

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 2

Enero 2021

Contenido

I. Contexto del proyecto.....	3
II. Mapa de actores locales definidos por las instituciones.....	5
Consejo Superior de la Judicatura - Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.....	5
Fiscalía General de la Nación.....	8
Superintendencia de Notariado y Registro	9
3.1. Zona de Intervención Piloto 2.	12
3.1.1. Ubicación geográfica.....	12
3.1.2. Límites.....	13
3.1.3. Demografía.....	13
3.1.4. Pobreza.....	13
3.1.5. Frontera agrícola.....	14
3.1.6. Deforestación.....	14
3.1.7. Alertas tempranas de deforestación y focos de calor.....	14
3.1.8. Motores de deforestación identificados.....	14
3.1.11. Información predial.....	16
IV. Implementación de la metodología.....	30
Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.....	32
Fiscalía General de la Nación – Fiscales.....	32
Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.....	32
V. Resultados de la implementación de la metodología.....	33
Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.....	33
Fiscalía General de la Nación – Fiscales.....	51
Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.....	61
VI. Ruta de acción a corto, mediano y largo plazo.....	66
Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.....	66
Recomendaciones institucionales.....	68
Fiscalía General de la Nación – Fiscales.....	70
Recomendaciones institucionales.....	72
Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.....	74

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 proyectó 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, se contempló como objetivo principal 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 describe 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 de las siguientes instituciones beneficiarias del proyecto:

- Consejo Superior de la Judicatura¹, la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Fiscalía General de la Nación².
- 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 la siguiente clasificación de actores locales judiciales según sus especialidades y 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.

UNODC, Tabla 1

Para el Piloto 2, 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):

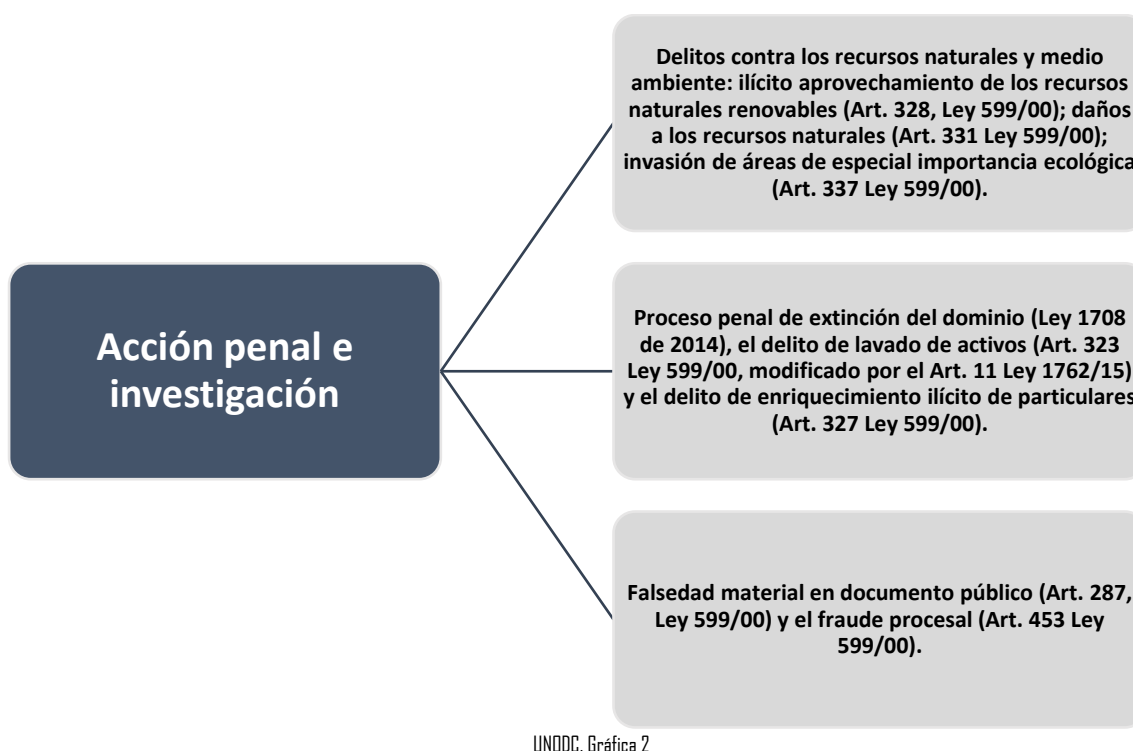
Piloto	Actores Locales	
	Consejo Superior de la Judicatura	
	Jueces	Magistrados
Piloto 2	Juez 1 Promiscuo Municipal de San José del Guaviare	Magistrado Tribunal Administrativo del Meta
	Juez 2 Promiscuo Municipal de San José del Guaviare	
	Juez 1 Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare	
	Juez 102 Itinerante Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Villavicencio	Magistrado Sala Civil del Tribunal Superior de Villavicencio
	Juez 1 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio	
	Juez 3 Penal Especializado de Villavicencio	

UNODC, Tabla 2

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).



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 dos (2) fiscales especializados en la temática ambiental con intervenciones en la zona (Ver Tabla 4):

Fiscal	Ubicación
Fiscalía 17 Especializada	Medellín, Antioquia
Fiscalía 8 Especializada	Bucaramanga, Santander

UNODC, Tabla 3

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

UNODC, Tabla 4

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

Piloto	Actores Locales	
	Superintendencia de Notariado y Registro	
	Registradores	Notarios
Piloto 2	Registrador Oficina de Instrumentos Públicos de San José de Guaviare	Notario de la Notaria Única de San José del Guaviare

UNODC, Tabla 5

III. Evaluación de Contexto Zona de Intervención Piloto 2.

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 Yari, 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).

UNODC, Tabla 6

3.1. Zona de Intervención Piloto 2.

3.1.1. Ubicación geográfica.

La zona piloto se encuentra ubicada en el Departamento del Guaviare entre los municipios de San José del Guaviare y Calamar, cuenta con una extensión de 13.164,3 ha, de las cuales 12.934,5 ha se encuentran en el municipio de San José del Guaviare y 229,8 ha en Calamar.

Ver mapa Ubicación Geográfica

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

Chiribiquete traslapando en una extensión 6.215,9 ha.

El piloto está en el área de influencia de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA.

3.1.2. Límites.

La zona piloto 2 limita al norte con la vereda San Antonio Alto; al oriente con la vereda San Antonio Alto y el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete; al sur con la vereda San Antonio Alto y el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete; y al occidente con la vereda San Antonio Alto.

3.1.3. Demografía.

San José del Guaviare.

Según datos proyectados por el DANE para el 2020, el municipio cuenta con una población de 55.820 habitantes, de los cuales 28.520 son hombres y 27.300 son mujeres.

La población se encuentra distribuida así: 38.684 habitantes viven en zona urbana y 17.136 en zona rural.

Calamar.

Según datos proyectados por el DANE para el 2019, el municipio cuenta con una población de 8.251 habitantes, de los cuales 4.506 son hombres y 3.745 son mujeres.

La población se encuentra distribuida así: 5.309 habitantes viven en zona urbana y 2.942 en zona rural.

Zona Piloto.

En la zona de influencia del piloto vive una población de 1.096 habitantes, de los cuales 449 son mujeres y 647 son hombres ubicados en 3 sectores censales que traslapan con el piloto.

3.1.4. Pobreza.

San José del Guaviare.

Para el 2018 el Índice de pobreza multidimensional – IPM del municipio era de 42,1; en la cabecera municipal de 33,8 y en la zona rural de 65,1.

Calamar.

Para el 2018 el Índice de pobreza multidimensional – IPM del municipio era de 58%; en la cabecera municipal de 54,7% en la zona rural de 61,3%.

3.1.5. Frontera agrícola.

Un total de 5.813,9 ha del piloto se encuentran en Bosques naturales y áreas no agropecuarias, mientras que 7.350,4 ha se encuentran en zonas de exclusiones legales. Estas exclusiones legales están representadas por la Ley Segunda Reserva Forestal de la Amazonía en una extensión de 6.948,4 ha y el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete en una extensión de 6.215,9 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 303,3 ha, aproximadamente representados en 39 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	35	87,1
10 a 30 ha	2	55,9
30 a 50 ha	1	35,7
>50 ha	1	124,6
TOTAL	39	303,3

UNODC, Tabla 7

3.1.7. Alertas tempranas de deforestación y focos de calor.

Para el 2018 se presentaron un total de 36 alertas tempranas de deforestación, de las cuales 31 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 210,6 ha. En lo que respecta a los focos de calor, se presentaron un total de 3 focos. Las alertas tempranas de deforestación se ubican en el área protegida donde se encuentra el mayor parche de deforestación. **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, e infraestructura vial, así mismo, se hace referencia a la cantidad de alertas tempranas de deforestación y focos de calor presentados en el piloto.

3.1.9. 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 un comportamiento ascendente pasando de 25,8 ha en el periodo 2007 a 192,7 ha en el período 2018, información calculada por UNODC a partir del servicio geográfico del Instituto Sinchi. **Ver mapa Praderización**

MUNICIPIO	2007	2012	2016	2018
San José del Guaviare	25,8	42,8	28,5	192,7
TOTAL	25,8	42,8	28,5	192,7

UNODC, Tabla 8

A partir de la última medición realizada (2018) por el Instituto SINCHI, el área praderizada en el piloto era de 192,7 ha, todas en el municipio de San José del Guaviare. El área praderizada correspondió al 1,5% del total de área del piloto.



UNODC, Gráfica 4

3.1.10. Infraestructura Vial.

En la zona piloto 2 existe un tramo de accesos terrestres que suman un total 8,5 km, estos se encuentran en el municipio de San José del Guaviare, información calculada por UNODC a partir de la capa de accesos terrestres del IDEAM. **Ver mapa Infraestructura vial**

3.1.11. 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 los dos (2) municipios que traslapan con la zona piloto se presentaron para el 2018 las siguientes cifras: San José del Guaviare con 181.796 cabezas de ganados y Calamar con 65.077.

3.1.12. Seguridad.

Conflicto armado.

En el municipio de San José del Guaviare entre 1984 y 2017 se registraron un total de personas desplazadas expulsadas de 47.524 y personas desplazadas recibidas 34.206. Para el 2017 habían sido desplazadas 241.

Con respecto al acumulado de personas víctimas de minas antipersona para el período 1990-2017 asciende a 133, así mismo se presentaron para el 1984 – 2017 un total de 279 secuestros.

En el municipio de Calamar entre 1984 y 2017 se registraron un total de personas desplazadas expulsadas de 9.172 y personas desplazadas recibidas 1.777. Para el 2017 habían sido desplazadas 71.

Con respecto al acumulado de personas víctimas de minas antipersona para el período 1990-2017 asciende a 26, así mismo se presentaron para el período 1984 – 2017 un total de 66 secuestros.

Minas Antipersona/Municiones sin explotar.

Aunque en la zona piloto no se han presentado eventos en los 2 últimos años, en el histórico se han identificado 2 eventos, así: 1 en 2004, y 1 en 2005. **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 Frentes 1 y 7 al mando de Gentil Duarte. **Ver mapa Presencia grupos armados ilegales.**

3.1.11. Información predial.

- Informe De Traslapos 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 cédulas 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 Witora o Huitora	Sustraído	Total general predio
		Serrania de Chiribiquete	Sierra de la Macarena				
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 sustraíble	Inadjudicable conforme art. 13 Ley 2/1959 y Art. 63 Constitución Política.
Distrito de Manejo Integrado (DMI)	Sustraíble (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	Sustraíble	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 avizar 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.

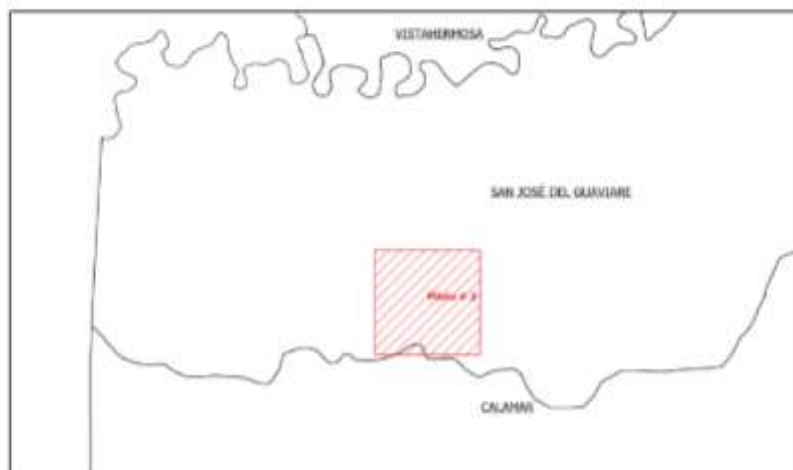
- Conclusiones Ambientales-Jurídicas

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

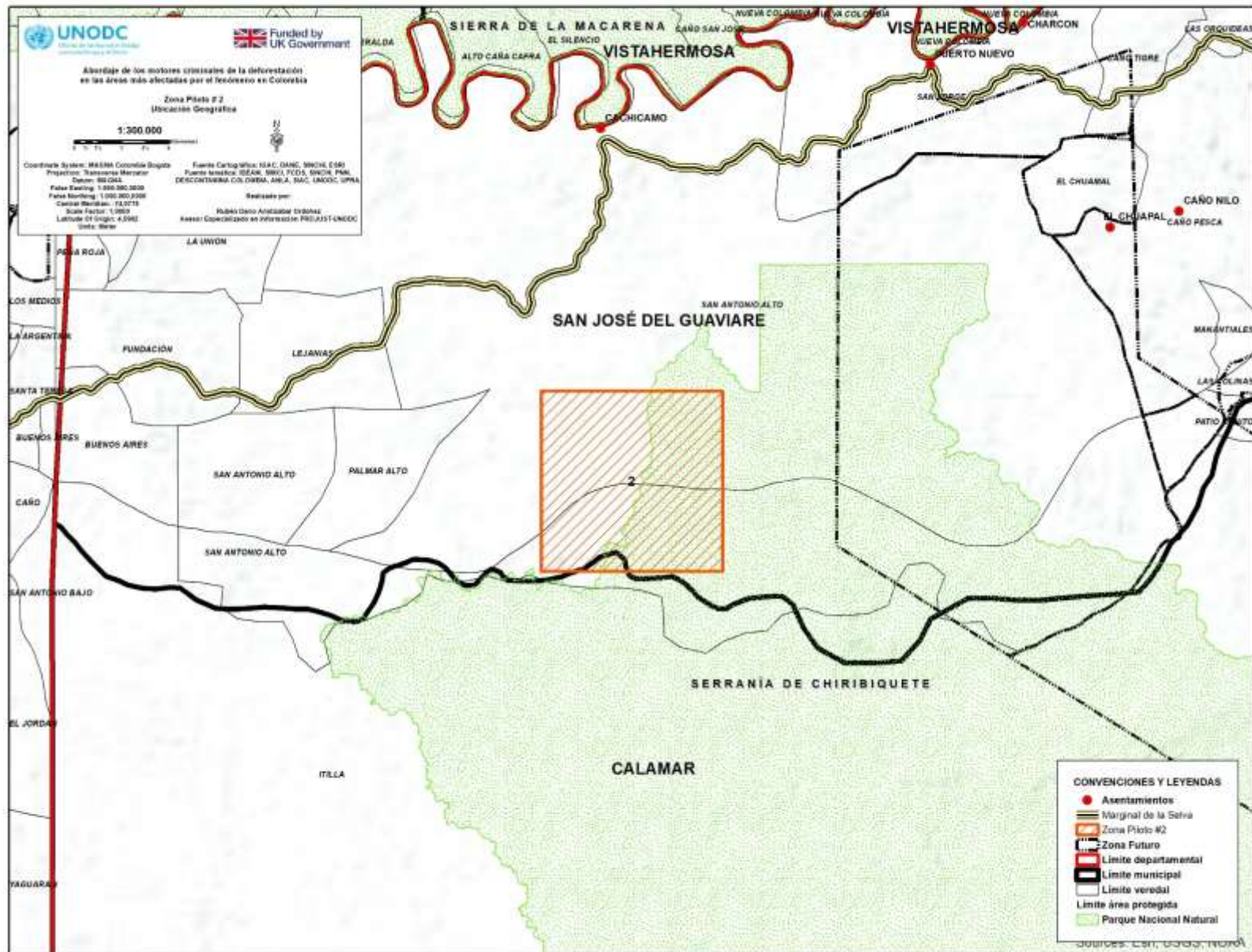
1. **Ruta Jurídica 1.** Cuando los baldíos estén en áreas ambientales como Parques Nacionales, hay que hacer la apertura del folio a nombre de la “Nación-Parques Nacionales Naturales”, conforme al artículo 57 de la ley 1579 de 2012 y al Decreto Ley 1858 de 2015 para que cuenten con la protección registral.
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.
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.
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.
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.
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.

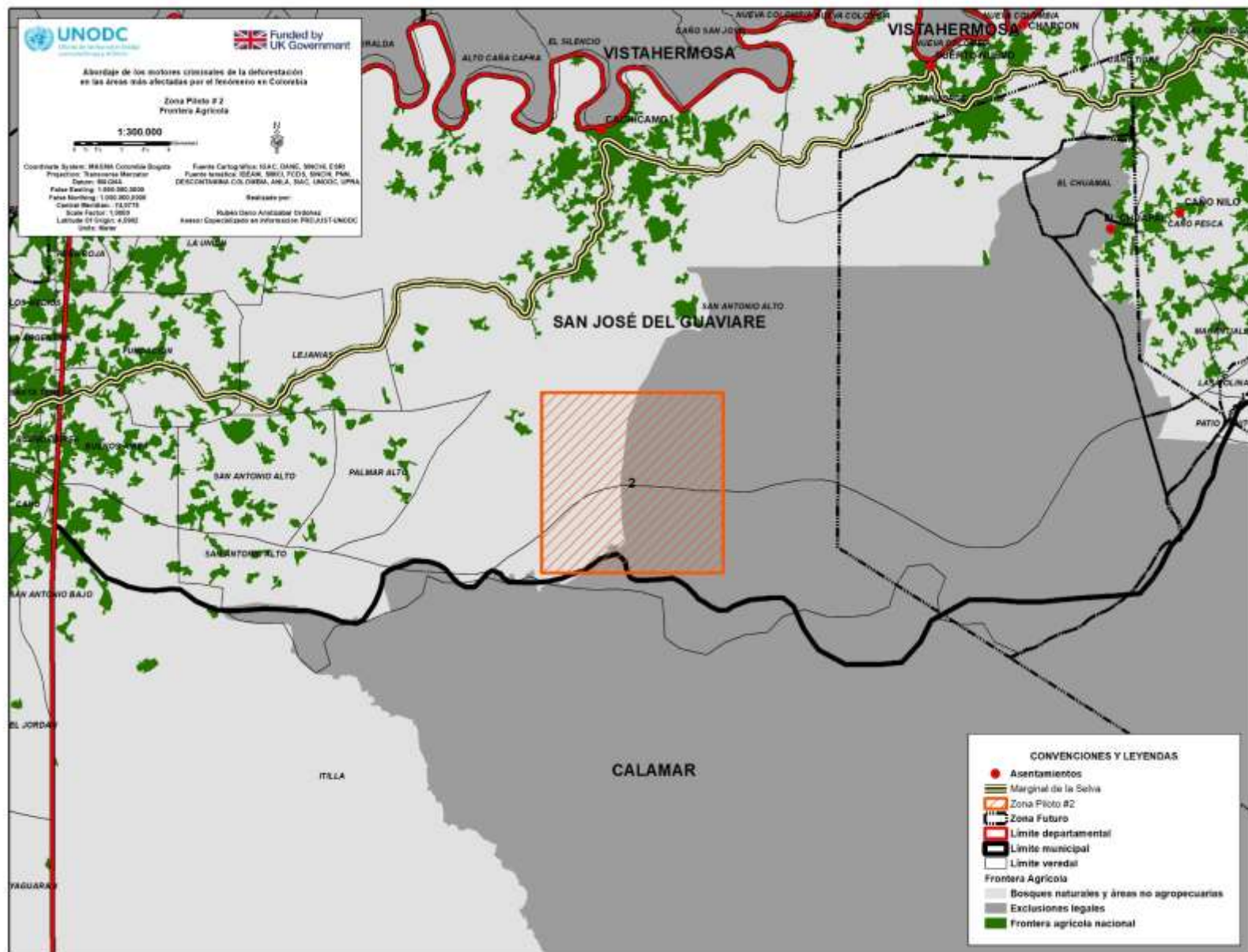
De otra parte, la zona piloto 2 no se cuenta con información predial concreta.

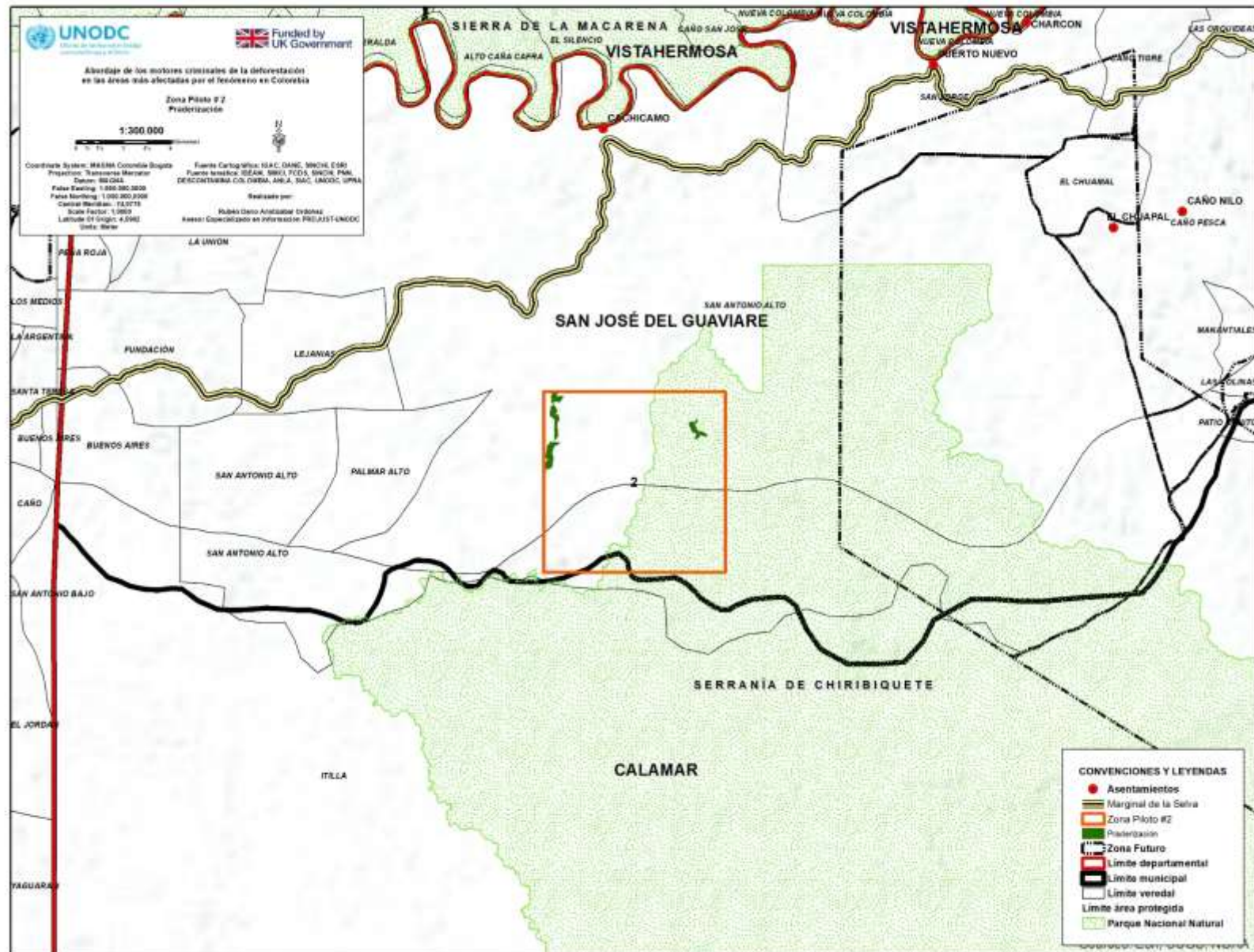
ÁREA PILOTO No. 2

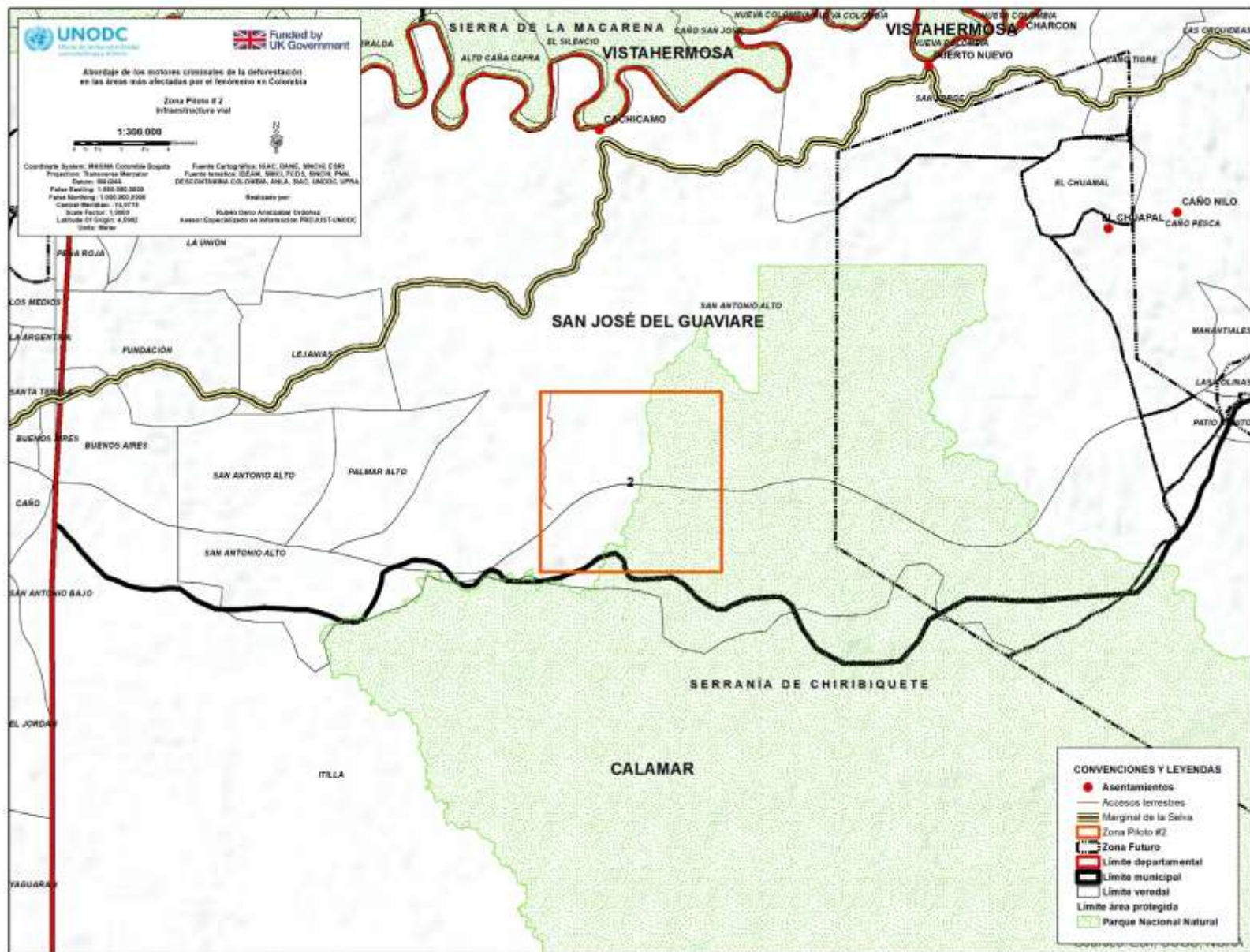


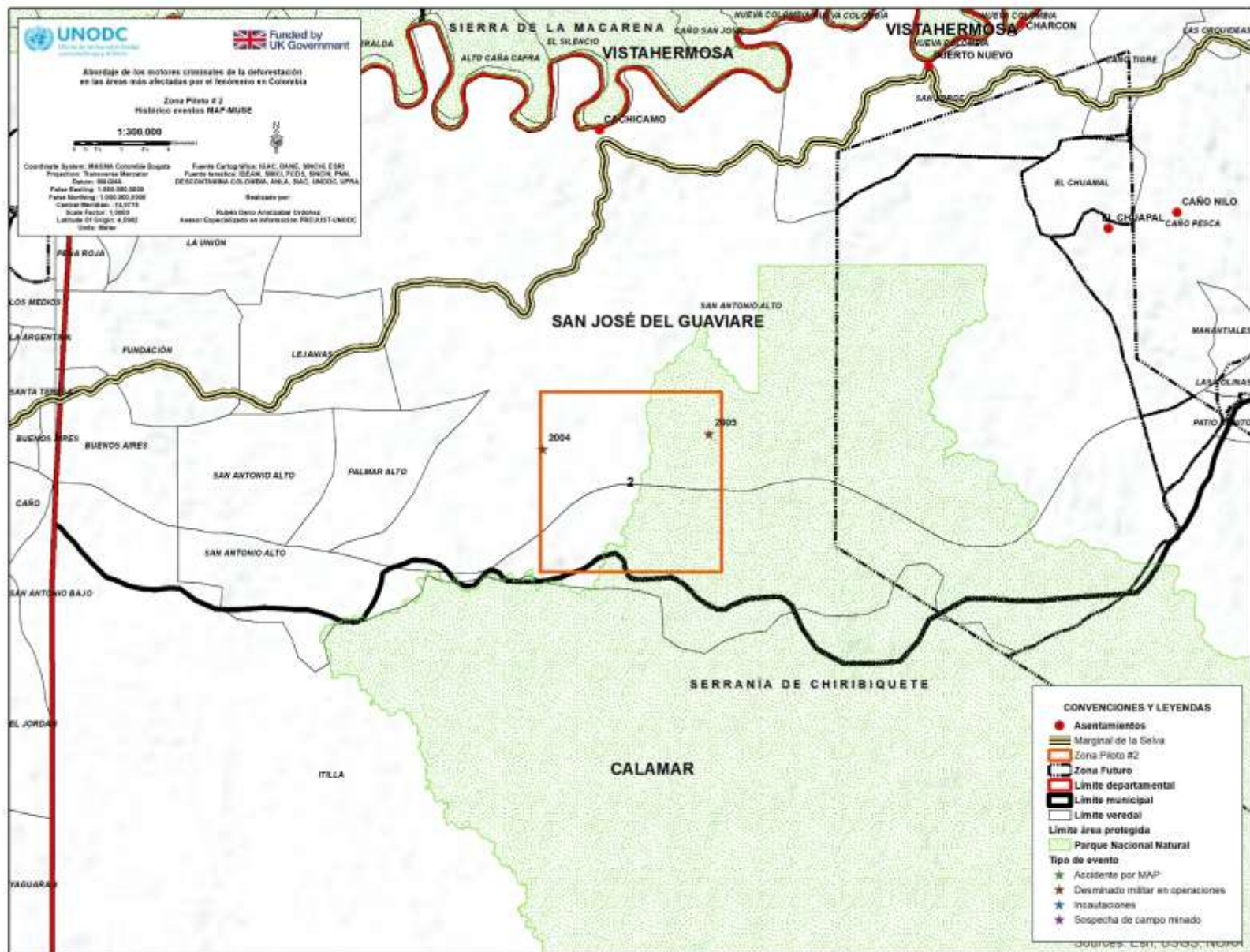
Observación: Sin información cartográfica predial

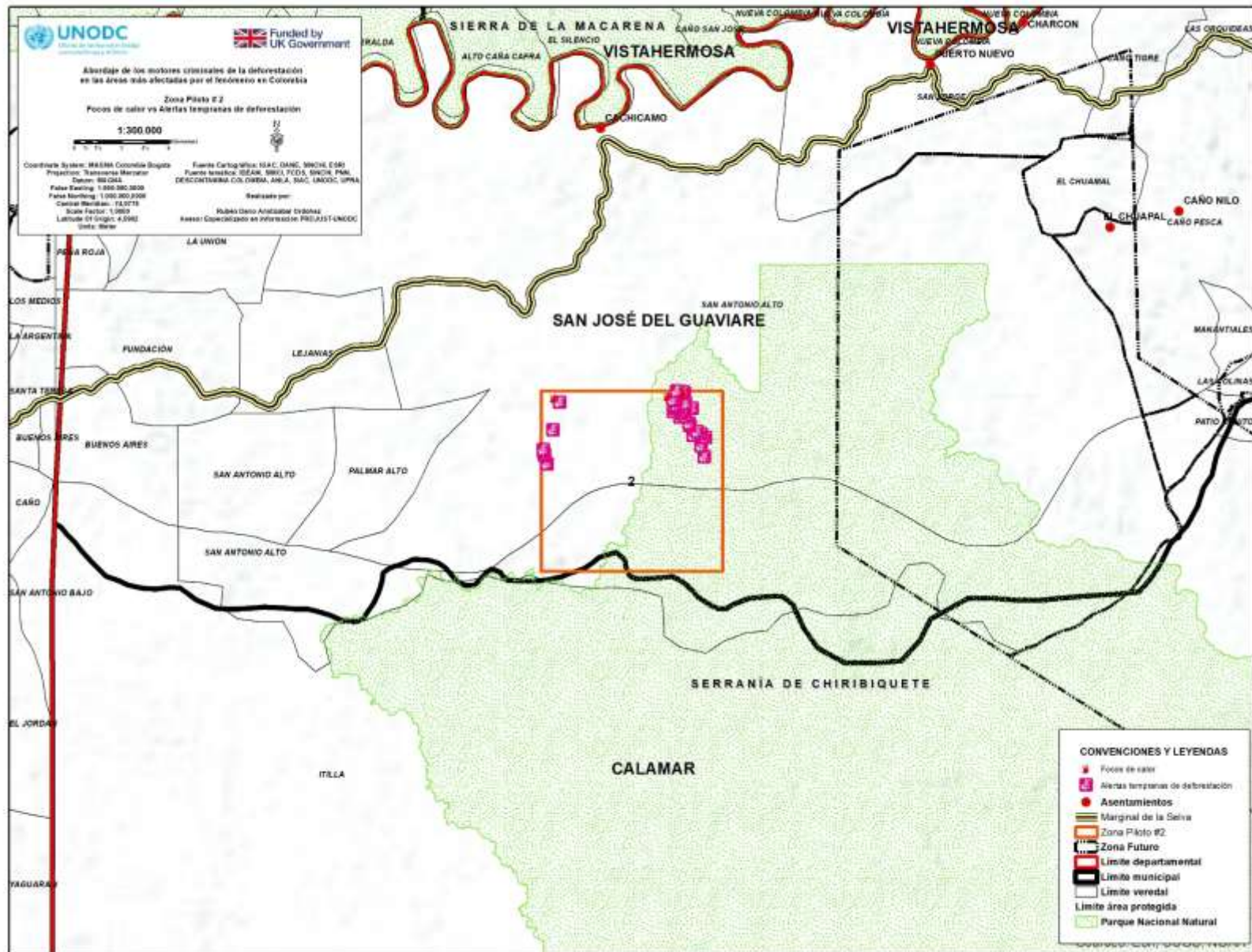


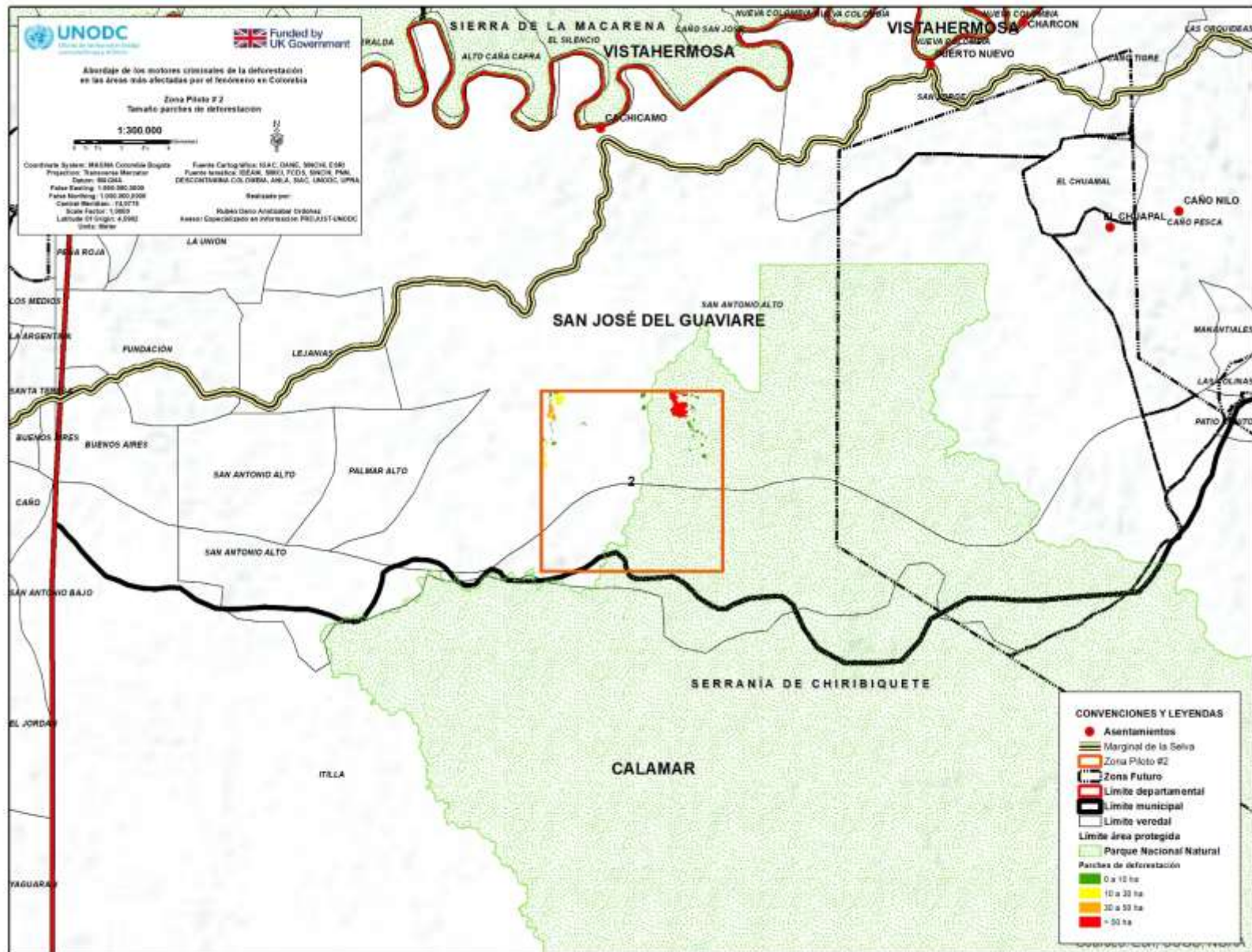


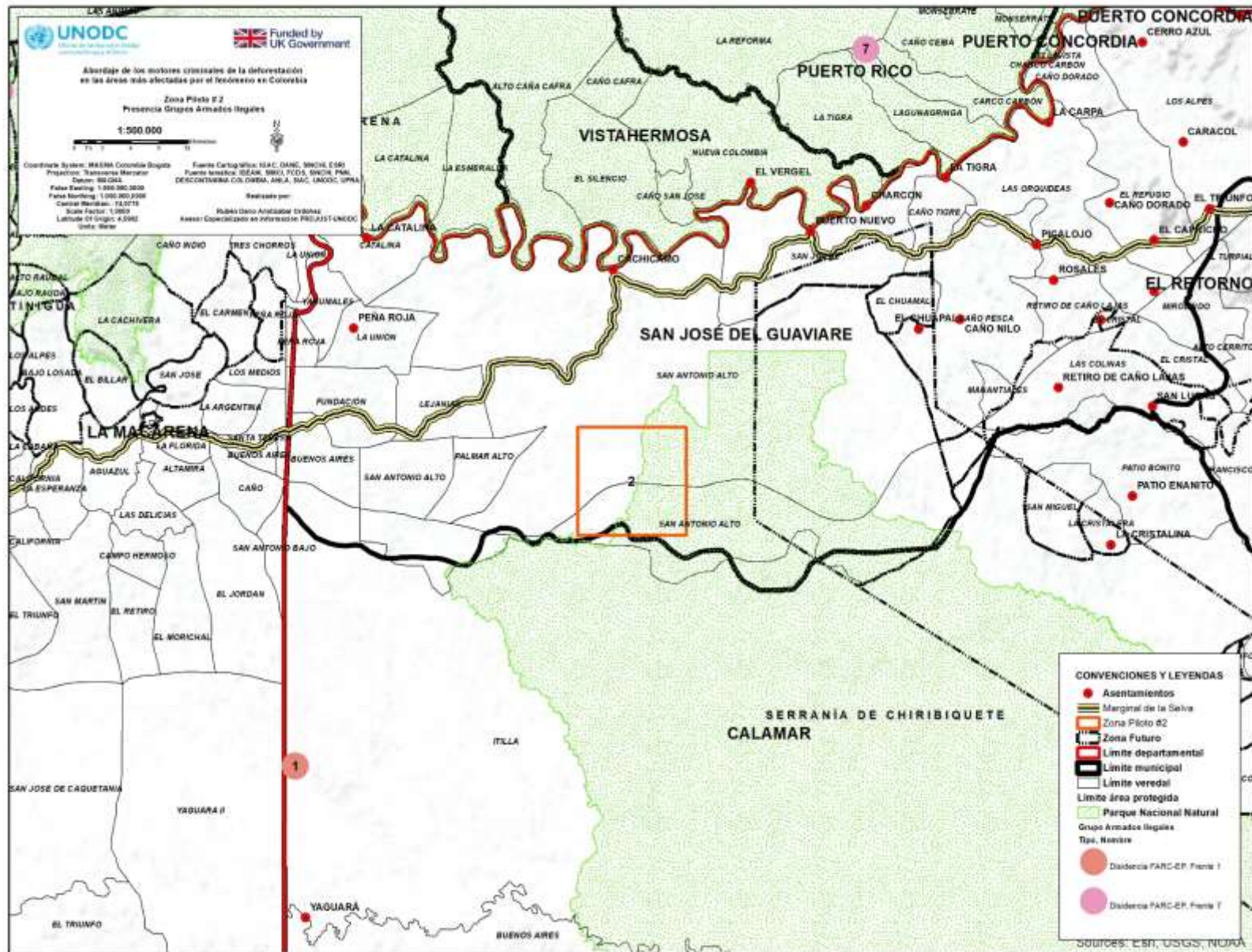












IV. Implementación de la metodología.

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 2, 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 2, 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 2, 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	Personas que llegan de otras zonas del País y compran al campesino su finca o la posesión sobre los predios rurales para concentrar la propiedad de varios predios baratos. Luego tumban el bosque para adueñarse de la finca colindante
2	Personas que se adueñan de una parte de la sabana colindante y del bosque, tumban y riegan pasto para el ganado apoyado por las entidades del Estado que dan permisos y financian los proyectos productivos agropecuarios.
3	Propietarios de grandes extensiones de tierra y las venden en pequeñas propiedades a personas para que las exploten a través de la instalación de ganadería extensiva. Esto conlleva a tumbar y acabar con los bosques.
4	Grandes empresas o terratenientes utilizan a la población campesina de escasos recursos para que trabajen en los predios que luego los “patronos” solicitan la adjudicación a favor de los campesinos.
5	Empresas agropecuarias y/o bovinas compran muchas propiedades para desarrollos productivos agroindustriales motivados por el bajo precio de las tierras en el Guaviare, sobre tierras que fueron despojadas consolidan el fenómeno del acaparamiento de tierras.
6	Personas o grupos que compran predios a precios irrisorios o inferiores a lo que valen aprovechándose de los campesinos porque se ubican en áreas muy retiradas y empiezan a comprar predios en grandes extensiones o de manera irregular.
7	Disidencias de la guerrilla o los grupos armados ilegales se instalan en zonas, como en el Parque Nacional Natural Chibiriquete, generan desplazamiento forzado para controlar el territorio, tumban los árboles para sembrar coca y traficar estupefacientes para financiarse.
8	Personas que acaparan tierras por el impacto en la valorización de las tierras colindantes ante la expectativa de proyectos de desarrollo de infraestructura vial pública primaria, secundaria o terciaria.
9	Personas que a través de juicios civiles de pertenencia acceden a la propiedad de grandes predios rurales baldíos de 20.000 o 25.000 has en el Meta, sin que intervenga la autoridad agraria y se verifiquen condiciones subjetivas y objetivas.
10	Personas que ocupan predios rurales y utilizan conexiones con la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico -CDA, para obtener permisos ambientales que permitan derribar el rastrojo del bosque con el fin de valorizar el precio del predio.

UNODC, Tabla 9

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

- No se imponen medidas de aseguramiento contundentes a los capturados que cometen delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, ya que, desde el proceso judicial penal y la tipificación de los delitos, el medio ambiente no ha sido reconocido como una víctima colectiva con la potencialidad de que los daños generen efectos nocivos a toda la humanidad y a las generaciones futuras. La víctima, el medio ambiente, no se está protegiendo de manera eficaz.
- En la Fiscalía General de la Nación hay pocos recursos económicos, logísticos y de recursos humanos para ejercer la persecución penal del delito y presentar los casos suficientemente sustentados en elementos materiales probatorios técnicos ante la instancia judicial.

En efecto, las autoridades que despliegan operativos en la zona cuentan con pocos recursos logísticos para trasladarse temporalmente a las zonas a desplegar sus planes metodológicos en un corto tiempo. Si bien el objetivo de los operativos es capturar personas en flagrancia que talan los árboles es necesario investigar a la cabeza invisible que dio la orden de tumbiar los árboles para hacerse a las tierras.

- No hay garantías de seguridad en áreas más allá de los cascos urbanos como en San José del Guaviare (G). Después de la firma del Acuerdo de Paz se ha incrementado la violencia y en este momento es muy peligroso dirigirse a las áreas con importancia ambiental.

Es preciso contar con el apoyo de la institucionalidad competente local para implementar acciones inmediatas en contra de los agentes deforestadores en las zonas peligrosas.

“Los grupos de reacción inmediata podrían ser más efectivos y confiables, con la existencia de unos protocolos”.

- Presencia de disidencias de las FARC y GAOS que incurren o apoyan el acaparamiento de tierras y la deforestación, y afectan a la población campesina. Sus fines son fabricar y comercializar estupefacientes para lo cual necesitan muchas tierras y que se encuentren ubicadas estratégicamente para su comercialización ilegal.
- Contradicción y falta de coherencia entre las políticas públicas sectoriales agrarias y ambientales del Estado relacionadas con el acaparamiento de tierras. De un lado, desde el sector agrario se permite e incentivan conductas relacionadas, como la expedición de créditos en el Banco Agrario para comprar los insumos para el ganado



o proyectos productivos para la explotación de las tierras, lo que motiva extender la propiedad rural.

De otro lado, desde el sector ambiental, se prohíben o castigan esas mismas actividades productivas cuando generan deforestación. Por tanto, hay contradicción y falta de coherencia entre estas políticas públicas.

“Por ejemplo, en Miraflores, Guaviare, se estaba imputando cargos a los alcaldes por abrir vías, pero luego el PNIS promovido por el Departamento Prosperidad Social y a los desmovilizados se les financiaron proyectos productivos de pan coger lo que los motivó a tumbar la selva para sembrar estos cultivos para la seguridad alimentaria. Esto generó la ampliación de la frontera agrícola motivada por las mismas instituciones del Estado.

El diseño de políticas públicas con restricciones territoriales salvaría a la Amazonía Colombia, en el Guaviare”.

- Falta de planeación departamental ante la llegada de capitales económicos foráneos, con empresas agropecuarias y/o bovinas, que compran tierras a bajos precios en comparación con otros mercados de tierras del país.

Se requieren condiciones normativas más restrictivas para implementar esta clase de proyectos productivos con el fin de que se generen acciones de control más efectivas que prevengan la dinámica del acaparamiento de tierras y la deforestación.

- El gobierno debería crear una política pública encaminada a asignar títulos de propiedad y proferir sentencias de pertenencia, siempre y cuándo se protejan los recursos naturales (árboles) que se encuentran en los predios rurales. Así se lograría saber en el Guaviare quién es el titular de las tierras para controlar en los predios rurales de propiedad privada efectivamente el fenómeno de la deforestación y prevenir el acaparamiento de tierras.
- Falta una política social y económica del Estado dirigida a proporcionar oportunidades para los jóvenes que no tienen la posibilidad de educarse e ingresar a las universidades. No tienen fuentes de trabajo y prefieren una remuneración mínima que obtienen al conformar los grupos armados ilegales.
- Los entes territoriales municipales impulsan la construcción de infraestructura vial en determinadas zonas con protección ambiental. Esto provoca que el campesino invada las áreas, tumba los bosques, construya sus viviendas, instale ganado y le exija al Estado la prestación de los servicios de salud, educación y electrificación.

“Desde San José del Guaviare al Retorno se encuentran vías terciarias cada 5 km, con muchas derivaciones de carreteras que las hizo el Estado con su maquinaria en la zona rural”.

- Falta armonización entre la información catastral del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, y la información jurídica registral de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. La información que se considera más confiable es la catastral porque realizan visitas al sitio, aunque jurídicamente tiene valor la información registral.

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 se requiere fortalecer la articulación toda vez que cada institución impulsa sus políticas de manera independiente.

La Corporación Autónoma Regional, la judicatura y la fuerza pública desarrollan sus acciones de manera aislada. No se observa que esta última esté disponible para implementar acciones institucionales articuladas efectivas y rápidas, más cuando se trata de diligencias que se deben realizar en zonas de difícil acceso y se necesita el apoyo logístico especial, como el transporte en camionetas y helicópteros. Los agentes activos de la deforestación tienen grupos de 30 personas tumbando los bosques.

Para lograr una intervención eficaz se requiere que la Corporación Autónoma Regional o la entidad ambiental competente acompañe los operativos que realiza la fuerza pública para que exista unidad de criterio y se desplieguen acciones interinstitucionales articuladas para atacar el acaparamiento de tierras en la Amazonía.

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.

De otra parte, evidencian que existen debilidades institucionales en cuanto a la información actualizada y clave en temas de ordenamiento territorial, ya que, a manera de ejemplo, la Secretaría de Agricultura de la Gobernación del Guaviare no sabe qué es la frontera agrícola y no conoce el límite definido por este instrumento para la explotación agrícola. Entonces se desconocen estos límites territoriales.

Por su parte, la Secretaría de Ambiente de la Gobernación del Guaviare no conoce técnicamente sobre los esfuerzos nacionales de lucha contra la deforestación y el acaparamiento de tierras, y está destinando recursos públicos para apoyar los programas de sustitución de cultivos ilícitos, pero desligado de la protección ambiental.

Adicionalmente, las Secretarías de Planeación dirige sus esfuerzos en la ejecución de infraestructura vial, construcción de puentes y saneamiento básico de agua, y motiva a los campesinos para que accedan a las tierras rurales.

Además, mencionan que el departamento no tiene presupuesto para realizar con la población jornadas ambientales de siembra de árboles en zonas deforestadas, que resulta ser una estrategia clave pero que requiere apoyo de la gobernación y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia, para lograr un cambio cultural que reduzca la deforestación.

Sobre el particular, concluyen que hasta ahora no se observa una política pública unificada en los diferentes niveles de la administración pública que unifique esfuerzos nacionales, departamentales y locales para la protección ambiental y la lucha en contra de la deforestación, y desde el despacho judicial es muy poco lo que se puede hacer.

Los actores locales judiciales manifestaron que el departamento del Guaviare tuvo un proceso de adjudicación de tierras por el antiguo INCORA e INCODER, pero estas instituciones no han ejercido el control sobre la explotación económica y el cumplimiento de la función ecológica de las tierras rurales. Ninguna entidad pública le está haciendo seguimiento a la explotación económica de los predios y esto impide determinar condiciones de explotación años atrás, por ejemplo, cuando deben decidir asuntos administrativos como las demandas de nulidad sobre revocatorias de baldíos.

De otra parte, los actores locales judiciales informaron que la fuerza pública desgasta sus esfuerzos en capturar campesinos, pero no investiga las personas que ordenan tumar los árboles y vender las tierras sin titulación, es decir los predios baldíos. Por consiguiente, sugieren focalizar el problema en las estructuras criminales que están interesadas en promover la deforestación y el acceso a la propiedad de las tierras con fines ilegales, para sancionar a los actores reales del acaparamiento de tierras.

Otra problemática es la falta de bases de datos que identifiquen a las personas que han llegado al Guaviare de otras regiones y determinen su procedencia. Esto genera una debilidad institucional que impide al Estado identificar a los agentes interesados en el acaparamiento de tierras. Es necesario fortalecer al IGAC para que informe sobre las propiedades que existen en los municipios y en el departamento del Guaviare, y quiénes son los dueños de las tierras.

La falta de fortalecimiento institucional y el desconocimiento de las entidades competentes en materia de prevención, mitigación y control del acaparamiento de tierras, es un aspecto

que requiere ser reforzado, dada la complejidad de este fenómeno y la variedad de entidades que confluyen en esta labor interinstitucional.

Los actores evidenciaron que los jueces tienen barreras para el acceso a los sistemas de información de políticas públicas, como restitución de tierras, información catastral y registral que manejan entidades del orden nacional y territorial. Esto impide que cuenten con información oficial inmediata y oportuna para adelantar los procesos judiciales relacionados sin que deban recurrir ante cada instancia para acceder a la información atendiendo los protocolos institucionales y dilatando los procesos.

Finalmente, los actores locales judiciales enfatizaron la importancia del fortalecimiento en la articulación entre la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación para que se implementen acciones inmediatas en contra de la deforestación, ya que abordar dinámicas asociadas a la deforestación en flagrancia implica controlar la problemática de manera inmediata, capturar a los involucrados y llevar los casos ante la instancia judicial penal.

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

- Dirigir la persecución penal a identificar los grupos criminales detrás del fenómeno de la deforestación, como las disidencias de las FARC, desmovilizados paramilitares, GAO y otros, que están involucrando población campesina y colona, e impulsando las dinámicas para cambiar los bosques por praderas, mantener los cultivos ilícitos y explotarlas con ganado.
- Promover la creación de instancias locales, como los comités o equipos, dirigidos a la articulación local de las entidades competentes para que se conozcan las dinámicas territoriales asociadas a la deforestación y al acaparamiento de tierras, y las estrategias que se implementen para combatir el fenómeno. 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.
- Implementar con el Ministerio de Educación una cátedra en el colegio de medio ambiente, recursos naturales y su protección en los departamentos con Parques Nacionales Naturales y Regionales, como el Guaviare.
- Replicar medidas cautelares dentro de los procesos de restitución de los derechos territoriales colectivos que declaran el *statu quo* de la comunidad y del territorio

para que se suspendan todos los proyectos de desarrollo departamental y municipal, no se exploten los recursos naturales de esa zona y bajo la articulación de la instancia judicial se controle a las autoridades locales y departamentales, se involucre a las autoridades ambientales y a otras, con el fin de evitar la consolidación de grandes fincas ganaderas y detener la deforestación. Como ocurrió en casos emblemáticos como el caso de la comunidad Nukak Makú, en el que usurpadores y ocupantes están provocando daños a los recursos naturales que garantizan la subsistencia y preservación cultural de la minoría étnica, y con ello generando deforestación en sus territorios.

- Promover mesas teóricas o académicas con instancias notariales y registrales públicas locales, los jueces civiles del circuito, y promiscuos municipales, y la Agencia Nacional de tierras para que se transmita el conocimiento sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional establecida en la sentencia T-488/14, y se planten acciones preventivas para impedir que a través de las demandas civiles de pertenencia los agentes acaparadores de tierras accedan a la propiedad sobre los bienes baldíos de la Nación eludiendo los requisitos subjetivos y objetivos de la política agraria y se titulen grandes extensiones de tierras.

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 baldíos 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).

Adicionalmente, analizar los casos en que los bienes baldíos tienen antecedentes registrales con falsa tradición que se vende la “posesión” y las mejoras construidas sobre estos, se demanda su pertenencia ante la jurisdicción civil o se transa la propiedad privada, ya que son una válvula de escape de la aplicación de la jurisprudencia T-488/14, y la instancia registral puede generar alertas preventivas o controles ante el acaparamiento de tierras para activar los procesos de recuperación del dominio de la Nación.

- Fortalecer y controlar el otorgamiento de permisos ambientales para el aprovechamiento de madera en la Amazonía colombiana que expiden las Corporaciones Autónomas Regionales, ya que se están persiguiendo a los campesinos que tumban un árbol para construir corrales, casas y cercas de sus predios, mientras que se otorgan permisos a las grandes industrias madereras que ingresan a las zonas forestales protegidas con camiones industriales que salen cargados de madera. Estos permisos ambientales son una muestra de contradicción del Estado al permitir el aprovechamiento industrial del recurso natural protegido en esta área para su comercialización por fuera del departamento, lo que genera deforestación.
- Fortalecer y controlar el otorgamiento de permisos del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, para la venta, movilización y registro del ganado bovino en el departamento del Guaviare, toda vez que las personas invierten sus recursos económicos en estos proyectos productivos y acaparan las tierras del Estado mediante el uso y explotación para instalar ganadería extensiva de las grandes extensiones de terrenos de baldíos en las zonas ambientalmente protegidas, de las que no son propietarios, y cambian su uso de conservación.
- Que el Estado intervenga técnicamente los proyectos de ganadería del Guaviare para que sean una fuente de desarrollo agropecuario y cuenten con viabilidad ambiental. En otros departamentos, una (1) hectárea es mucha tierra para una vaca, depende del territorio y de las capacidades técnicas del proyecto. Esto acabaría con el interés de las personas de convertir los bosques en sabanas para instalar ganado y vivir de eso.

Además, es necesario que el Estado capacite a las personas pobres y que son víctimas del desplazamiento y llegan de otros departamentos al Guaviare, para que aprovechen las pocas tierras que puede ser explotadas agropecuariamente dentro de la frontera agrícola.

“La falta de intervención, control y capacitación técnica del Estado en la ganadería ha llevado a que se arrasen los bosques”.

- Diseñar políticas públicas penales de persecución del delito ambiental en contra de las personas detrás de la deforestación para que se dé el efecto de la prevención general penal en la sociedad y se desista de talar los árboles.
- Reforzar los conocimientos de los funcionarios públicos de las entidades competentes en la materia sobre los pronunciamientos de las altas cortes respecto del tema ambiental para que se concienticen sobre los casos similares y las órdenes judiciales proferidas en contra del fenómeno de la deforestación y el acaparamiento de tierras, y mejores la articulación interinstitucional.
- Se recomienda direccionar los esfuerzos en capacitaciones a las entidades territoriales, alcaldes, personeros e inspectores de policía municipales en la problemática de la deforestación y el acaparamiento de tierras, ya que son el primer contacto del campesino con la administración pública.
- Financiar programas ambientales en la gobernación que motiven a la población a reforestar áreas deforestadas para recuperar los bosques y lograr un cambio cultural.
- Proyectar estudios técnicos de fortalecimiento a la justicia para determinar si es necesario ampliar la oferta de la jurisdicción administrativa en zonas como San José del Guaviare, ya que solo hay jueces administrativos en Villavicencio - Meta, para que se facilite la interposición de acciones populares para la protección del interés colectivo al medio ambiente sano y se evidencien judicialmente las dinámicas de la deforestación.

Otra opción son estudios para determinar si en San José del Guaviare es necesario crear un juez itinerante administrativo para la atención de la justicia administrativa.

“A la fecha, la comunidad no ha presentado acciones populares sobre esta temática en Villavicencio, a pesar de que se conoce la ocurrencia de este fenómeno en las zonas de importancia ecológica ubicadas en el Meta y Guaviare”.

- Fortalecer la articulación entre las autoridades ambientales y las notarías públicas, ya que operan de manera independiente y se están autenticando documentos o protocolizando escrituras públicas en las Notarías Públicas, mediante las cuales se vende el dominio, la “posesión” y/o las mejoras sobre predios rurales que están por fuera de la frontera agrícola, excluidas por restricciones legales ambientales.
- Crear agencias especiales de las Corporaciones Autónomas Regionales en los municipios más afectados por el fenómeno de la deforestación para que vigilen las acciones de los deforestadores y exista presencia ambiental del Estado para prevenir estas dinámicas.

5. . Entidades, actuaciones, herramientas claves para fortalecer la función judicial



UNODC, Gráfica 5

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

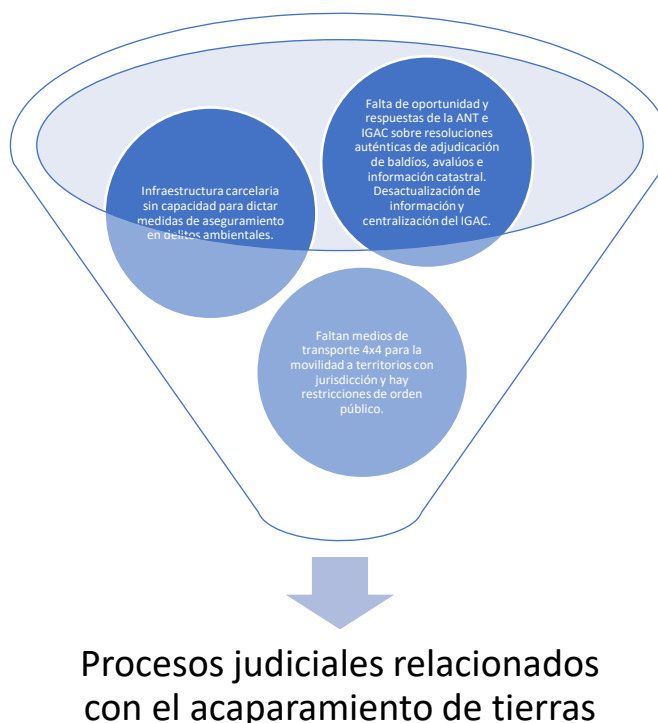
El 100% de los actores locales judiciales informaron la necesidad apremiante de recibir capacitación especializada en derecho ambiental, análisis de jurisprudencia y delitos asociados a la deforestación.

Al respecto, enfatizaron la complejidad de los tipos penales ambientales y que estos no están llegando a la etapa de conocimiento judicial penal, debido a que es un tema que hasta ahora se está profundizando.

Para los actores judiciales entrevistados el juez que maneja estos asuntos debe tener instalados conocimientos técnicos ambientales, en tierras y contar con apoyo técnico.

En especial, mencionaron la importancia de capacitar integralmente a los jueces municipales que se encuentran en los territorios más afectados por el fenómeno de la deforestación y el acaparamiento de tierras.

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



UNODC, Gráfica 6

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

No.	Tipologías de acaparamiento de tierras
1	Personas foráneas al departamento del Guaviare, con capital suficiente, compran propiedades y posesiones a precios irrisorios para instalar ganadería. Luego, compran las tierras colindantes y constituyen grandes haciendas. Ejercen presión a la Alcaldía para contar con electrificación y conectar la hacienda con una carretera cercana.
2	Personas foráneas con capital suficiente adquieren muchas hectáreas mediante documentos privados o promesas de compraventa autenticadas en Notaría. En la práctica se van corriendo hacia la selva que no está legalizada y declaran su vecindad ante las Juntas de Acción Comunal.
3	Grupos disidentes de la guerrilla FARC, grupos residuales y GAO acaparan tierras a través del uso de las armas y la extorsión, para producir y traficar cultivos ilícitos, comercializarlos y lavar el dinero con la compra de ganado.
4	La guerrilla inició la construcción de vías informales en el Guaviare al Tolima, y se involucraron exalcalde y exgobernadores, como están cercanas al Parque Nacional Chibiriquete, facilita que el acaparamiento de tierras se extienda hacia este sector.
5	Actores que a la fuerza confinan a las comunidades indígenas en sus propios territorios, los desplazan y se apropian de sus tierras y recursos naturales, consolidando el acaparamiento a través de la posesión u ocupación de las tierras por campesinos o colonos.
6	Personas que limpian la zona con la tala de los árboles para ocupar y apropiarse de las tierras baldías, aprovechan los suelos con ganado o proyectos productivos, y luego venden la “posesión” y las mejoras en el mercado informal de tierras.
7	Personas que a través del mismo abogado radican demandas de nulidad en contra de resoluciones de revocatoria de adjudicación de numerosos predios rurales, pero que en la realidad esconde a una sola persona propietaria que está concentrando la propiedad rural.
8	Urbanizaciones ilegales impulsadas por grupos de personas vulnerables conocidas como los “tierreros” que se meten a grandes fincas o a las montañas y las invaden. Como es tanta gente no se puede desalojar a la población que toma posesión de las tierras, las usurpan y hacen asentamientos. Después, el Estado se ve abocado a legalizar y formalizar la invasión.

UNODC, Tabla 10

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. Ya se conocen cuáles son sitios de mayor deforestación y con presencia de las disidencias de las FARC.
- Llegada de población foránea a las regiones, apoyados por grupos criminales.
- Urbanizaciones ilegales.
- Comunidades religiosas extranjeras provenientes de Estados Unidos y México, llegan a la zona compran muchos predios, importan maquinaria y cercan el predio para impedir el ingreso de las autoridades colombianas.

10. Apoyo especializado en derecho ambiental.



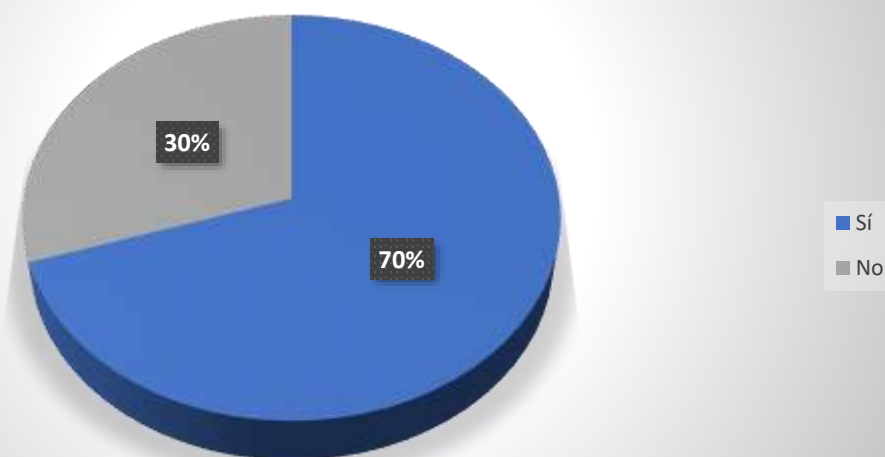
El 50% de los actores judiciales consideran que en los despachos judiciales no es necesario contar con este apoyo técnico, ya que prefieren capacitaciones técnicas lideradas por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla para fortalecer sus conocimientos. Además, porque las instituciones técnicas competentes deben rendir esa clase de apoyo a través de conceptos técnicos.

El 50% restante considera clave tener personal de apoyo especializado en derecho ambiental disponible para varios despachos judiciales o en las regiones, con competencia en el Meta, Guainía y Vaupés. Proponen contar con un equipo interdisciplinarios de dos (2) o tres (3) profesionales expertos en derecho ambiental, en temas étnicos y en temas catastrales, para contar con conceptos técnicos que permitan guiar la decisión judicial.

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.

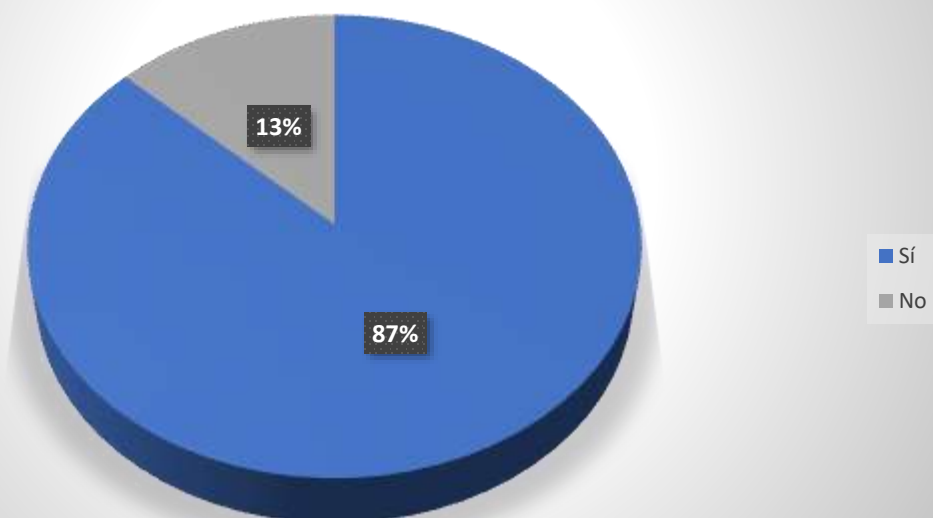


El 70% de los actores locales judiciales entrevistados consideraron que es necesaria la figura de los jueces con control de garantías ambulantes, con el fin de que la judicatura llegue a los territorios donde existen dinámicas relacionadas con el fenómeno de la deforestación y se puedan legalizar las capturas garantizando oportunidad y presencia judicial.

El otro 30% de actores locales judiciales expresaron que no es necesario contar con esta figura ya que existen jueces “itinerantes” que no están cumpliendo con esa función y por lo general terminan operando de manera radicada y excepcionalmente se trasladan al lugar de los hechos. En su lugar, proponen concentrar esfuerzos en crear una unidad especial de la Fiscalía General de la Nación radicada especializada en delitos ambientales, asociados y conexos que presente los casos ante la instancia judicial.

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 87% de los actores locales judiciales entrevistados manifestaron que es necesaria esta especialidad, toda vez que sería efectivo que se concentren en una sola temática dada la complejidad del fenómeno y cuenten con estudios formales profundos para fallar de manera adecuada.

Manifestaron que, en el departamento del Guaviare, un departamento tan grande, la judicatura sigue con los mismos cuatro (4) jueces creados hace 4 años cuando la población era la mitad de la actual (130.000 habitantes). Por lo tanto, consideran clave crear un juez de conocimiento adicional especializado en San José del Guaviare para reforzar a la administración de justicia.

Mientras que el 13% de actores locales judiciales manifestaron que no consideran necesaria la especialidad, sino que se capaciten técnicamente a los jueces de conocimiento con jurisdicción en estas áreas para que aborden y asuman idóneamente estos casos, ya que hasta el momento son muy pocos procesos.

También sugirieron reformar a la Fiscalía General de la Nación con Fiscales Especializados en esa materia ya que, si los casos llegan con un desarrollo investigativo fuerte, consistente y soportado en suficientes elementos materiales probatorios, la provisión de justicia no tendría complicaciones.



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 Sibaté, 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 Sibaté 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	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

		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 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.	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 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. Así las cosas, <i>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.

No.	Conceptos
1	Se invaden las áreas de importancia ecológica, como los Parques Nacionales Naturales, a través de la construcción de viviendas y corrales para el ganado con marcas de propietarios y el uso de las vías informales para llegar a estos territorios. Los invasores generan incendios para praderizar los bosques. Y suscriben promesas de compraventa de la posesión sobre los predios que muestran la trazabilidad de la compraventa de estos. Estas acciones son las que generan los puntos de calor.
2	Propietarios de predios rurales por fuera y dentro de Parques Nacionales Naturales o zonas de Ley 2da, movilizan el ganado a los predios ubicados en zonas permitidas para registrar el ganado y obtener su vacunación en el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA.
3	El acaparador de tierras urbaniza ilegalmente o genera parcelaciones de tierras en áreas colindantes a los Parques Nacionales Naturales, luego con el apoyo del ente territorial se modifica la zona de expansión urbana del municipio para incluir esas zonas en el POT o EOT y proceder a su legalización.

UNODC, Tabla II

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

- La complejidad en el acceso a las zonas de especial protección ambiental impide adelantar operativos integrales tendientes a decomisar y extinguir el dominio de las cabezas de ganado que se encuentran en dichas zonas, ya que para sacar 1.000 O 2.000 cabezas de ganado se requieren contratar camiones en los municipios cercanos, pero los propietarios se niegan a participar en estos operativos por cuestiones de seguridad.

“En estos casos es necesario investigar a todas las personas inscritas en el ICA con predios dentro de las zonas de Parques Nacionales Naturales para determinar quién es el propietario del ganado.”

Cuando se despliegan los operativos en estas zonas, uno de los mayores retos logísticos y operativos es encontrar ganado en los predios, ya que no se sabe qué hacer con el ganado, quién lo va a sacar y cómo se va a sacar de la zona.

“Si no se cuenta con los bonos de venta que registren ante el ICA el total de las cabezas de ganado no se tiene la propiedad de este. La ganadería ilegal está generando el enriquecimiento ilícito de los particulares.”

Además, la actual situación de pandemia mundial por el COVID-19, no ha permitido determinar si los corrales construidos para el ganado son hechos con madera de la Región.

- Resulta complejo obtener la caracterización social del censo de personas que se encuentran ubicadas en los Parques Nacionales Naturales, al igual que la identificación predial, para efectos de establecer las condiciones de territorialidad y temporalidad dentro del proceso penal ante el juez con funciones de control de garantías. En alguna oportunidad, la Unidad de Parques Nacionales Naturales no suministró la información a pesar de que es la víctima dentro del proceso penal.
- Es necesario determinar la entidad pública competente en certificar quién es el campesino o colono de un determinado municipio, toda vez que en los procesos penales la defensa del capturado adjunta una “carta de colono”.

“Se ha encontrado que las juntas de acción comunal certifican la residencia de los acaparadores de tierras que no son de la región, no tienen arraigo en el territorio y se dedican a otras actividades. con esto empiezan el proceso de legalización del territorio”.

- En operativos desplegados en Parques Nacionales Naturales por alertas tempranas de puntos de calor, se realizaron 50 capturas de las cuales solo se impuso una (1) medida de aseguramiento intramural, varias medidas de aseguramiento domiciliarias, y restricciones en el acceso a cualquier Parque Nacional Natural del País.

Se necesitan fortalecer los conocimientos de la judicatura en la trascendencia de los daños a los recursos naturales y los efectos adversos que se generan con la deforestación a nivel mundial, y la coherencia de las medidas restrictivas penales que se conceden.

- Se requiere fortalecer a los equipos interdisciplinarios que apoyan las investigaciones penales porque en los operativos a las áreas de especial protección ambiental se están encontrando armas ilegales en posesión de familiares de personas desmovilizadas que evidencian el vínculo con grupos armados al margen de la ley y se logra avanzar en la argumentación de la teoría del caso.
- Se requieren condiciones externas de clima favorables para desplegar los operativos con la Policía Nacional, el Cuerpo Técnico de Investigación, la Unidad de Parques Nacionales Naturales, el IDEAM, entre otros, a las zonas de especial importancia ecológica. Se puede ir en época de sequía para acceder a las zonas, generar resultados con las capturas en flagrancia de los infractores y decomisar el ganado situado en estas zonas (entre 1.000 y 3.000 cabezas de ganado). Esto permite

estructurar las investigaciones penales de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales con conductas como el enriquecimiento ilícito.

- Es preciso diferenciar en las investigaciones penales al acaparador de tierras del colonizador, ya que el primero no vive en la región, no es campesino y se dedica a otras actividades, mientras que el colonizador tiene arraigo en la zona.
- Hay debilidades en la construcción probatoria de los casos de deforestación y acaparamiento de tierras, ya que se requieren análisis financieros de cada persona investigada para verificar si hay o no enriquecimiento ilícito a partir de la apropiación de las tierras baldías y la explotación de los suelos para ganadería ilegal.

También es complejo demostrar el ilícito de aprovechamiento de los recursos naturales a través de la ganadería ilegal, en especial porque cuando se generan alertas tempranas por puntos de calor quiere decir que la deforestación ya sucedió.

“Hasta este momento las investigaciones penales en deforestación se han dirigido a identificar los yacimientos mineros y el daño a los recursos naturales”.

- Revisar conceptualmente la posibilidad de asociar a los delitos ambientales (invasión de áreas protegidas, ilícito de aprovechamiento de recursos naturales, daño a los recursos naturales e incendio), el lavado de activos y el testaferrato, ya que estos están atados al delito de cultivos ilícitos y en estas zonas no se encuentran cultivos luego del Programa Nacional Integral de Sustitución De Cultivos Ilícitos -PNIS. En estos casos se está asociando el delito de enriquecimiento ilícito de particulares.
- Existen debilidades para imputar el ilícito de aprovechamiento a los recursos naturales y daños a los recursos naturales, cuando se evidencian cambios en el uso del suelo. Para esto se requiere que los peritos determinen ese concepto técnico, ya que ningún experto lo sostiene para construir y sustentar la teoría del caso.

Además, es necesario que los peritos se trasladen a las zonas de especial protección ambiental, como las ubicadas en Ley 2ª, para conceptuar sobre el daño generado según el área deforestada, pero existen numerosas dificultades logísticas.

En efecto, este traslado significa para la Fiscalía y para los peritos grandes esfuerzos, operativos de miles de millones y lo que se busca es orientar las investigaciones penales para que los expertos rindan concepto sobre el daño a los recursos naturales por el cambio del uso del suelo y la presencia de ganadería ilegal, con el fin de imputar delitos como: Concierto para delinquir agravado; ilícito de aprovechamiento a los recursos naturales; daño a los recursos naturales; enriquecimiento ilícito de particulares; y urbanización ilegal o acaparamiento de tierras.



Sin embargo, la instancia judicial excepcionalmente considera necesario imponer medidas de aseguramiento en recinto carcelario por estos delitos de contenido ambiental, asociados y/o conexos.

- No se cuenta con peritos financieros que apoyen los análisis de los movimientos económicos que mueven a través del ganado los deforestadores en estas zonas. El ganado se moviliza todos los días a través de vías ilegales que construyen en las fincas privadas o en las tierras baldías.
- Los focos de calor se reportan sobre tierras o predios rurales que deben ser analizados catastral y registralmente para determinar si se trata de baldíos o de propiedad privada, y para establecer los propietarios privados, las cadenas de tradición, o si la Nación es el administrador, a través de la Agencia Nacional de Tierras. También para determinar las ventas realizadas sobre dicha propiedad, si el propietario tiene más predios a su nombre y demás aspectos relacionados.

Las investigaciones penales se nutren de esta información para vincular las tierras con el fenómeno de la deforestación y para demostrar ante la instancia judicial que sobre estos inmuebles se están cometiendo delitos en contra del medio ambiente y los recursos naturales, en aras de buscar la extinción del derecho de dominio al propietario cuando se trata de bienes de propiedad privada.

Pero existen debilidades asociadas a la falta de identificación de los predios baldíos propiedad de la Nación a cargo de la Agencia Nacional de Tierras, y la improcedencia de acciones como la extinción del derecho de dominio en contra del Estado, ya que solo aplica en contra de predios privados.

Es preciso aclarar cuáles son los recursos o acciones jurídicas que se pueden activar en contra de la ocupación ilegal que se ejerce por particulares sobre áreas administradas por el Estado.

- Se genera presión social cuando se profieren órdenes judiciales que inhabilitan el uso de infraestructura vial como mecanismo de protección de la selva amazónica.

En el caso de la vía Calamar-Miraflores, los vecinos con el apoyo de la Gobernación argumentaron ante la instancia judicial vivir en la región y requerir la vía para implementar programas del Estado como el PNIS, para levantar la restricción impuesta sobre esta.

- Poca sostenibilidad de la estrategia del gobierno “Artemisa”, toda vez que para su implementación requiere de los recursos económicos y logísticos de las Fuerzas Militares, y se ha evidenciado que internamente los responsables deben rogar el

despliegue del apoyo logístico para realizar los operativos diseñados dentro de las zonas de especial protección ambiental.

“Hasta el momento se han realizado seis (6) operativos con recursos de la Fuerza Pública que no cuentan con el suficiente respaldo económico y logístico (horas vuelo y movilización de tropas) para atender estas solicitudes. La más barata costó \$300 millones de pesos”.

- Las disidencias de las FARC están manteniendo el ejercicio del control territorial en las zonas de especial importancia ecológica, y desean mantener sus economías ilícitas, lucrarse económicamente y acaparar las tierras.
- La legislación penal actual es muy laxa y no tipifica tipologías como el acaparamiento de tierras como causa de la deforestación para que se dirijan de manera adecuada las investigaciones penales, como última ratio. Se propone agravar las penas de los delitos en contra del medio ambiente y los recursos naturales para que se profieran órdenes de captura, se legalicen y se impongan medida de aseguramiento en recinto carcelario.

Cuando se llevan a la instancia judicial casos de deforestación de 5 hectáreas, la autoridad duda ante la gravedad del delito y no otorga las medidas de aseguramiento. Esto evidencia que las autoridades no tienen conocimientos unificados de la gravedad del problema para la humanidad sobre los efectos que genera la pérdida del bosque en el incremento del calentamiento global y la pérdida de los servicios ecosistémicos, o en la capacidad de transmitir de los fiscales.

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 si hay articulación interinstitucional, toda vez que se ha actuado de manera conjunta con las autoridades competentes de orden militar, policía judicial y ambiental.

Sin embargo, existen otras instituciones que pueden ofrecer otras opciones de intervención del Estado en estos operativos, pero no se han integrado a este tema, como las alcaldías y Gobernaciones por que argumentan no tener respaldo financiero.

Los actores locales entrevistados expresaron que es importante vincular a las otras entidades competentes para que la gente definitivamente salga de los Parques Nacionales Naturales, ya que con el apoyo de la otra cara del Estado se pueden ofrecer inmediatamente ayudas alternativas y oportunidades de desarrollo económica que les permita modificar sus planes de vida y sus actividades económicas de subsistencia.

Así se podría acabar con la relación dependencia intrínseca social que existe entre la población campesina y colona vulnerable que ocupa estas áreas, vende su mano de obra barata y es instrumentalizada por los agentes poderosos acaparadores de tierras.

Y el Estado desde la persecución penal podría concentrar los esfuerzos investigativos en los propietarios del ganado, empresarios y demás agentes que están interesados en consolidar el fenómeno del acaparamiento de tierras en estas zonas.

También existe una barrera de acceso a los Parques Nacionales Naturales por cuestiones de seguridad, ya que se están matando a los líderes y autoridades ambientales. En este momento no existen garantías de seguridad.

Esta barrera de acceso para el Estado impide el despliegue operativo con la Fuerza Pública que permitan cuantificar el daño ambiental, encontrar documentos, capturar en flagrancia a los infractores, destruir construcciones ilegales y decomisar cabezas de ganado, entre otros.

Otro aspecto informado por los actores locales entrevistados es la sostenibilidad en el tiempo de las intervenciones del Estado que se realizaron en determinadas zonas de especial protección ambiental a través de los operativos, toda vez que después del despliegue logístico y acciones realizadas, es necesario verificar si se recuperaron las zonas ambientales y fueron efectivas las acciones desplegadas.

Finalmente, refirieron que se requiere voluntad política de todas las instituciones involucradas para atacar el acaparamiento de tierras como causa de la deforestación, a través de programadas que generen una convicción moral y ética de los servidores públicos, judiciales y particulares que prestan servicios públicos, para que esa voluntad decidida contrarreste el fenómeno ambiental en la Amazonía, y se protejan los servicios ecosistémicos del bosque.

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 las autoridades ambientales con competencias, como las Corporaciones Autónomas Regionales y la Unidad de Parques Nacionales Naturales, tienen personal contratista que no siempre tienen perfiles de profesionales especializados altos que acrediten la experticia en los conceptos técnicos que respaldan las investigaciones penales, sino técnicos o tecnólogos, y esto puede debilitar la argumentación jurídica y técnica ante la instancia judicial.

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

No.	Experticias requeridas
1	Ingeniería Geográfica
2	Ingeniería Forestal
3	Profesionales Financieros

UNODC, Tabla 12

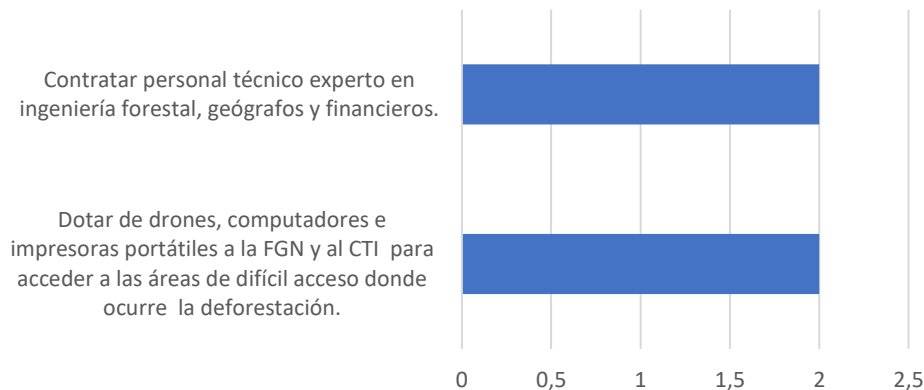
Así las cosas, proponen que se amplíen los equipos técnicos especializados del al Cuerpo Técnico de Investigación -CTI, y de la Policía Nacional, DIJIN y DICAR.

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

- Direcccionar la investigación penal a la intervención de las áreas de importancia ecológica, ya que las conductas que se generan dentro de estas zonas permiten tipificar los delitos de invasión de áreas protegidas, daño a los recursos naturales, ilícito de aprovechamiento de recursos naturales e incendio.
- Acceder en las investigaciones penales a la información de acceso público que tienen el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, sobre el registro de ganado bobino, ya que se debe asociar los predios en los que se ubica el ganado.
- Analizar los casos en los que es viable la aplicación de figuras del proceso penal como los preacuerdos y el principio de oportunidad, cuando los imputados se allanan a la investigación, acuerdan salirse del Parque Nacional Natural, se comprometen con la autoridad ambiental realizar restauración forestal en las zonas que esta determine, y se trata de población campesina y colona vulnerable.
- Investigar otras acciones relacionadas con los productos del ganado ilegal (carne y leche) para establecer la configuración de conductas penales como la receptación ilegal.
- Continuar desplegando esfuerzos dirigidos a sensibilizar a la judicatura en la temática ambiental, la lucha contra la deforestación y en los pronunciamientos jurisprudenciales de las altas Cortes que han determinado parámetros teóricos profundos sobre la Amazonía como sujeto de derecho, el principio intergeneracional y el llamado a la articulación de todas las entidades con competencia territorial y Nacional para establecer acciones efectivas en contra de este fenómeno. Especialmente, se requiere involucrar a los jueces penales de conocimiento.
- Realizar estudios dirigidos a determinar cuáles son terrenos baldíos inadjudicables por su ubicación en zonas de especial protección ambiental, con el fin de desvirtuar

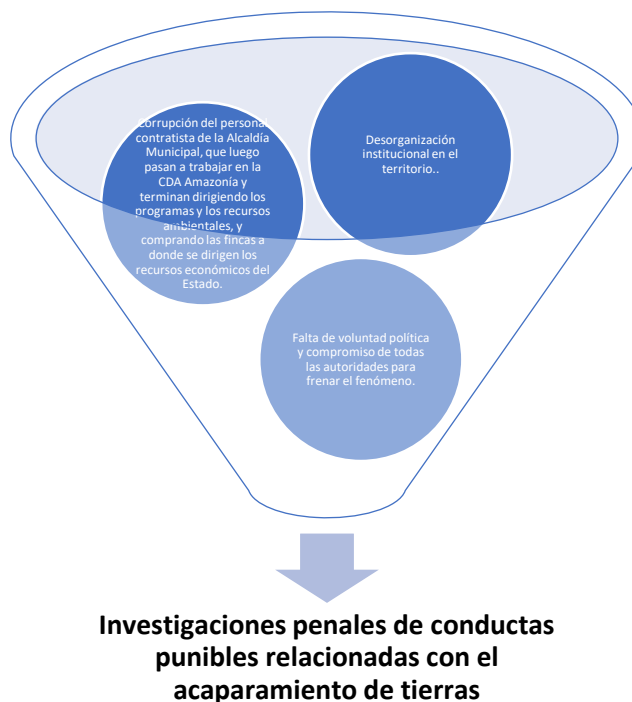
figuras como la posesión sobre los predios rurales, la construcción de mejoras sobre estas áreas, el ejercicio de derechos como el usufructo, entre otros, en detrimento de la Nación.

5. . Entidades, actuaciones, herramientas claves para fortalecer la investigación penal



UNODC, Gráfica 7

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



UNODC, Gráfica 8

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	Personas ocupando predios rurales invaden áreas colindantes dentro de zonas de importancia ecológica, construyen viviendas, corrales para el ganado y usan las vías informales para llegar a estos territorios. Incendian la cobertura boscosa y praderizan. Celebran promesas de compraventa de la posesión.
2	Una persona propietaria de varios predios rurales instrumentaliza personas para que inscriban los predios ante el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, para registrar el ganado y obtener su vacunación. Se moviliza el ganado a los predios ubicados en zonas permitidas para el desarrollo agropecuario y se trasladan a las tierras ubicadas en las zonas prohibidas con condicionantes ambientales.
3	Contratistas que trabajan en las Alcaldías, luego pasan a trabajar en las Corporaciones Autónomas Regionales, dirigen los programas y los recursos públicos, y acceden a la propiedad de las fincas a donde llegan esos recursos económicos del Estado.
4	Exguerrilleros declaran que fueron desplazados de áreas de 8.000 hectáreas, donde supuestamente vivían, para que la Unidad de Restitución de Tierras -URT, les restituya la posesión u ocupación sobre esas áreas en baldíos de la Nación. La URT demanda ante la instancia judicial y se reconocen derechos sobre estas tierras.
5	Testaferros de actores políticos de la Región reclaman la adjudicación o restitución de tierras ante las instancias competentes para acaparar las tierras. Los actores políticos no tienen predios a su nombre.

UNODC, Tabla 13

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

- Presencia de ganado ilegal o traído de otros Países como Venezuela, y ubicado en regiones donde existen zonas de especial protección ambiental como los Parques Nacionales Naturales.
- Alertas tempranas de deforestación reportadas por el Sistema de Monitoreo de Alertas Tempranas del IDEAM, en el que evidencian focos de calor.
- Incendios en áreas colindante a las zonas de especial protección ambiental.
- Llegada de personas foráneas a los municipios.
- Presencia de actores armados disidentes de las FARC, de movilizados, GAO, y otros grupos armados organizados.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



El ambiente
es de todos

Minambiente

- Suscripción en Notarías Públicas de documentos privados de compraventa de las posesiones y las mejoras autenticadas.

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	Buscar en el futuro un mejor precio de los bienes inmuebles o establecer cultivos agroindustriales donde no se puede.
2	Es cuando una persona toma para sí lo que no se debe excediendo el límite máximo de la Unidad Agrícola Familiar para el municipio.

UNODC, Tabla I4

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

- La debilidad está en poder identificar oportunamente la ubicación del predio rural en un área protegida, si es baldío y si pertenece algún resguardo indígena o comunidad negra.

Desde la función notarial solo se puede acceder a la información alojada en las bases de datos del registro público de la propiedad (escritura pública, sentencia o resolución de adjudicación), pero no es posible consultar la otra información, como la relacionada con la ubicación predial en zonas de especial importancia ecológica. Mas aun cuando las personas traen los documentos hechos solo para la autenticación de las firmas.

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 Guaviare es muy grande y según el IGAC no tiene formación catastral, aquí radica uno de los más grandes problemas.

Solo la implementación del catastro multipropósito podría identificar todos los predios del departamento y permitir que el Estado tome decisiones adecuadas y sepa cómo actuar en materia de reconocimiento o limitación al ejercicio de los derechos sobre las tierras.

Con el catastro multipropósito se podría saber cuál predio está por fuera del comercio, cuáles son los bienes adjudicados de manera pertinente y cuáles tiene

falsa tradición, y cuáles son los baldíos inadjudicables que se encuentra ocupados de manera irregular para proceder a su recuperación jurídica y material.

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.

- Es difícil controlar la venta de posesiones y mejoras, primero porque la población del Guaviare es campesina y sin formación académica llegan con un documento privado a autenticar ante la Notaría Pública donde le vendieron la posesión y la mejora sobre predios ubicados en Parques Nacionales Naturales, o con constancia de la junta de acción comunal.

“Hay una sutil línea entre posesión y ocupación que el campesino no lo entiende, y parte del precepto de que la tierra es de quién la trabaja. Esto impide evidenciar fácilmente el fenómeno del acaparamiento de tierras”.

El ejercicio de la función pública Notarial es la prestación de un servicio público mediante la figura de la colaboración por desconcentración. Entonces en los asuntos que se someten a la autenticación del documento privado no es posible negarse a dar fe pública de la autenticidad de las firmas de las personas que intervienen en el acto, incluso cuando los actos no están conforme a derecho se deja constancia de que el contrato o acto puede ser inválido formal y materialmente. Pero no negarse a autenticarlo.

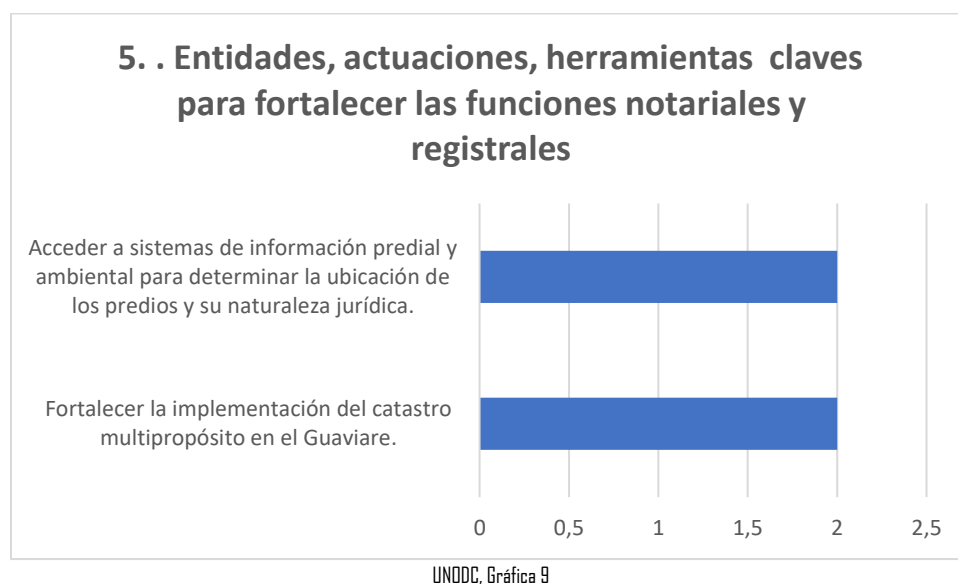
- Es muy raro ver a una persona comprando y comprado predios rurales para acaparar tierras, como la modalidad por excelencia que evidenciaría fácilmente la concentración de la propiedad rural. Los agentes acaparadores ya saben que esa acción está prohibida por el artículo 72 de la Ley 16 de 1994, entonces emplean otras estrategias menos notorias como la compra de “posesiones” y mejoras sobre bienes baldíos ocupados.
- El Estado ha impulsado la colonización desorganizada del departamento del Guaviare, y ahora está tratando de enmendar el efecto generado con esa política de acceso a las tierras sin planeación territorial y sin contar con instrumentos como el cierre de la frontera agrícola, para evitar lo que está sucediendo ahora, y es la explotación agropecuaria desordenada del territorio. Esto no lo entiende el campesino.

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

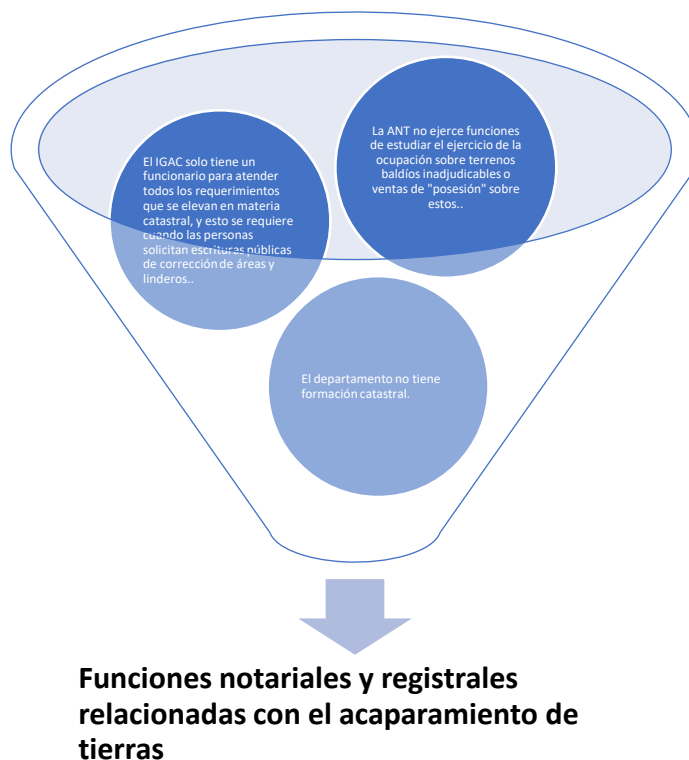
- Fortalecer los conocimientos de todas las instituciones que tienen competencias locales o territoriales relacionadas con el fenómeno del acaparamiento de tierras porque no se ve el trabajo unificado de todos los funcionarios para luchar en contra de esto.

En la Corporación para el Desarrollo del Norte y el Oriente Amazónica -CDA, se tienen cuatro (4) o cinco (5) funcionarios que no tienen capacidades para desarrollar todas las funciones legales, en especial las relacionadas con el control ambiental cuando se generan causas de la deforestación. Hay insuficiencia de personal y este tema tiene una complejidad interdisciplinaria.

- Contar con la posibilidad de acceder a los sistemas de información ambiental y de tierras que permitan determinar la naturaleza de los bienes inmuebles y las hectáreas que se tienen en total, incluso en posesión u ocupación.



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



UNODC, Gráfica 10

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 transan la posesión y las mejoras de los predios rurales que pueden ser baldíos en el mercado informal de tierras a través de documentos privados que se autentican ante la Notaría, sin que se pueda negar dicha actuación, a pesar de que involucre áreas extensas de tierras o se trate de la ocupación de los predios. Están interesados en lucrarse económicamente.

UNODC, Tabla 15



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

- Solicitudes de autenticación de las firmas de los documentos privados mediante los cuales se vende la posesión y las mejoras sobre predios privados.

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

Consejo Superior de la Judicatura – jueces y magistrados.

Corto plazo

Propiciar la construcción de herramientas documentales para que la judicatura acceda a la información relacionada con las entidades competentes en materia de prevención, mitigación y control del acaparamiento de tierras como causa de la deforestación, dada la complejidad del fenómeno y la multiplicidad de actuaciones públicas relacionadas.

Recomendar la importancia de contar con el apoyo de la fuerza pública, Ejército y la Policía Nacional -DIJIN y DICAR, con los recursos logísticos para garantizar el traslado de los jueces cuando requieran realizar inspecciones judiciales a los predios rurales que son objeto de las demandas de pertenencia civiles y administrativas de nulidad en contra de las revocatorias de adjudicaciones de baldíos, con medidas de seguridad.

Mediano plazo

Gestionar convenios ante entidades como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, Unidad de Restitución de Tierras -URT, Superintendencia de Notariado y Registro, Agencia Nacional de Tierras, el acceso de la judicatura a los sistemas de información institucional de tierras, restitución, despojo, catastral, entre otros.

Promover la construcción de documentos que consoliden los pronunciamientos de las altas cortes sobre el tema ambiental para los funcionarios públicos competentes en la lucha contra del fenómeno de la deforestación y el acaparamiento de tierras.

Proveer, preferentemente por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, capacitaciones especializadas en derecho ambiental, análisis de jurisprudencia, delitos asociados a la deforestación y tierras por la complejidad de los tipos penales ambientales. En especial, dirigidas a los jueces municipales que se encuentran en los territorios más afectados por el fenómeno.



Mediano 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.

Recomendaciones institucionales.

- Realizar estudios organizacionales a los despachos judiciales en las regiones más afectadas del Meta y Guaviare, con:
 - Equipos interdisciplinarios de dos (2) o tres (3) profesionales expertos en derecho ambiental, temas étnicos y catastrales que apoyen a la instancia judicial.
 - Ampliar la oferta de la jurisdicción administrativa a zonas como San José del Guaviare con la creación de jueces administrativos radicados o itinerantes, para la interposición de acciones populares para la protección del interés colectivo al medio ambiente sano y se evidencien judicialmente las dinámicas de la deforestación.
 - Contemplar la figura de los jueces con control de garantías ambulantes para llevar la oferta judicial penal a los territorios donde existen dinámicas relacionadas con el fenómeno de la deforestación y se puedan legalizar las capturas garantizando oportunidad y presencia judicial.
 - Crear jueces de conocimiento especializados en medio ambiente, recursos naturales y delitos conexos, para que se concentren en una sola temática dada la complejidad del fenómeno y cuenten con estudios formales profundos para fallar de manera adecuada.
- Sugerir al ente investigador que las investigaciones penales de conductas en contra el acaparamiento de tierras y la deforestación se focalicen en determinar las estructuras criminales que están interesadas en promover estas dinámicas, para que se judicialicen a los agentes activos del acaparamiento de tierras.
- Proponer en los espacios de diseño de políticas públicas en esta materia que:
 - Políticas públicas sectoriales agrarias y ambientales coherentes con la lucha en contra del acaparamiento de tierras como causa de la deforestación, y restrictivas en cuanto al apoyo a proyectos ganaderos y productivos de explotación de las tierras en los territorios de la Amazonía Colombiana.
 - Políticas públicas de los diferentes niveles de la administración pública se unifiquen y direccionen los esfuerzos nacionales, departamentales y locales para la protección ambiental y la lucha en contra de la deforestación.
 - Controles en la expansión del desarrollo urbano hacia las zonas con restricciones legales ambientales, que se materializa con la instalación de servicios de salud, educación y electrificación, ya que esto motiva a la población las vías de hecho mediante la invasión de esas áreas.
 - Fomentar cadenas productivas idóneas y coherentes con el potencial productivo del departamento, según los usos del suelo permitidos dentro de los límites de

la frontera agrícola, adoptada mediante Resolución 261 de 2018 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual es clave la asesoría técnica de la Unidad de Planificación Agropecuaria -UPRA, en los planes de desarrollo departamental.

- Construir estrategias preventivas y de control con el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, para limitar y controlar la explotación bovina, en aras de evitar promover el interés económico sobre las tierras baldías protegidas y con riqueza natural con estos propósitos, y el cambio del uso del suelo de conservación ambiental.
 - Intervenir técnicamente los proyectos de ganadería del Guaviare para que cuenten con viabilidad ambiental y se aprovechen las tierras que tienen esta destinación y usos permitidos dentro de la frontera agrícola.
 - Política social y económica que se dirija a proporcionar en los jóvenes del departamento del Guaviare oportunidades laborales o de emprendimiento desde la lógica de la protección ambiental.
 - Diseñar bases de datos que identifiquen a las personas foráneas que están llegando al Guaviare para determinar su procedencia y que esto contribuya al análisis de propiedades y datos financieros que pueden llevar a identificar a los posibles agentes foráneos interesados en el acaparamiento de tierras.
- Reiterar la implementación del catastro multipropósito para tener información física, jurídica y de tenencia sobre todos los predios que conforman el departamento, en especial los predios baldíos que son inadjudicables que se ubican en zonas de especial protección ambiental para contar con certidumbre sobre de los usos restringidos en dichos predios, como los agropecuarios.
 - Divulgar buenas prácticas judiciales como la existencia de medidas cautelares dentro de los procesos de restitución de los derechos territoriales colectivos que declaran el *statu quo* de la comunidad y del territorio para que se suspendan todos los proyectos de desarrollo departamental y municipal, no se exploten los recursos naturales de esa zona y bajo la articulación de la instancia judicial se controle a las autoridades locales y departamentales, se involucre a las autoridades ambientales y a otras, con el fin de evitar la consolidación de grandes fincas ganaderas y detener la deforestación.

Fiscalía General de la Nación – Fiscales.

Corto plazo

Gestionar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Unidad de Parques Nacionales Naturales, canales de información y capacitación en bases de datos necesarios en la judicialización como trabajo conjunto, relacionada con el censo o caracterización social de las personas que se encuentran ubicadas en los Parques Nacionales Naturales Chibiriquete, Tinigua y La Macarena, con identificación predial.

Diseñar investigaciones penales estructurales que adopten acciones de análisis financiero y consulta de bases de datos de los investigados para verificar si hay enriquecimiento ilícito a partir de la apropiación de las tierras baldías, la explotación de los suelos para ganadería ilegal las zonas de especial protección ambiental y el uso de vías informales.

Además, concentrar los esfuerzos investigativos en los propietarios del ganado, empresarios y demás agentes que están interesados en consolidar el fenómeno del acaparamiento de tierras en estas zonas.

Gestionar canales de información y capacitación en bases de datos necesarios para la judicialización, como trabajo conjunto, para acceder a las bases de datos de acceso público del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, y la Unidad de Parques Nacionales Naturales, para conocer la ubicación de los predios dentro de las zonas de especial protección ambiental, y en especial a la información del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, sobre el registro, movilización y vacunación del ganado bobino en el Guaviare, para identificar los predios en los que se ubica el ganado.

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..



Corto plazo

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

Direccionar las investigaciones penales a las áreas de importancia ecológica, ya que las conductas que se generan dentro de estas zonas permiten tipificar los delitos de invasión de áreas protegidas, daño a los recursos naturales, ilícito de aprovechamiento de recursos naturales e incendio, y su intervención oportuna genera medidas de control eficaces ante el aumento de gases efecto invernadero por la deforestación.

Promover 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.

Incluir en los planes metodológicos de las investigaciones sobre delitos en contra del medio ambiente y los recursos naturales (deforestación y acaparamiento de tierras), acciones relacionadas con los productos del ganado ilegal (carne y leche) para establecer la configuración de conductas penales como la receptación ilegal.



Mediano plazo

Promover la construcción de una guía conceptual y teórica sobre la asociación de los delitos ambientales (invasión de áreas protegidas, ilícito de aprovechamiento de recursos naturales, daño a los recursos naturales e incendio), y el lavado de activos y el testaferro, incluso cuando no se encuentran cultivos ilícitos en los predios rurales que reportan focos de calor.

También, determinar la procedencia técnica del ilícito de aprovechamiento de los recursos naturales y los daños a los recursos naturales por los cambios en el uso del suelo protegido con prácticas como la ganadería extensiva y proyectos agroindustriales.

Suscribir convenios interadministrativos con la Agencia Nacional de Tierras para agilizar la obtención de conceptos en materia de tierras, realizar intervenciones conjuntas y/o evidenciar predios rurales en los cuales se estén presentando dinámicas de acaparamiento de tierras sobre predios baldíos propiedad de la Nación, para activar acciones agrarias como la recuperación de baldíos indebidamente ocupados.

Recomendaciones institucionales.

- Reforzar la articulación interinstitucional de la fuerza pública, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Judicial, las autoridades ambientales, con las alcaldías y las gobernaciones para que, al desplegar estrategias de intervención territorial, el Estado llegue con toda la oferta institucional de apoyo financiero y productivo a favor de los campesinos y colonos vulnerables instrumentalizados por los agentes acaparadores de tierras.

En especial que se adopten medidas de seguridad reforzada y diferenciales a favor de los funcionarios públicos que intervienen los Parques Nacionales Naturales porque se están configurando dinámicas violentas en contra de los líderes y autoridades ambientales.

- Recordar la importancia de impulsar en el Guaviare la implementación del catastro multipropósito para tener formación catastral, e información sobre los predios baldíos inadjudicables por su ubicación en zonas de especial protección ambiental, con el fin de desvirtuar figuras como la posesión sobre los predios rurales, la construcción de mejoras sobre estas áreas, el ejercicio de derechos como el usufructo, entre otros, en detrimento de la Nación.

- Tipificar las conductas que provocan la deforestación, como el acaparamiento de tierras, y 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.
- Enfatizar ante la Fuerza Pública la importancia de la estrategia del gobierno “Artemisa” para que se provean los recursos económicos y logísticos suficientes que permitan desplegar los operativos en las zonas de especial protección ambiental.
- Proponer ante el Ejército Nacional y la Policía Nacional- DIJIN y DICAR, e internamente a la Fiscalía General de la Nación y al Cuerpo Técnico de Investigación - CTI, con herramientas logísticas (camiones, vehículos 4x4, GPS, teléfonos satelitales, drones y software para cartografía espacial) para el acompañamiento y desarrollo de las diligencias y inspecciones encaminadas a establecer los presuntos responsables del delito y el daño ambiental en la zona afectada.

También, lograr el acompañamiento a los operativos emblemáticos de equipos interdisciplinarios de la FGN, como extinción del derecho de dominio, y la Sociedad de Activos Especiales -SAE.

Superintendencia de Notariado y Registro – Notarios y registradores públicos.

Corto plazo

Informar al IGAC – Regional Guaviare, la importancia de fortalecer su personal técnico y jurídico para que atienda oportunamente los requerimientos notariales y registrales en materia de tierras.

Mediano plazo

Acceder a información integrada en el sistema de información registral u otros sistemas de información institucional pública para conocer oportunamente la ubicación geográfica del predio rural, si está ubicado en áreas ambientales protegidas, la naturaleza jurídica baldía o privada de los predios rurales, si se ubican dentro de resguardo indígena o títulos colectivos, entre otras.

Impulsar en el Guaviare la implementación del catastro multipropósito para tener formación catastral y 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 y las Notarías atiendan de manera oportuna los requerimientos relacionados con predios rurales que se encuentran en las zonas de especial protección ambiental.

Promover espacios locales de transmisión del conocimiento con presencia de todas las instituciones públicas que tienen competencias locales o territoriales relacionadas con el fenómeno del acaparamiento de tierras, especialmente la Corporación Regional Autónoma de la Amazonía -CDA, para que se compartan avances y estrategias sobre la lucha en contra de la deforestación.



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.

Recomendar al Agencia Nacional de Tierras que los programas de acceso y formalización de la propiedad rural en el departamento del Guaviare, sea acorde con procesos planeados de ordenamiento del territorio, considerando instrumentos como el cierre de la frontera agrícola, y la calidad y usos permitidos de los suelos, para efectos de excluir de la titulación formal de la propiedad por parte del Estado los predios que se encuentran en las zonas de especial protección ambiental.