fenómeno tan complejo, pueden hacer valer y respetar las áreas protegidas ambientalmente.

Lo anterior, debido a los tipos penales ambientales son complejos lo que provoca que se desconozca la gravedad que implica la afectación al medio ambiente. También, consideran importante capacitar a los jueces de control de garantías porque tienen presencia en todos los municipios del país.

7. Cuellos de botella en el despliegue de las funciones judiciales relacionadas con la reducción del fenómeno de acaparamiento de tierras.



Procesos judiciales relacionados con el acaparamiento de tierras

Gráfica 2, UNODC

8. Tipologías del fenómeno de acaparamiento de tierras como motor de la deforestación.

No.	Tipologías de acaparamiento de tierras
-----	--

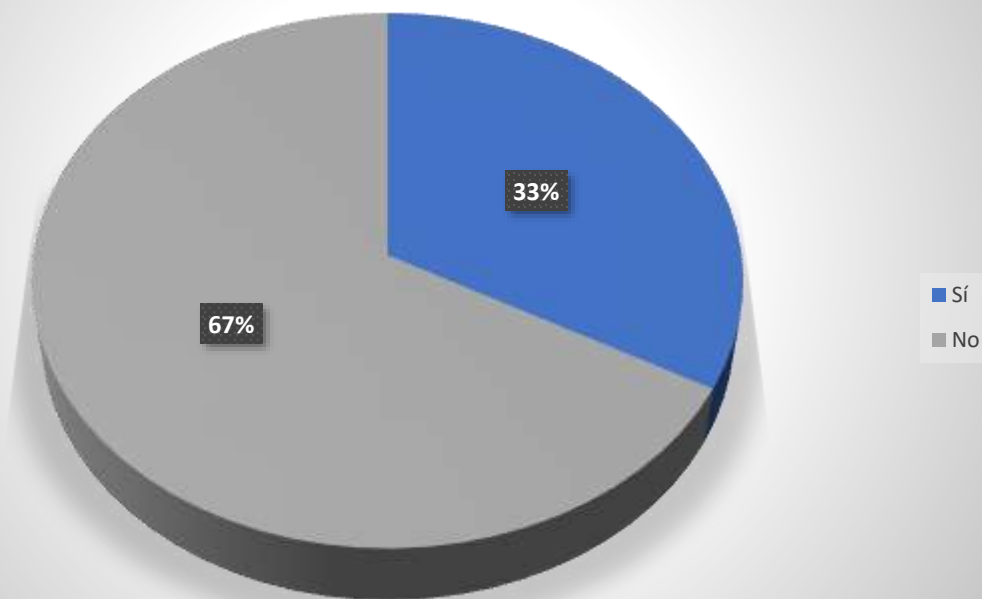
1	El que invade tierras que hacen parte de zonas con restricciones legales ambientales e incendia el bosque para praderizar y apropiarse del territorio.
2	Agentes inversionistas que compran tierras que eran baldías y concentran la propiedad rural.
3	Agentes que deforestan predios baldíos y fundamentan la propiedad en compras de posesión u ocupan las áreas, para lograr la adjudicación de los bienes baldíos.
4	En algunos casos, las juntas de acción comunal, respaldadas por asociaciones de campesinos, cobran “impuestos” a los campesinos para arreglar las vías veredales informales, generando deforestación.
5	Terratenientes es propietario de varios predios que fueron baldíos que legalmente están distribuidos a diferentes familiares. Los vecinos de la zona informan quién es el propietario.
6	Actores del narcotráfico, paramilitares, guerrillas y disidencias de las FARC acaparan las tierras porque se encuentran situadas en municipios con mercados ilegales y corredores estratégicos para la comercialización de la coca. Se lavan los activos, a través de la compra del ganado, que se instala en los predios con pastizales sembrados.

Tabla 10, UNODC

9. Posibles alertas judiciales en materia de acaparamiento de tierras.

- Presencia de grupos armados en las regiones que despojan a los campesinos de sus territorios.
- Llegada de población foránea a las regiones, apoyados por grupos criminales.

10. Apoyo especializado en derecho ambiental.

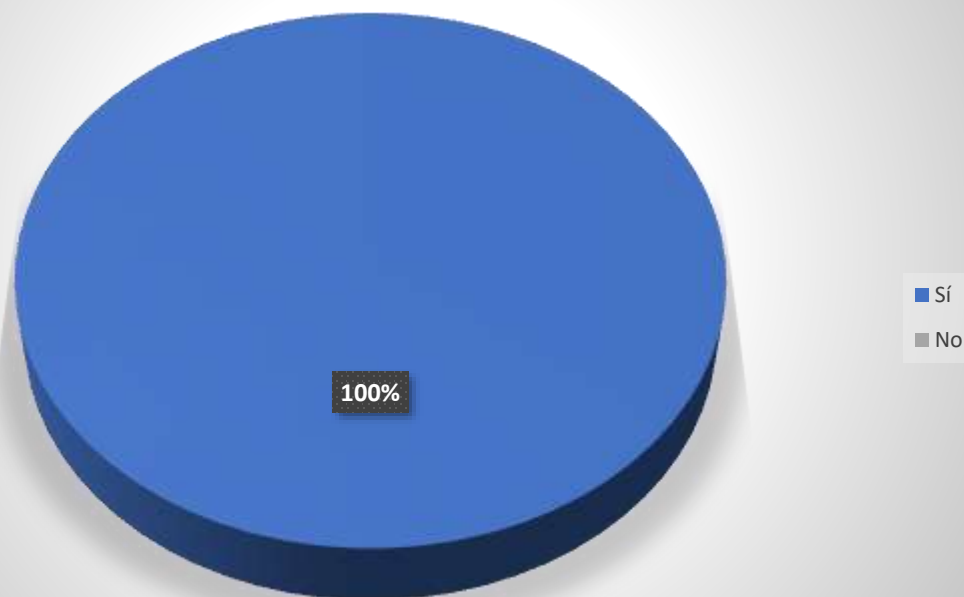


El 33% de los actores judiciales consideran que en los despachos judiciales es necesario contar con este apoyo técnico ambiental para dilucidar algunos interrogantes que se presentan durante las audiencias, que no se alcanza a conocer a través de la formación académica y debido a la necesidad de articularse con otras entidades que tienen esa especialidad.

El 66% restante propone dirigir el fortalecimiento de las instancias locales para que se activen los procesos judiciales relacionados, toda vez que a la fecha el número de procesos judiciales de temática ambiental es muy bajo.

Se aclara que las encuestas realizadas no permiten concluir aspectos relacionados con la ampliación de la justicia a los municipios más emblemáticos de esta problemática de la deforestación puesto que la creación de jueces especializados es una competencia privativa del legislador y requiere de un estudio organizacional específico, entre otros.

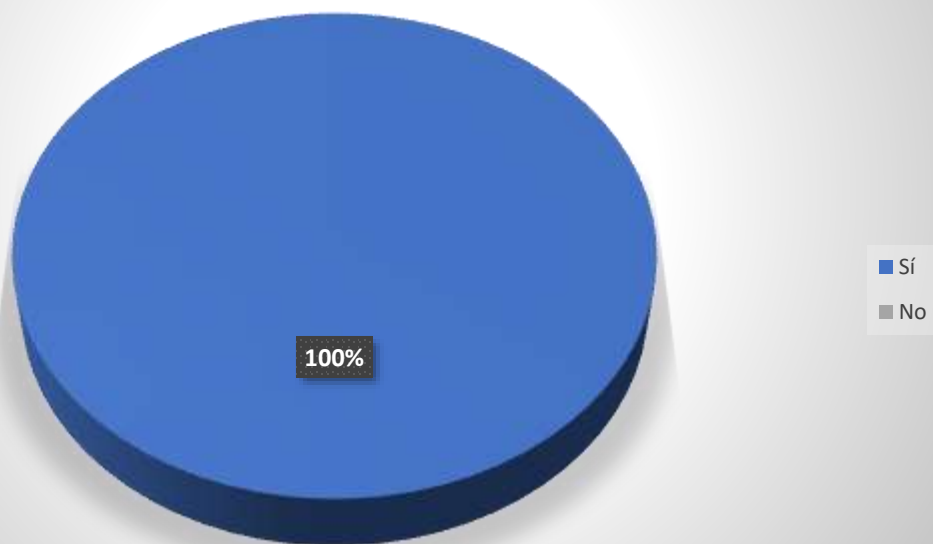
11. Jueces con función de control de garantías ambulantes.



El 100% de los actores locales judiciales entrevistados consideraron que es necesaria la figura de los jueces con control de garantías ambulantes, con el fin de que la judicatura llegue a los territorios que necesitan garantizar el acceso a la justicia. Además, se propuso la figura de jueces ambulantes especializados en algunos delitos, como los de la temática ambiental.

Se aclara que las encuestas realizadas no permiten concluir aspectos relacionados con la ampliación de la justicia a los municipios más emblemáticos de esta problemática de la deforestación puesto que la creación de jueces especializados es una competencia privativa del legislador y requiere de un estudio organizacional específico, entre otros.

12. Jueces de conocimiento en procesos contra el medio ambiente y los recursos naturales, y delitos conexos.



El 100% de los actores locales judiciales entrevistados manifestaron que es necesario que los jueces se especialicen toda vez que así asumen mejor los procesos y notaron la falta de idoneidad técnica de los jueces promiscuos... *“Entre mayor sea la especialidad mejor se provee la administración de justicia. Por ejemplo, la existencia de jueces agrarios sería lo ideal, escindir competencias temas y áreas”*.

Se aclara que las encuestas realizadas no permiten concluir aspectos relacionados con la ampliación de la justicia a los municipios más emblemáticos de esta problemática de la deforestación puesto que la creación de jueces especializados es una competencia privativa del legislador y requiere de un estudio organizacional específico, entre otros.

13. Sentencias emblemáticas en materia ambiental.

Sentencia	Corporación y Magistrado Ponente	Fundamentos Fácticos	Ratio decidendi
Sentencia del 28 de marzo de 2014 – Acción Popular No. 25000-23-27-000-2001-90479-01 - Río Bogotá.	Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Primera. Consejero ponente Dr. Marco Antonio Velilla Moreno	Se argumentó que en la zona aledaña del “Embalse del Muña” situado en el extremo sur de la sabana de Bogotá, Municipio de Sibate, Departamento de Cundinamarca, se estaba presentando contaminación ambiental causada por el bombeo y almacenamiento de aguas negras por parte de la Empresa de Energía Eléctrica De Bogotá (E.E.B.), lo que estaba generando un foco de infecciones en perjuicio de la salud de los residentes, especialmente de la población infantil. La E.E.B. ordenó estudios dirigidos a diagnosticar la solución del problema, como la construcción y el montaje de plantas de tratamiento de aguas negras antes de ser depositadas en el mencionado embalse, pero no se habían emprendido acciones para materializar la obra. Por lo tanto, se solicitó que se declare responsables a las entidades demandadas por acción o por omisión del grave daño ecológico ambiental actual de la REPRESA DEL MUÑA, por la contaminación por los vertimientos directos efectuados por el sistema de bombeo de las aguas negras del río Bogotá, sin ningún tipo de tratamiento previo, lo que estaba generando perjuicios graves al medio ambiente, a los cuerpos de agua que la alimentan, la desaparición de la flora y fauna acuática de la represa; el suelo, al aire, a la salud, y directamente a la población en general del Municipio de Sibate y a los habitantes del área de su influencia; y que se condene a reparar el grave daño ambiental ocasionado, la recuperación total del ecosistema biótico, como zona de especial protección ambiental y patrimonio natural del Departamento de Cundinamarca y de la Nación. Y al pago de daños y perjuicios.	El río Bogotá se ha convertido en el principal receptor de aguas domésticas e industriales de la región, razón por la cual es uno de los afluentes más contaminados del continente. La cuenca se encuentra en emergencia social, ambiental y ecológica. Los vertimientos productos de actividades industriales, agropecuarias y residenciales no han tenido respuesta inmediata y eficiente. En Bogotá no existe un programa, política articulada en ejecución sobre el reúso de las aguas, ni un cambio de mentalidad del ciudadano de a pié, a pesar de que ya han transcurrido 100 años desde que se inició el proceso de discusión y análisis sobre las alternativas y estrategias para enfrentar este proceso de contaminación, sin resultados definitivos. Por lo tanto, se requiere urgentemente la adopción de medidas reales y de trascendencia, con las que se defina a corto, mediano y largo plazo la implementación de planes, programas y proyectos que garanticen el mejoramiento ambiental de la cuenca hidrográfica. En cuanto a los perjuicios causados al ambiente se dijo que estos se manifiestan como un ataque a los elementos y/o a las funciones de los ecosistemas, independientemente de sus repercusiones en los intereses humanos, y que es perjudicial cuando se califica como grave o irreversible. El Consejo de Estado definió una estrategia en materia de mejoramiento ambiental en términos de responsabilidad, cronograma de ejecución, resultados y seguimiento.
Sentencia T-622/16 del 10 de noviembre de 2016 – Río Atrato.	Corte Constitucional - Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.	Los representante de las comunidades étnicas solicitaron detener el uso intensivo y a gran escala de diversos métodos de extracción minera y de explotación forestal ilegales, que incluyen maquinaria pesada - dragas y retroexcavadoras- y sustancias altamente tóxicas -como el mercurio- en el río Atrato (Chocó), sus cuencas, ciénagas, humedales y afluentes, intensificadas que están teniendo consecuencias nocivas e irreversibles en el medio ambiente, afectando con ello sus derechos fundamentales y el equilibrio natural de los territorios que habitan. La explotación minera mecanizada, factores de contaminación por las actividades de extracción minera ilegal en la cuenca del río Atrato por el vertimiento de mercurio, cianuro y otras sustancias químicas tóxicas	Las entidades vulneraron los derechos al territorio y a la cultura de las comunidades étnicas de la cuenca del río Atrato, como consecuencia de la ejecución de actividades de explotación minera ilegal, y la realización de actividades mineras legales e ilegales en zonas protegidas y en parques nacionales prohibidas, mediante una conducta omisiva de sus deberes legales y constitucionales al permitir el desarrollo en sus territorios colectivos de actividades de minería ilegal que terminaron amenazando y transformando sus formas tradicionales de vida. Las entidades del orden nacional y local no tomaron medidas efectivas, concretas y articuladas para enfrentar y dar solución a la realización de actividades intensivas de minería ilegal en la zona. Además, la falta de presencia estatal en el departamento del Chocó impidió el diseño, construcción e implementación de instituciones fuertes y políticas públicas



		relacionadas con la minería, representa un alto riesgo para la vida y la salud de las comunidades que utilizan el agua del río para el consumo directo, la agricultura, la pesca y para las actividades cotidianas de las comunidades. Pérdidas de vidas de población infantil indígena y afrodescendiente que se sitúan en la subregión del bajo Atrato y en la cuenca del río Andágueda, y la proliferación de enfermedades sin un sistema de salud adecuado. También por la explotación forestal que utiliza maquinaria pesada, sustancias químicas y la construcción de canales artificiales, ha generado la extinción a las especies vivas de la zona y han cambiado el curso natural de los ríos. Finalmente, se sustenta en que las instituciones estatales competentes no han realizado acciones integrales para enfrentar y dar solución a esta grave situación, la existencia de sus bosques y de su población; el completo abandono del Estado colombiano en infraestructura básica en la región (acueducto, alcantarillado o disposición final de residuos), y la falta de articulación estatal para salvaguardar a las poblaciones y emprender la recuperación de los ríos.	integrales para la construcción de un ESD en la región, que garantice condiciones mínimas (o puntos de partida esenciales) para el desarrollo de una vida digna, plena en el ejercicio de derechos y en condiciones de bienestar. La Corte profirió órdenes concretas con efectos <i>intercomunis</i> para amparar los derechos de comunidades étnicas en aras de dar un trato igualitario y uniforme que asegure el goce efectivo de sus derechos fundamentales. <i>Así las cosas, se reconoció al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.</i> Ordenes concretas: 1) Al Gobierno nacional que ejerza la tutoría y representación legal de los derechos del río (a través de una institución - Ministerio de Ambiente), con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó, y una comisión de guardianes del río Atrato o equipo asesor para orientar las acciones a tomar. 2) Plan para descontaminar las fuentes hídricas del Chocó, con medidas para restablecer el cauce del río Atrato, eliminar los bancos de área formados por las actividades mineras y reforestar las zonas afectadas por minería legal e ilegal. 3) Plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal que se realicen en el río Atrato y sus afluentes, y en el departamento de Chocó. 4) Plan de acción integral para recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación en el marco del concepto de etnodesarrollo que aseguren mínimos de seguridad alimentaria en la zona. 5) Estudios toxicológicos y epidemiológicos del río Atrato, sus afluentes y comunidades para determinar el grado de contaminación por mercurio y otras sustancias tóxicas, y la posible afectación en la salud humana de las poblaciones. 6 y 7) Acompañamiento y seguimiento de entes de control y de la “Comisión Interinstitucional para el Chocó”.
STC4360-2018 de 05 de abril de 2018 - Amazonía.	Corte Suprema de Justicia – Honorable magistrado Luis Armando Tolosa Villabona.	De acuerdo con la acción de tutela presentada por 25 niños, niñas y jóvenes habitantes de 17 ciudades del País para proteger los derechos fundamentales a “gozar de un ambiente sano”, la vida y la salud de las generaciones futuras, en la Amazonía colombiana por la alta deforestación que se está generando en esta zona y la falta de acción de las entidades responsables de controlar este fenómeno.	El juez constitucional reconoció a la Amazonía Colombiana como entidad “sujeto de derechos”, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales. En contraste con el principio intergeneracional. En esta sentencia, se dijo que el Estado colombiano no ha enfrentado eficientemente la problemática de la deforestación en la Amazonía. Específicamente, que las tres (3) Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en el territorio amazónico no han realizado esfuerzos para reducir el área concentrada de deforestación, el cual registra un 47.23% de las AT-D56. Adicionalmente, que la deforestación en la Amazonía colombiana ocurre también en lugares bajo la tutela de Parques Nacionales Naturales de Colombia –PNN (La Macarena, Nukak, Tinigua y La Paya: que ocupan los lugares 3, 5, 6 y 9 de los Parques con una mayor concentración de AT-D en el 2017).

			Además, se consideró que los departamentos y municipios con jurisdicción en territorio amazónico (Amazonas, Caquetá, Guaviare y Putumayo) están incumpliendo las funciones que la ley les impone respecto de la protección ambiental de la Amazonía colombiana. Por lo tanto, el juez constitucional en este caso le ordenó a la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Sector Agricultura y Desarrollo Rural y al SINA (accionantes y comunidades) para que formulen un plan de acción de corto, mediano y largo plazo que contrarreste la tasa de deforestación en la Amazonía, se enfrenten a los efectos del cambio climático y se mitiguen las alertas tempranas del IDEAM.
Medida cautelar del 12 de diciembre de 2018.	Juzgado 1 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio – Meta – Juez Dr. Luis Carlos González Ortega.	En el caso del Resguardo Indígena Nukak Makú, ubicado en la jurisdicción del municipio de San José del Guaviare y el Retorno, en el departamento del Guaviare, se analizó la situación de aislamiento y contacto inicial de la comunidad étnica que guarda una especial relación con sus territorios y dependen de los recursos naturales ecosistémicos para su pervivencia cultural, ante la falta de claridad entre los límites del territorio y los predios privados, y colectivos colindantes como la zona de reserva campesina, que ha propiciado conflictos con particulares, colonos, campesinos y con el mismo Estado.	En la medida cautelar se analizaron los impactos generados al territorio étnico por ocupantes y usurpadores, a través de la instalación de cultivos ilícitos, ganadería extensiva y apropiación ilegal del territorio, en detrimento de la relación de pervivencia cultural que existe entre el territorio y las formas tradicionales de vida de la comunidad étnica, lo cual puede conducir a la desaparición y exterminio de la comunidad seminómada que depende de la diversidad ecológica y los recursos naturales que existen en sus territorios. Por lo tanto, el señor Juez ordenó a la gobernación y municipios del Guaviare y el Retorno, departamento del Guaviare, que mantengan el estatus quo en el territorio de la comunidad indígena, y se evite que terceros invadan, ocupen o usurpen territorio de la comunidad, haciendo uso de las competencias administrativas y policivas para evitar intrusiones de terceros, y suspender la ocupación del territorio. También, se ordenó al Ministerio del Interior, Parques Nacionales Naturales, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico -CDA, con los entes territoriales y el SINCHI, que se diseñe una estrategia de implementación gradual de seguridad y zonificación para la restauración ecológica de los corredores de movilidad relacionados con los patrones de uso y ocupación del pueblo Nukak para su recuperación por el impacto de la deforestación asociada a los cultivos ilícitos y a la ganadería extensiva.

Fiscalía General de la Nación – Fiscales.

1. Conceptos desde el ejercicio de la persecución penal sobre el ‘acaparamiento de tierras’.

No.	Conceptos
1	Se aumenta el valor de las tierras para enriquecerse de manera ilegal en zonas aisladas de difícil acceso e intervención del Estado. Algunas veces estos agentes están apoyados por grupos disidentes que tienen y ejercen el control territorial de estas áreas.
2	Acaparar es apropiarse de una cosa, en este caso del territorio. Los terratenientes usan a los campesinos para deforestar y los sacan de sus tierras con la firma de documentos privados de transferencia del dominio o la posesión, sin ningún protocolo.
3	“Acaparar es meter en una bolsa bolitas y bolitas hasta tener una bolsa grande”.
4	En las investigaciones penales, el acaparamiento de tierras se relaciona con la construcción de carreteras.
5	En las áreas de especial importancia ecológica, como en los Parques Nacionales Naturales como Chibiriquete y Tinigua, las personas ingresan a las áreas vulnerables y generan focos de calor. Son zonas vulnerables a la presencia de grupos al margen de la ley que ostentan el poder territorial con el uso de las armas. En vista hermosa, Meta, y en Mapiripán, en el Guaviare, se está dando el mismo modus operandi.

Tabla 11, UNODC

2. Debilidades en la identificación de acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras que contribuye a la deforestación.

- Las investigaciones penales en deforestación identifican los yacimientos mineros y el daño ambiental a los recursos naturales, pero no están investigando el acaparamiento de tierras como una causa de la deforestación.
- La investigación penal se apoya en la investigación administrativa sancionatoria de las Corporaciones Autónomas Regionales en la que la carga probatoria es mínima, ya que se establece un predio de propiedad de x persona o su posesión, pero sin ningún medio probatorio que lo soporte.
- Cuando se entrevistan a las Juntas de Acción Comunal no informan sobre la posesión de determinado predio. Es difícil probar quién ejerce la posesión sobre determinado predio.
- Los entes territoriales no ejercen control en estas zonas y no saben quiénes están en las tierras rurales. Los sistemas de información de los entes territoriales no

indican quiénes son los poseedores o propietarios de las tierras, ni sus vecinos, al igual si los predios son reservas forestales o predios baldíos inadjudicables. y se desconoce la propiedad de los predios y la naturaleza jurídica de estos.

- Descontrol en la expedición de permisos para vacunas de ganado por parte del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, o de la entidad territorial autorizada, y estas no verifican la legalidad del predio en el que se informa que se encuentra instalado el ganado.
- Dificultades probatorias para determinar el presunto responsable de la infracción penal del daño en los recursos naturales que se reporta en las alertas tempranas de deforestación. Esto genera que no se actúe con inmediatez, ya que hay que construir el programa metodológico de la investigación y hay demora en expedir la orden de policía judicial (transcurren 6 o 7 meses después de ocurrido el hecho).
- Debilidad en el apoyo y acompañamiento al Cuerpo Técnico de Investigación - CTI, por parte de la Fuerza Pública y de la DICAR de la Policía Nacional, para avanzar en las diligencias para determinar el daño ambiental.
- Las Corporaciones Autónomas Regionales no materializan la sanción porque no tienen capacidad coercitiva para hacer cumplir los actos administrativos sancionatorios, requieren del apoyo de la autoridad policial.

“Por ejemplo, Cormacarena evidenció la invasión de áreas de importancia ecológica en una visita en el año 2011. Actualmente, en el año 2020, la persona sigue viviendo ahí”.

3. Articulación interinstitucional. Falta de fortalecimiento de las entidades públicas del nivel local o nacional para el desarrollo del ejercicio de la persecución penal en cuanto a la identificación de acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras.

Los actores locales entrevistados expresaron que, a nivel local, en el departamento del Meta se ha trabajado articuladamente de la mano con Cormacarena, autoridad ambiental, a través de intervenciones en conjunto y se han realizado diferentes capacitaciones a la fuerza pública. En el Guaviare ha sido un poco difícil esa articulación con la autoridad ambiental teniendo en cuenta que hay poco personal ambiental contratado, es zona roja y de difícil acceso. Esto dificulta las investigaciones penales.

A nivel nacional, el año pasado se contó con el apoyo del Ministerio del Medio Ambiente, mediante la realización de mesas de trabajo e intercambio de información.

Para continuar con las investigaciones penales es importante trabajar de forma articulada con las autoridades ambientales y la fuerza pública, ya que la información del proceso sancionatorio se comparte con el proceso penal.

Por ejemplo, cuando se aplican figuras como el preacuerdo o el principio de oportunidad en la instancia penal es porque la CAR evidencia la posibilidad y la voluntad del investigado de compensar el daño ambiental, y si se hace un ejercicio de ponderación entre el daño ambiental y su restauración, y la aplicación de la sanción del delito con penas muy bajas (el ilícito de aprovechamiento, daño a los recursos e invasión de áreas protegidas tienen penas muy bajas que con agravantes suman máximo 148 meses), es mejor preacordar con el investigado, con el apoyo de la CAR.

“La legislación penal es muy blanda y da tristeza que con áreas deforestadas de 1.000 o 2.000 hectáreas, la Fiscalía pida ante el Juez de Control de Garantías, la medida intramural al capturado y este la niegue”.

Lo anterior porque además de que la pena es muy baja, la defensa del capturado argumenta que es una persona con arraigo en la zona y sin antecedentes penales anteriores. Por lo tanto, es muy difícil que se judicialice a la persona y se recluya en un centro carcelario mientras se investiga.

Sin embargo, cuando la investigación penal permite asociar los delitos ambientales con delitos como el lavado de activos o el concierto para delinquir la situación es diferente. Los investigadores deben armar investigaciones estructurales para buscar en las bases de datos de desmovilizados o emplear otro medio de investigación como las interceptaciones para encontrar alguna relación del investigado con estas conductas punibles.

De otra parte, falta mucha actuación inmediata y preventiva de las entidades locales y nacionales. Las autoridades ambientales tienen la obligación de actuar inmediatamente de manera preventiva. Actualmente solo se espera la configuración del daño ambiental para actuar.

Para el 30% de los entrevistados la articulación interinstitucional local se está dando, ya que en el momento de ejecutar alguna actuación penal todas las instituciones competentes prestan apoyo. Las CAR apoyan a la Fiscalía General de la Nación, y estas dependen del Ejército para garantizar la seguridad de los operativos quienes son muy colabores. Lo que falta son los suficientes medios logísticos, personal de apoyo suficiente y garantías de seguridad para el acceso a determinadas zonas.

Es decir, todas las entidades están dispuestas a desplegar operativos complejos con la Fiscalía General de la Nación, pero las circunstancias externas, en su mayoría los recursos logísticos, son los que no lo permiten.

4. Apoyo interinstitucional para dictámenes como de topografía, impacto ambiental, origen de los incendios, entre otros, versus Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía y la Policía Judicial con personal capacitado para este fin.

El 100% de los entrevistados consideran necesario fortalecer al Cuerpo Técnico de Investigación -CTI, ya que solicitar a otra entidad el apoyo implica una gestión interinstitucional y un protocolo que se podría evitar si se tienen expertos en diferentes temáticas en el CTI.

Manifestaron que se requiere fortalecer en el CTI los siguientes expertos:

No.	Experticias requeridas
1	Incendios
2	Topógrafos
3	Ingenieros Ambientales

Tabla 12, UNODC

Sobre la distribución de los profesionales expertos, se señaló que la Dirección Especializada de Violaciones Contra los Derechos Humanos debe contar con un Topógrafo y un técnico ambiental para cada zona del País y que en cada sede se dote de grupo expertos para tener mayor efectividad en las investigaciones, toda vez que las peticiones de análisis técnicos para los procesos penales se estancan entre dos (2) a cuatro (4) meses según el orden de llegada.

Otra propuesta consiste en la creación de grupos de reacción inmediata en el CTI para estos delitos con suficiente personal disponible. Por ejemplo, en la Orinoquía debería existir un grupo de reacción inmediata para atender las alertas tempranas de deforestación, pero actualmente no se está haciendo nada, y cuando se actúa desde la instancia penal ya es muy tarde.

Actualmente, sobre conceptos periciales relacionados con el acaparamiento de tierras, la Fiscalía General de la Nación se está apoyado en el grupo de policía judicial especializado de la Superintendencia de Notariado y Registro para fortalecer el análisis jurídico y registral sobre la propiedad y la naturaleza jurídica de los predios donde se genera deforestación a través de “iniciativas investigativas”.

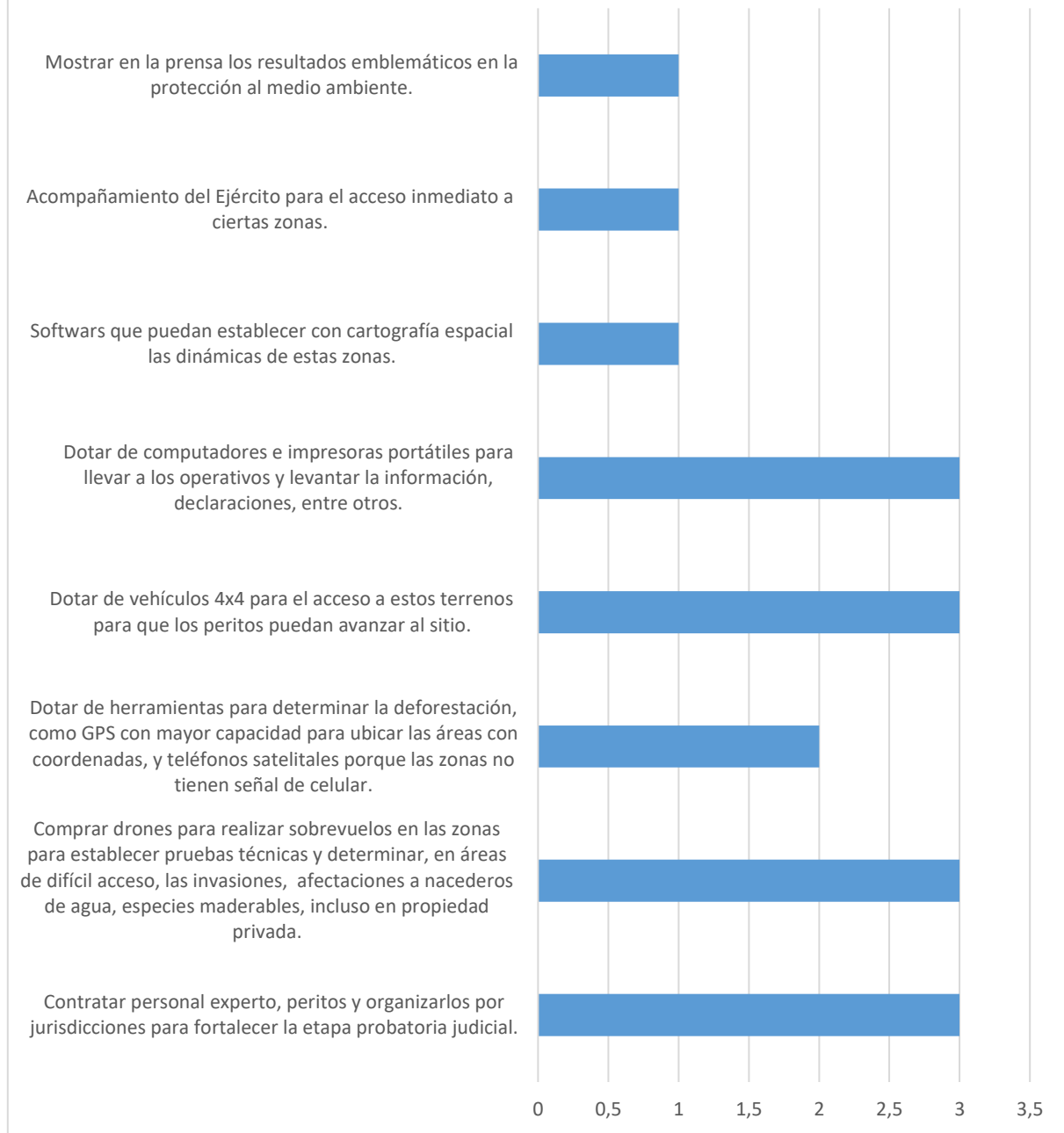
Esto resulta importante para los entrevistados porque pueden solicitar el comiso de esos bienes inmuebles dentro de los procesos penales, con sustento en el concepto registral de la SNR, aunque existen dudas si es viable tramitarlo dentro del proceso penal que recae sobre personas identificadas y no sobre bienes inmuebles. Además, si en estas zonas de reserva forestal los predios son baldíos inadjudicables y administrados por el Estado, es difícil que se ordenen comisos sobre estos bienes. Es un tema que se debe profundizar jurídicamente.

5. Oportunidades de mejora en relación con la articulación interinstitucional, local y/o nacional.

- Seguir promoviendo con el Consejo Superior de la Judicatura (jueces y magistrados), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás entidades competentes escenarios de articulación interinstitucional para que se prioricen e impulsen los procesos penales por delitos en contra del medio ambiente, asociados y conexos.
- Sensibilizar a la judicatura en el tema ambiental y en los pronunciamientos jurisprudenciales de las altas Cortes Colombianas, no solo por la gravedad del daño al medio ambiente sino porque se estaban prescribiendo las acciones judiciales.
- Dirigir las investigaciones penales en contra de los grandes deforestadores, no en contra de los campesinos que reciben un sueldo de \$20.000 o \$30.000 pesos y una motosierra. La idea es llegar a las grandes estructuras criminales y a las cabezas que están detrás del acaparamiento de tierras. La gente que viene de otras zonas pueden ser testaferros y colaborar para blanquear dinero. Para esto se sugiere realizar estudios financieros.
- Realizar un estudio de tierras por la entidad nacional para determinar cuáles son terrenos baldíos en zonas de especial protección ambiental y que se pueda recurrir a las autoridades competentes, como al, ICA y a la ambiental para tener claro que no se puede realizar actividad agropecuaria en determinadas zonas.
- Activar en la investigación penal las fuentes no formales de información ya que se ha tenido la experiencia que esas fuentes dan información valiosa que permite identificar a las personas que están detrás del acaparamiento de tierras para aumentar sus recursos económicos. Se sugiere encauzar esta información a la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras de la Fiscalía General de la Nación para generar iniciativas investigativas con verificaciones y enfoques financieros, económicos o bursátiles.

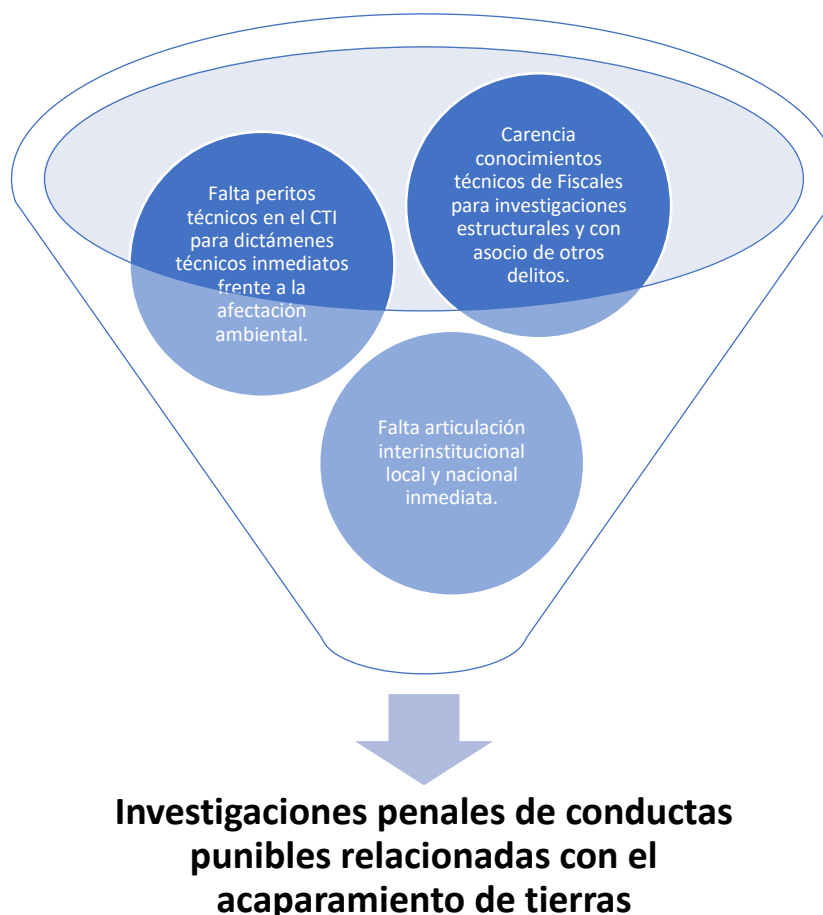


6. Entidades, actuaciones, herramientas claves para fortalecer las funciones de persecución penal



Gráfica 3, UNODC

7. Cuellos de botella en el despliegue de la función de persecución penal relacionadas con la reducción del fenómeno de acaparamiento de tierras.



Gráfica 4, UNODC

8. Tipologías (Modus operandi: causas, motores, agentes en aras de identificar a quién y qué causa la deforestación) del fenómeno de acaparamiento de tierras como motor de la deforestación.

No.	Tipologías de acaparamiento de tierras
1	Actores que vienen de otros departamentos a zonas rojas con un paquete económico voluminoso, compran las tierras a campesinos a bajos precios y las deforestan ya que una (1) hectárea deforestada cuesta entre \$3 a \$4 millones de pesos. Para esto utilizan motosierras y diferentes medios que organizan para deforestar, y vienen respaldados por grupos ilegales.
2	Agentes que invierten en la construcción de vías para valorizar posteriormente sus predios colindantes.

3	El acaparador de tierras por lo general está ligado con otros delitos para lavar dinero, como la ganadería, ya que todo el ganado no se registra ante el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, o esta Entidad está cooptada, al igual que los entes territoriales cuando tienen delegada la función de registro del ganado.
4	Agentes que utilizan los contratos de compraventa o de posesiones que se protocolizan en las Notarías para que el campesino piense que adquiere el derecho de dominio sobre los predios, que pueden ser baldíos y se encuentran ubicados en zonas de reserva forestal.
5	Agentes que compran las tierras de manera ilegal porque son predios baldíos para sembrar cultivos de palma para darle el toque de legalidad.
6	Agentes que tramitan procesos de pertenencia para legalizar el dominio sobre la propiedad rural baldía que está en “posesión”.
7	El campesino después de lograr la adjudicación de 200 hectáreas de tierras baldías por parte del antiguo Incoder, ahora Agencia Nacional de Tierra, las vende al acaparador de tierras a precios irrisorios, quien une la tierra aledaña, las convierte en 1.000 o 2.000 hectáreas, y luego las legaliza con fundamento en esa titulación inicial.
8	Los agentes acaparadores de tierras quieren tierra para establecer cultivos ilícitos, expandir los proyectos de ganadería, lavar dinero y generar rentas y lucrarse económicamente. Buscan un enriquecimiento de su patrimonio.
9	Grupos al margen de la ley se valen de campesinos para que, a través del pago de un salario por su mano de obra, entren a las zonas de especial protección ambiental a realizar afectaciones ambientales para luego ocupar grandes extensiones de tierras, praderizarlas e instalar ganadería extensiva.

Tabla 13, UNODC

9. Posibles alertas identificadas en el desarrollo de la persecución penal en materia de acaparamiento de tierras.

- Programas de titulación en ciertas partes del país que estaban abandonadas por el Estado.
- Instalación de servicios públicos como la luz o el agua sin que las empresas públicas domiciliarias consideren si el residente está ocupando bienes baldíos, lo cual sirve en el proceso de pertenencia para argumentar el ejercicio de actos de señor y dueño, sobre las tierras.
- Incremento en los casos ambientales en cabeza de los Fiscales Seccionales, que se trasladan a los Fiscales Especializados en la temática ambiental según la gravedad del problema ambiental y unos criterios básicos.
- Pagos en efectivo de las tierras y del ganado que no tienen control financiero, ni registro.

Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.

1. Conceptos desde el ejercicio de las funciones notariales y registrales sobre el ‘acaparamiento de tierras’.

No.	Conceptos
1	Una sola persona o en conjunto quieren disponer de forma legal o ilegal de las tierras que con el trasegar del tiempo se han acumulado de manera indebida, en contravía de la normatividad.
2	Una persona compra varios terrenos superando los límites máximos de la Unidad Agrícola Familiar, que limita el tamaño máximo de adjudicación de bienes baldíos.

Tabla 14, UNODC

2. Debilidades en la identificación de acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras que contribuye a la deforestación.

- Municipios con debilidad institucional y Planes de Ordenamiento Territorial o Esquemas de Ordenamiento Territorial adoptados, pero que tienen áreas limítrofes con definiciones muy rudimentarias, sin modificaciones en las condiciones sociales de la comunidad.

... “Si no está definido el desarrollo municipal no se puede definir el acaparamiento ilegal de tierras. Es necesario determinar áreas rurales, urbanas, zonas y planes de expansión urbana, con eso se puede determinar el tipo de acaparamiento que se da en cada comunidad”.

La Superintendencia sobre este tema expidió la Instrucción 3 de 2019 para los registradores de instrumentos públicos y los calificadores, mediante la cual definió el procedimiento para el registro de los actos en los que consten cambios en la clasificación del suelo. Caso en el cual el interesado debe aportar el acto mediante el cual se apruebe el cambio de la clasificación del suelo para realizar la inscripción del acto y la anotación de la modificación del tipo de predio para corregir el folio de matrícula inmobiliaria cambiando de tipo de predio Rural a Urbano.

Se aclara que los procesos que adelantan los registradores y notarios públicos son microprocesos relacionados con los derechos de dominio y otros que se atribuyen a la propiedad de bienes inmuebles, que dependen de macroprocesos a cargo de otras entidades públicas.

- El departamento del Meta tiene pocos predios georreferenciados en la base catastral. Esto sucede en la Uribe, Meta. Así las cosas, es posible que se den varias

resoluciones de adjudicación de bienes baldíos con diferente número, pero sobre el mismo predio.

Ocurrió en un caso en el que el INCODER tituló un resguardo indígena a una comunidad indígena sin que se georreferenciara y registrara el resguardo y cinco (5) años después la misma autoridad agraria profirió otra resolución de adjudicación de baldíos traslapada con el área indígena que tampoco se registró. Para subsanar esto, la ANT pidió que se registre de manera posterior el título colectivo, pero no se pudo por la existencia del otro predio titulado de menor tamaño.

Actualmente, la ANT está solicitando el registro de títulos expedidos hace 20 años, que se debe incluir en el sistema tecnológico, pero está desactualizado porque no se ha incorporado toda la información del sistema antiguo del registro.

Se aclara que los procesos que adelantan los registradores y notarios públicos son microprocesos relacionados con los derechos de dominio y otros que se atribuyen a la propiedad de bienes inmuebles, que dependen de macroprocesos a cargo de otras entidades públicas.

- La información catastral no está contrastada con la información jurídica de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. Además, no todos los predios tienen georreferenciación. Así las cosas, los certificados de carencia de antecedente registral se están expidiendo cuando el predio no tiene georreferenciación catastral y registral.

Pero acceder a esta información del IGAC es muy complejo ya que falta el apoyo interinstitucional y en algunos casos, cuando no se expide oportunamente el certificado de carencia de antecedente registral, a través de acciones de tutela se ha ordenado la inscripción de la sentencia de pertenencia sin la posibilidad de acceder a la información y confirmar si se trata de un predio con o sin carencia registral.

Se aclara que los procesos que adelantan los registradores y notarios públicos son microprocesos relacionados con los derechos de dominio y otros que se atribuyen a la propiedad de bienes inmuebles, que dependen de macroprocesos a cargo de otras entidades públicas.

- No se cuenta en la ORIP con el personal que emita los certificados de carencia registral. Actualmente, se tiene un contratista por un municipio y desde el año 2019 se tienen trámites truncados.
- No existe en el IGAC un consolidado de acceso público de las áreas de Parques Nacionales Naturales ya que no se tiene georreferenciadas estas áreas. Las ORIP cuentan con unas bases de datos sobre predios rurales, urbanos y con falsa tradición, pero sin medidas de protección.

Se aclara que los procesos que adelantan los registradores y notarios públicos son microprocesos relacionados con los derechos de dominio y otros que se atribuyen a la propiedad de bienes inmuebles, que dependen de macroprocesos a cargo de otras entidades públicas.

- Las personas que acuden a las Notarías están convencidas de que adquieren el dominio a través de contratos de compraventa de predios rurales mediante documentos privados que solo se autentican las firmas. Existe una convicción cultural de que así se está realizando una “negociación legal”. Además, el mercado formal de tierras se da sobre la venta de la posesión y las mejoras construidas en los predios. Por esta razón, actualmente se suscriben muy pocas escrituras públicas¹³.
- Se transfiere el dominio sobre bienes baldíos administrados por el Estado, a través de documentos privados que simplemente se autentican. En las Notarías se explica a las personas que no es viable, pero continúan con la elaboración del contrato porque realmente están negociando las mejoras. Esta dinámica hace parte de la idiosincracia de la gente.
- También se autentica el documento privado de mejoras construidas sobre un predio para tener u obtener beneficios del Estado, como plantas eléctricas, mejoramiento para vivienda, proyectos productivos.
- Se acude a la Notaria para negociar una parte del predio y se explica que la venta fraccionada debe contar con una autorización previa de la ANT, para realizar la escritura pública. Esto desmotiva la suscripción de escrituras públicas para la venta legal de la fracción del predio.
- El 80% de la acumulación de Unidades Agrícolas Familiares que se trae a las Notarías es de grandes extensiones de predios que fueron baldíos, pero adjudicados por el Estado antes de la entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994, lo que deja por fuera el control de esta dinámica y la aplicación de la prohibición de concentrar la propiedad rural que fue baldía por encima de los límites máximos de la UAF para la zona, según la Instrucción Administrativa 09 del 27 de abril de 2017 de la SNR.
- Existen predios que fueron englobados en hectáreas que superan los límites máximos de la UAF de la zona, contrariando la prohibición de concentrar la propiedad rural que fue baldía del inciso 9º del artículo 72 de la Ley 160 de 1994,

¹³ Desde que se creó la Notaria de esta zona, el primer año se protocolizaron 19 escrituras públicas. y en promedio por año 20 escrituras públicas. Hasta en el 2019, se celebraron 18 escrituras públicas. en este año 2020 van 16 escrituras públicas. Los temas en su mayoría son de matrimonio civil, muy pocas de actos de venta inmobiliaria. No se ha contabilizado el documento privado de ventas de posesiones y mejoras porque aparentemente no se ve nada ilegal y se presume la buena fe, solo se autentican las firmas según el protocolo que existe.

pero esta anotación no se puede revocar directamente. En este caso, la Agencia Nacional de Tierras y el Juez Civil a través de la acción de nulidad son los competentes para revocar o anular esa actuación notarial y registral, mientras que el predio sigue en circulación comercial sin que se tenga la capacidad jurídica de corregir esa actuación.

3. Articulación interinstitucional. Falta de fortalecimiento de las entidades públicas del nivel local o nacional para el desarrollo del ejercicio de la de la función notarial y registral en cuanto a la identificación de acciones relacionadas con el acaparamiento de tierras.

El 50% de los actores locales entrevistados manifestaron que, a partir del año 2015, se está expidiendo el certificado de carencia de antecedente registral, según circular expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro. Para esto se consulta al IGAC con el fin de que verifique si en sus bases de datos catastrales el predio tiene georreferenciación. El IGAC, local, se demora mucho en resolver esta solicitud.

La articulación con la Agencia Nacional de Tierras es precaria porque no se tienen canales de comunicación únicos (como direcciones de correos institucionales solo para atender las solicitudes registrales) para la verificar la autenticidad de una autorización de enajenar predios fraccionados o de compra de una parcela que viene del programa de dotación de predios de Fondo Nacional Agrario que se requiere por la ley para enajenar el dominio ya que tienen una restricción de venta de 12 o 15 años.

Los Registradores Públicos suspenden por 30 días la solicitud de inscripción de una escritura pública de transferencia, según el Estatuto Registral, para que la Agencia Nacional de Tierras conteste si se autoriza o no la venta sea de un predio subdividido o de una parcela, o autentica la veracidad de una autorización, pero no se obtiene respuesta. En este caso, el registro es negativo.

La acumulación de Unidades Agrícolas Familiares abre la ventana para que se determine si se están acaparando predios rurales que pueden estar ubicados en áreas en zonas de expansión urbana por su ubicación. En este momento notamos que se está generando acaparamiento porque se están vendiendo predios con folios de matrícula que se deben desbloquear ahora con las actuaciones registrales, ya que el predio no estaba circulando en el comercio.

Sobre el particular, la Superintendencia de Notariado y Registro expidió la Instrucción 9 del 27 de abril de 2017 para los registradores de instrumentos públicos y los calificadores, mediante la cual se da alcance al parágrafo 3º del artículo 3 de la Ley 1776 de 2016, en cuanto a la interpretación de la prohibición del inciso 9º del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, en la que aclara que dicha prohibición no aplica a los bienes adjudicados como baldíos antes de la vigencia de la Ley 160 de 1994, y que fueron objeto de adquisición después de su vigencia superando el límite establecido para la zona por la Resolución 041 de 1996. Si

no a los predios adjudicados como baldíos en vigencia de dicha norma, siempre y cuando las prohibiciones y limitaciones estén expresamente contenidas en el título de adjudicación.

De otra parte, los entrevistados evidenciaron que en la Región no se tiene información de las autoridades ambientales y de tierras que permita conocer dónde se ubican los baldíos y las zonas con restricciones ambientales. Las entidades públicas locales deberían interactuar constantemente sobre esta problemática ambiental para preguntar qué hacer e informar sobre lo que se observa.

Los Notarios no tienen la posibilidad de negar una actuación que realizan dos (2) personas, por ejemplo, cuando solicitan autenticar un documento privado mediante el cual se compra un inmueble privado o de naturaleza baldía. Proponen contar con esa posibilidad para negar la autenticación para prevenir que se continúen transando estos bienes en el mercado informal de tierras.

4. Oportunidades de mejora en relación con la articulación interinstitucional, local y/o nacional.

- Existencia de canales de comunicación únicos en la Agencia Nacional de Tierras que atienda las solicitudes registrales, a través de correos institucionales solo para: dar veracidad a una autorización de subdivisión de un predio que fue baldío o venta de una parcela con limitación en la transferencia, veracidad de una resolución de adjudicación, entre otras.
- Para expedir las certificaciones de carencia registral que se requieren en los juicios de pertenencia sobre predios rurales, o para registrar la sentencia que declara la prescripción del inmueble, es importante que el IGAC suministre la georreferenciación física a través del acceso a su plataforma catastral actualizada e identifique los predios que se encuentran en Parques Nacionales Naturales.

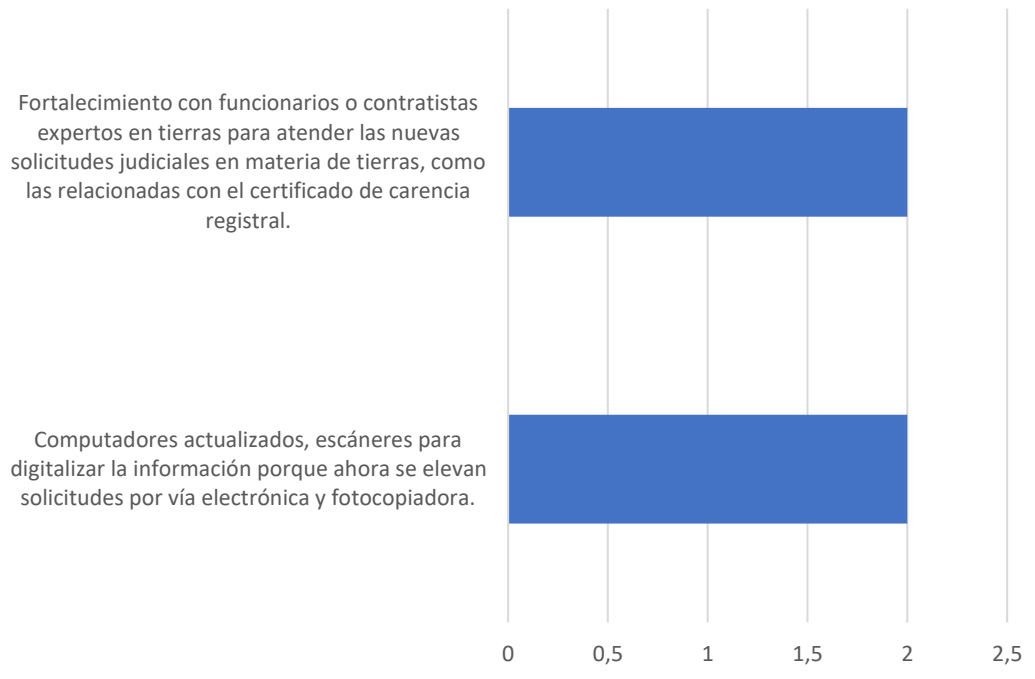
Se aclara que los procesos que adelantan los registradores y notarios públicos son microprocesos relacionados con los derechos de dominio y otros que se atribuyen a la propiedad de bienes inmuebles, que dependen de macroprocesos a cargo de otras entidades públicas.

- Migración completa del antiguo sistema registral al actual para que se puedan identificar situaciones como la falsa tradición. Es necesario un sistema integral de registro de las propiedades, personas, ubicación del predio, cédula catastral y traslapes con áreas de especial importancia ecológica.
- Sistemas de información que permitan determinar las hectáreas en total por tipos de bienes inmuebles que tiene una persona y lo que está vendiendo. En el caso incluso de la venta de mejoras construidas sobre un predio rural se debería realizar este ejercicio para saber cuántas hectáreas tiene en posesión u ocupadas, toda vez

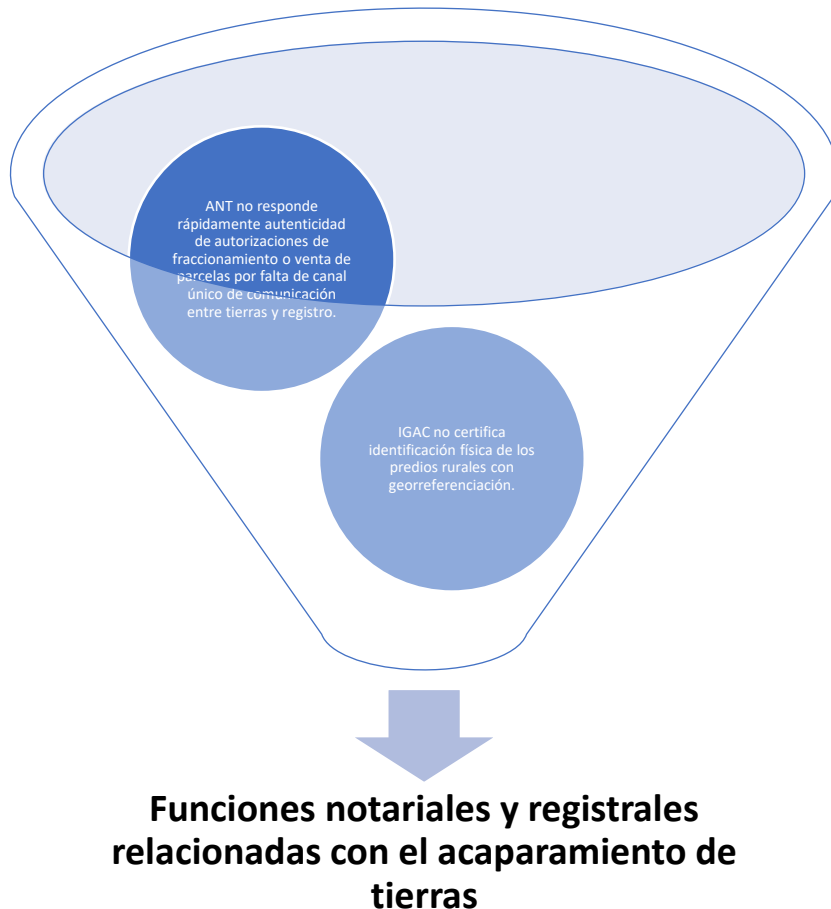


que actualmente solo se puede detectar cuando suscriben escrituras públicas en las ORIP y requieren el registro porque el certificado de libertad y tradición arroja dicha información. Para esto se requiere sustento normativo y sumar las hectáreas rápidamente para evidenciar concentración de la propiedad.

5. . Entidades, actuaciones, herramientas claves para fortalecer la función notarial y registral



6. Cuellos de botella en el despliegue de las funciones notariales y registrales relacionadas con la reducción del fenómeno de acaparamiento de tierras.



7. Tipologías del fenómeno de acaparamiento de tierras como motor de la deforestación desde las funciones notariales y registrales.

No.	Tipologías de acaparamiento de tierras
1	Las personas que acuden a las Notarías están realizando contratos de compraventa de predios a través de documentos privados. Negocian la posesión y las mejoras sobre los predios y autentican las firmas del documento privado con la convicción de que se está realizando una “negociación legal”.
2	Se están fraccionando predios en estas zonas del país porque es más fácil vender en el mercado de tierras pocas hectáreas que un predio grande. Están en riesgo las áreas de los Parques Nacionales Naturales porque tienen

	extensiones muy grandes de terreno y se traslapan con otros predios privados.
3	Se venden predios rurales con falsa tradición sin ningún control u autorización, y el predio sigue en el comercio a través de la venta del derecho “incompleto”. Aquí no aplica la sentencia T-488 de 2014, porque el predio ya tiene antecedente registral con una falta tradición y se acude al juez civil ordinario por medio de las demandas de pertenencia para perfeccionar el dominio. Esto puede disfrazar la situación de ventas de predios rurales baldíos en áreas de los Parques Nacionales Naturales.

8. Posibles alertas identificadas en el desarrollo de la persecución penal en materia de acaparamiento de tierras.

- Autenticación en Notarias de documentos privados mediante los cuales se vende el dominio, la posesión y/o las mejoras sobre predios rurales con independencia de su naturaleza jurídica (privados o baldíos).
- Registro de resoluciones de adjudicación de baldíos.
- Escrituras públicas de venta de predios subdivididos por debajo del límite mínimo de la UAF para la zona, sin autorización de la autoridad agraria o con autorización sin verificación de autenticidad.
- Protocolización de escrituras públicas de personas naturales o jurídicas mediante las cuales compran predios rurales que se adjudicaron como baldíos, antes o después de la entrada en vigor de la Ley 160 de 1994.

VI. Ruta de acción a corto, mediano y largo plazo.

Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.

Corto plazo

Promover mesas teóricas o académicas locales entre los Jueces Municipales Promiscuos y Civiles del Circuito, y magistrados civiles, con Notarios y Registradores Públicos, para discutir conceptualmente sobre el acaparamiento de tierras, a través de la instrumentalización de los procesos de pertenencia para acceder a baldíos de manera irregular, y la venta de posesiones y mejoras en predios rurales, con el apoyo de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, previo visto bueno de la Superintendencia de Notariado y Registro, con sustento financiero de cooperación internacional.

Gestionar convenios o alianzas institucionales para compatir información ambiental, tierras, agraria, restitución, despojo, registral y notarial, con entidades como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, Unidad de Restitución de Tierras -URT, Superintendencia de Notariado y Registro, y la Agencia Nacional de Tierras.

Mediano plazo

Desplegar capacitaciones en la temática específica ambiental, civil, registral, deforestación y acaparamiento de tierras, a los jueces civiles, penales, administrativos y de restitución de tierras, en especial a los jueces promiscuos municipales que tienen presencia territorial y a todos los jueces con funciones de control de garantías, con el apoyo de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, con sustento financiero de cooperación internacional.

Recomendaciones institucionales.

- Recomendar la importancia de la implementación del catastro multipropósito en el Meta (Villavicencio y Vistahermosa) para generar coherencia entre la información física, jurídica, social y de tenencia de los predios, para que se atiendan los requerimientos judiciales civiles con información confiable, segura y se fortalezca la toma de decisiones judiciales.
- Trasladar a la instancia de articulación nacional CONALDEF que se focalicen en las entidades territoriales, personeros municipales e inspectores de policía, los esfuerzos de fortalecimiento institucional y capacitaciones en temas ambientales, como la deforestación y el acaparamiento de tierras porque son el primer contacto del campesino de la zona y pueden abordar el problema desde lo local.
- Realizar estudios organizacionales tendientes al fortalecimiento de la estructura orgánica de la administración de justicia con:



- Jueces con función de control de garantías ambulantes para que se garantice el acceso a la justicia en los territorios que presentan las diferentes dinámicas del fenómeno de la deforestación, incluido el acaparamiento de tierras.
- Jueces ambulantes especializados en algunos delitos, como los de la temática ambiental focalizados en estas zonas.
- Jueces de conocimiento especializados en medio ambiente, recursos naturales y delitos conexos. para que asuman con experticia técnica ambiental estos procesos y se mejore la provisión de justicia.
- Jueces administrativos itinerantes con jurisdicción en estas zonas para tramitar acciones populares por vulneración al interés colectivo al medio ambiente sano, demandas de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de actos administrativos proferidos por las autoridades ambientales y/o agrarias.

Fiscalía General de la Nación – Fiscales.

Corto plazo

Dirigir las investigaciones penales, en su programa metodológico, a profundizar las dinámicas asociadas al acaparamiento de tierras como una causa de la deforestación (registro, movilización y vacunación de ganado, movimientos financieros, propiedades y cadenas de tradición, empresas agropecuarias, familiares, entre otras).

Continuar fortaleciendo la relación interinstitucional y las sinergias entre la Fiscalía General de la Nación y el grupo de policía judicial de la Superintendencia de Notariado y Registro, para que se cuente con apoyo técnico de análisis catastral y registral sobre la propiedad de los predios y su naturaleza jurídica que se requieren dentro de las investigaciones penales de conductas típicas del título XI de la Ley 599/00, y delitos asociados y/o conexos, que contribuyen a generar el fenómeno de la deforestación y el acaparamiento de tierras. Y entidades como el ICA, para que la Dirección Especializada de Investigaciones Financieras de la FGN establezca contacto.

Promover espacios de articulación interinstitucional, como comités locales o mesas técnicas de trabajo territorial, entre la Fiscalía General de la Nación, la Fuerza Pública - Ejército Nacional y Policía Nacional -DIJIN y DICAR, y las CAR y/o Parques Nacionales Naturales, incluso la judicatura, para realizar intervenciones conjuntas e intercambiar información clave en estas dinámicas territoriales.

Proponer en los procesos penales la aplicación de figuras como el preacuerdo o el principio de oportunidad, cuando las CAR evidencien la posibilidad y la voluntad del investigado de compensar el daño ambiental. Además, cuando se trata de población campesina o colona que comete el ilícito de daño a los recursos naturales para su propio abastecimiento o actividad económica de subsistencia.

Dirigir investigaciones penales estructurales para atacar a las a las grandes estructuras criminales y determinar la configuración de conductas asociadas a los delitos del Título XI de la Ley 599 de 2000, como el lavado de activos, el concierto para delinquir o el testaferrato, a través de la búsqueda en bases de datos de desmovilizados o interceptaciones, para encontrar alguna relación del investigado con estas conductas punibles.

Corto plazo

Activar en las investigaciones penales las averiguaciones en fuentes no formales de información ya que suministran información valiosa que permite identificar a las personas que están detrás del acaparamiento de tierras para aumentar sus recursos económicos.

Activar en las investigaciones penales las averiguaciones en fuentes no formales de información ya que suministran información valiosa que permite identificar a las personas que están detrás del acaparamiento de tierras para aumentar sus recursos económicos.

Generar estrategias de comunicación mediática que permita divulgar los resultados emblemáticos de la Fiscalía General de la Nación en la protección del medio ambiente y la lucha contra la deforestación.

Mediano plazo

Fortalecer al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación con peritos ambientales, expertos en incendios y profesionales topógrafos, para que expidan los conceptos periciales de manera inmediata, y que se distribuyan internamente por jurisdicciones o zonas de alta importancia ambiental.

Dotar de computadores e impresoras portátiles a los apoyos técnicos que participan en la investigación penal para que transporten los equipos a las zonas y tomen declaraciones y testimonios en campo.

Recomendaciones institucionales.

- Proponer al Ejército Nacional y a la Policía Nacional - DIJIN y DICAR, su fortalecimiento, e internamente a la Fiscalía General de la Nación y al Cuerpo Técnico de Investigación - CTI, con herramientas logísticas (vehículos 4x4, GPS, teléfonos satelitales, drones y software para cartografía espacial) para el acompañamiento y desarrollo de las diligencias e inspecciones encaminadas a establecer los presuntos responsables del delito y el daño ambiental en la zona afectada.
- Plantear al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la necesidad de que se fortalezca la articulación interinstitucional entre las Corporaciones Autónomas Regionales y la Policía Nacional, para que se materialicen las sanciones ambientales, como los desalojos administrativos de zonas con deforestación.
- Sugerir al Gobierno Nacional la importancia de impulsar en el Meta (Villavicencio y Vistahermosa) la implementación del catastro multipropósito para tener información sobre los predios baldíos que son inadjudicables porque se ubican en



zonas de especial protección ambiental y tener certidumbre sobre los usos restringidos en dichos predios, como los agropecuarios.

- Aumentar las penas establecidas para los delitos de ilícito de aprovechamiento de los recursos naturales renovables, daño en los recursos naturales, e invasión de áreas de especial importancia ecológica previstas en los artículos 328, 331 y 337 del Título XI de la Ley 599 de 2000, con sustento técnico en el daño ambiental que se produce con la deforestación a los ecosistemas, a la humanidad y a las generaciones futuras con el incremento de los gases efecto invernadero, y para disuadir a la sociedad en general de la comisión de estos delitos.
- Proponer al Gobierno Nacional la creación de agentes locales de las CAR, en los municipios del Meta más afectados por la problemática de la deforestación y el acaparamiento de tierras, para que ejerzan las medidas de control ambiental.
- Recomendar estrategias ambientales encaminadas a focalizar la función de certificar quién ejerce la posesión o tenencia sobre determinado predio rural con valor probatorio para las investigaciones penales en una sola institución pública del nivel territorial, para evitar la incertidumbre jurídica, la existencia de numerosos documentos encaminados a comprobar esta situación y para acabar con las conductas de corrupción asociadas.
- Proponer al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que se fortalezca en conocimientos y herramientas técnicas las investigaciones administrativas sancionatorias a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales y de la Unidad de Parques Nacionales Naturales en procesos relacionados con el fenómeno de la deforestación, en la etapa probatoria, para que los elementos materiales probatorios que se recauden en ese procedimiento puedan compartirse y emplearse por la Fiscalía General de la Nación en las investigaciones penales que se deriven, en aras de reforzar la intervención del Estado para controlar y sancionar estas conductas, y con esto evitar la duplicación de esfuerzos.
- Sugerir al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, que se generen acciones de control o en la entidad territorial autorizada en la expedición de permisos de vacunación del ganado en el departamento del Meta (Villavicencio y Vista Hermosa), registros de transporte y enfatizar en la importancia de que esta Institución verifique la legalidad de la propiedad del predio en el que se informa que se encuentra instalado el ganado, como medida de prevención ante el acaparamiento de tierras.



Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.

Corto plazo

Fortalecer a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos en recursos humanos, con profesionales expertos en tierras, para tramitar los requerimientos judiciales e institucionales, propiciados a raíz de la existencia de trámites relativamente recientes como la expedición del certificado de carencia de antecedente registral.

Promover con el instituto Colombiano Agustín Codazzi -IGAC, el traslado al sistema de información que manejan las Oficinas de Registro de instrumentos Públicos de la información que contenga la identificación, con georreferenciación, de las áreas de Parques Nacionales Naturales y otras zonas de especial protección ambiental en el departamento del Meta, para que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos las consulten en los trámites de solicitudes de inscripción de transacciones de la propiedad sobre predios rurales que pueden estar ubicados en estas áreas, en aras de aplicar figuras registrales como la suspensión del trámite y el rechazo de la solicitud.

Gestionar con la Agencia Nacional de Tierras la creación de canales de comunicación exclusivos, efectivos y expeditos con los Notarios y Registradores Públicos con competencia en los municipios del Meta (vista Hermosa), para que se atiendan los requerimientos relacionados con la veracidad de la autorización previa que se anexa a la escritura pública que vende una fracción de los predios rurales que fueron adjudicados por el Estado, por debajo del límite mínimo de la Unidad Agrícola Familiar para la zona y de la transferencia del dominio de bienes del régimen parcelario con limitación vigente.

Mediano plazo

Impulsar en el Meta (Villavicencio y Vistahermosa) la implementación del catastro multipropósito para georreferenciar todos los predios de los municipios, que esta información sea de acceso público y exista plan coherencia entre la información física, jurídica y de tenencia, para que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos atiendan de manera oportuna los requerimientos judiciales dentro de los procesos civiles de pertenencia sobre predios rurales respecto de la expedición de los certificados de carencia de antecedente registral, en aras de proteger la propiedad los bienes baldíos propiedad de la Nación, en especial de los bienes baldíos inadjudicables que se encuentran en las zonas de especial protección ambiental.

Promover con la Agencia Nacional de Tierras, el Instituto Colombiano Agustín Codazzi -IGAC, y la Superintendencia de Notariado y Registro, una estrategia de identificación de resguardos indígenas y títulos colectivos que se encuentran sin registro jurídico ante las Oficinas de Instrumentos de Registro Público en los municipios del departamento del Meta (Vista Hermosa), para establecer acciones tendientes a sanear la propiedad colectiva, evitar y/o revocar la adjudicación de bienes baldíos dentro de estas áreas.

Asegurar la migración de toda la información del sistema antiguo del registro al sistema tecnológico actual del registro para que se cuente con información actualizada en los municipios del Meta (Vista Hermosa) con este fenómeno, ya que la Agencia Nacional de Tierras está requiriendo la inscripción en el registro de títulos de adjudicación de baldíos que fueron expedidos hace 20 años y es necesario contar con la información completa y fiable de la cadena de tradición sobre los predios rurales.

Además, es necesario que el sistema de información integre identificación de las propiedades, nombres de propietarios y poseedores, ubicación del predio, cédula catastral, propiedad sobre mejoras construidas en el bien y traslapes con áreas de especial importancia ecológica.

Diseñar una medida administrativa interna que instruya a los Notarios Públicos y a los Registradores Públicos de los municipios del departamento del Meta (Vista Hermosa), la contradicción legal que existe sobre la celebración de documentos privados mediante los cuales se “transfiere el derecho de dominio” de bienes baldíos de la Nación, cuando se solicite su autenticación y/o registro, y en su lugar alertar a la Agencia Nacional de Tierras sobre esta transacción ilegal, como medida de control preventiva para desincentivar el mercado informal de tierras sobre la ocupación de esta categoría de bienes inmuebles.

Mediano plazo

Dotar a las ORIP del Meta (Vista Hermosa) de computadores actualizados, escáneres y fotocopadoras en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos del Meta (vista Hermosa).

Largo plazo

Establecer entre la Superintendencia de Notariado y Registro, la Agencia Nacional de Tierras y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (PNN y CAR) una actuación articulada para definir el diagnóstico de predios rurales de los municipios del Meta (Vista Hermosa) sobre los cuales existe falsa tradición y se suscriben documentos privados de compraventa del derecho de dominio, de la posesión y/o las mejoras que se autentican en las Notarías Públicas para definir acciones correctivas tendientes a la activación de los procesos de saneamiento de la falsa tradición, cuando sea procedente, o la recuperación de los predios baldíos indebidamente ocupados, en especial cuando se trate de baldíos inadjudicables ubicados en zonas de especial protección ambiental.

Generar un diagnóstico de predios rurales que fueron englobados en hectáreas superiores a los límites máximos de la Unidad Agrícola Familiar en los municipios del departamento del Meta (Vista Hermosa) contrariando la prohibición de concentrar la propiedad rural que fue baldía establecida en el inciso 9º del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, para que se active la función de la Agencia Nacional de Tierras y del Juez Civil competente, a través de la acción de nulidad, para revocar o anular los contratos y las actuaciones notariales y registrales que permitieron la concentración de la propiedad, con una medida cautelar que deje por fuera del comercio el inmueble mientras se resuelve la controversia.