



Concepto sobre necesidad de adelantar consulta previa en el trámite del proyecto de Ley 223 del 2014 Cámara, “ Por el cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural económico y social ZIDRES

CONTEXTO

De acuerdo con lo manifestado por el presidente de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, Marco Sergio Rodríguez, el principal objetivo de las ZIDRES es “permitir que el progreso llegue con desarrollo a la Orinoquia y a la Altillanura “. En este sentido se observa que la intencionalidad del legislador es que la implementación de la figura ZIDRES se realice entre otros en los departamentos de Meta y Vichada.¹ Por esta razón es necesario tener en cuenta los antecedentes de la forma de ocupación y de violencia que han caracterizado a estas regiones, en especial la victimización que han sufrido las comunidades indígenas que se han visto afectadas por la pérdida de sus territorios ancestrales. En la Orinoquía los finqueros tradicionalmente han ocupado predios de grandes extensiones de tierra que han empezado a vender a personas jurídicas, en violación a la prohibición contemplada en la Ley 160 de 1994, de acumular tierras, originariamente baldíos. Para su legalización han fraccionado grandes predios entre familiares o testaferros, que se venden tan pronto como han sido titulados. El interés de los grandes empresarios por la altillanura es simultáneo a una inusitada actividad por parte del Incoder en materia de titulación de baldíos en el Vichada, ya que en el año 2004 solo se titularon 43 predios, en el 2005 fueron 15 y en el 2006 se entregaron 277.

¹ El Tiempo 26 de mayo de 2015. <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/villavicencio-proyecto-del-gobierno-nacional-zidres-sigue-dando-botes-en-villavicencio/15824515>



Algunos casos que muestran las irregularidades referidas ocurridas en la altillanura son los siguientes:

Baldíos en el municipio de la Primavera

El Incoder ha realizado titulaciones en el municipio de La Primavera (Vichada), donde tuvo influencia uno de los bloques del narcoparamilitar alias Macaco, a personas cercanas al entonces senador de Risaralda Habib Merheg. Entre el 30 de octubre y el 17 de noviembre de 2006 se expidieron las resoluciones adjudicando fincas a conocidos del senador y 21.805 hectáreas a 18 personas más oriundas de Pereira y Dosquebradas.

Baldíos Predio La Campana

En noviembre de 2004 el Incoder tituló a tres particulares 5.000 hectáreas que conforman la finca La Campana, habitada desde hace más de 70 años por indígenas de la etnia sikuani, que hacen parte del resguardo Awalibá, en Puerto Gaitán (Meta). En el 2009 el mismo Incoder devolvió la finca a la comunidad indígena.

Predio Carimagua.

El ICA entregó en el 2005 al Incoder este predio en el municipio de Puerto Gaitán (Meta), predio de 17.000 hectáreas para ejecución de “Programas de asentamiento de desplazados, reincorporados orientado a brindar opciones productivas y de futuro a familias desplazadas por la violencia”. El Incoder en el 2007 mediante acuerdo cambió la destinación del predio, el cual iba a ser entregado a empresarios para adelantar proyectos agroindustriales de palma. En el 2008 la Procuraduría General de la Nación solicitó la revocatoria directa del acuerdo referido.

Titulación Resguardo Marimba Tuparro Mapayerri



En la revisión realizada el 26 de mayo de 2014 por la Procuraduría Delegada Ambiental y Agraria al expediente del proceso de constitución del resguardo Marimba Tuparro Mapayerri (196 folios) que reposa en el Incoder, se evidencia la falta de accionar del Incora y del Incoder respecto a las solicitudes de titulación presentadas por las comunidades indígenas sikuani del resguardo de la organización sikuani del bajo río Tuparro Osbart desde el año 2000, lo que contrasta con las gravísimas irregularidades que se han presentado en torno a la titulación de baldíos en el departamento del Vichada .

Crisis humanitaria en la Altillanura

Los temas de desplazamiento forzado y narcotráfico están íntimamente relacionados en el Vichada, ejemplo de lo cual es Cumaribo que ha sido el municipio más afectado por el fenómeno de desplazamiento forzado en el Vichada, situación que empezó a hacerse evidente entre el 2003 y 2004 con la entrada del Bloque Central Bolívar, cuando aumentó la cifra de personas desplazadas de 144 a 544, en el 2005 a 675 y en el 2006 a 699. Cumaribo en el 2005 se convirtió en el primer municipio productor de coca en el país, y en el 2006 el segundo de acuerdo con la Undoc. En el 2012 ocupa el séptimo puesto, con 1234 hectáreas. Como se ve, la coca es un fenómeno persistente en el municipio, así como la presencia de grupos armados ilegales, tanto bacrim como FARC, interesados en controlar el tráfico de estupefacientes.

Igualmente la presencia de la guerrilla de las FARC es notoria desde la década de los 80 en el sur de Cumaribo a través de los frentes 16, 39 y 44 del Bloque Oriental, vinculados ampliamente al narcotráfico.



En julio de 2007, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emitió un informe de riesgo, afirmó que las 15.000 personas del municipio de Cumaribo se encontraban en situación de riesgo ante los combates entre grupos paramilitares (Cuchillos y Macacos) y la presencia de las FARC.

Entre 1998 y 2007 fueron expulsadas de Cumaribo como desplazadas 4.279 personas. El incremento de la titulación de baldíos en el Vichada coincide con desplazamientos masivos de comunidades indígenas, como el presentado el 10 de agosto de 2007, cuando 18 familias de la etnia sikuani fueron desplazadas del resguardo Punta Bandera al resguardo La Esmeralda en Cumaribo. Igualmente, para ese entonces la comunidad de Barranco Colorado en el resguardo Punta Bandera permanecía confinada por la presencia paramilitar.

En cuanto a la situación de despojo en el departamento del Vichada, el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados por la Violencia (RUPTA) señala que para el 2013 de 726 solicitudes de protección, 559 corresponden al municipio de Cumaribo.

Titulación irregular de baldíos en el Vichada

En medio de esa crisis humanitaria se adelantaron los procesos de titulación de baldíos en el Vichada a personas sin derecho para ello, como el caso presentado en el municipio de La Primavera, donde se titularon en el 2006 más de 48.000 hectáreas a personas oriundas de Risaralda, recién llegadas a la región, ola acumulación ilegal de 140.000 hectáreas de baldíos por empresas agroindustriales, que acuden a compraventas fraccionadas como estrategia que les permitió eludir el límite que impone la Ley 160 de 1994 de no sobrepasar la UAF.



Actualmente, en el municipio de La Primavera, el Incoder adelanta la revocatoria directa de 31 adjudicaciones de baldíos y el proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados.

En los años 2004 y 2005 tan solo se titularon en el Vichada 43 y 15 predios respectivamente y en el 2006, 279 (gráfico 10). Entre el 2009 y julio del 2014 se tituló la cuarta parte de lo titulado (24,39%), es decir, 608.974,1886 de 2.496.779.9 hectáreas tituladas desde enero de 1900 hasta el julio de 2014.

Este porcentaje se concentra en los municipios de La Primavera y Cumaribo, lo que muestra la presión por la tierra en medio de un incremento inusitado de su precio, sin que se hubiesen atendido las solicitudes de titulación de la comunidad indígena sikuani.

Titulación de baldíos	Total Vichada	Cumaribo	La Primavera
2009	25.675,24	11.094,47	7.399,8341
2010	72.684,75	8.581,41	39.826,0454
2011	212.184,11	74.567,41	79.639,3763
2012	241.188,12	62.073,79	127.561,5906
2013	35.600,04	13.889,49	11.999,8
2014	21.641,94	7.387,86	8.243,5
Subtotal periodo 2010-2012	526.056,98	145.222,62	247.027,01
Subtotal periodo 2009-2014	608.974,19	177.594,44	274.670,1464

Tabla.1 Titulación de baldíos en el departamento del Vichada. Fuente: Bases de datos de la Subgerencia de Planificación e Información SIDER, Incoder.

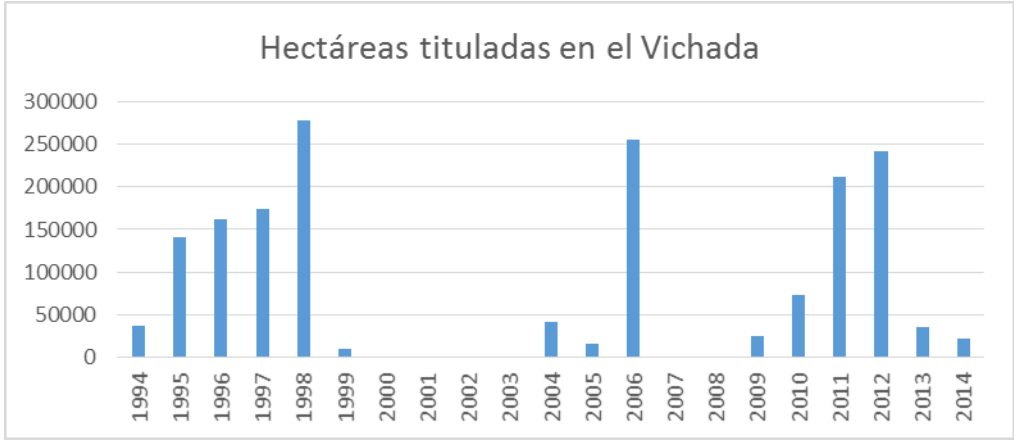




Gráfico .1 Hectáreas tituladas en el Vichada. Fuente: Bases de datos de la Subgerencia de Planificación e Información SIDER, Incoder.

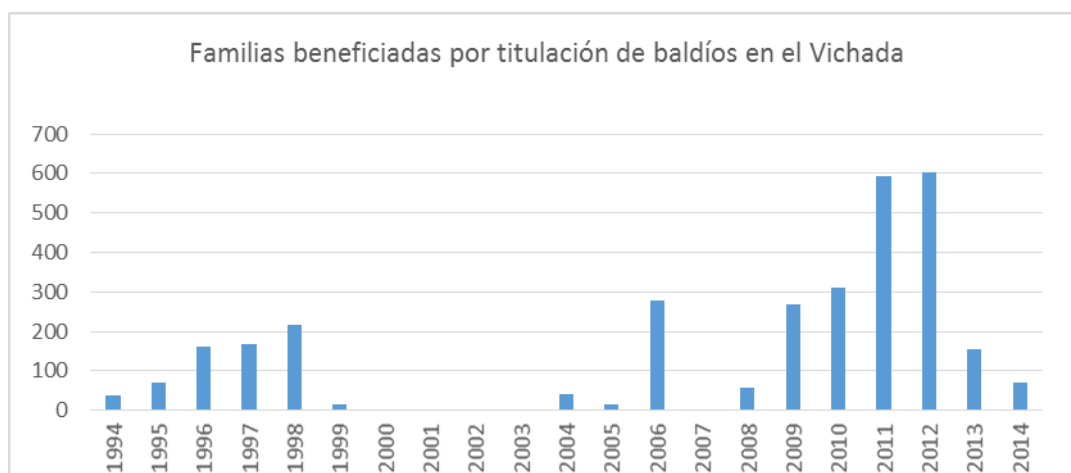


Gráfico 2. Familias beneficiadas por titulación de baldíos en el Vichada. Fuente: Bases de datos de la Subgerencia de Planificación e Información SIDER, Incoder.

A pesar de que la comunidad indígena en el Vichada, según el censo de 2005 asciende a 17.641 personas, lo que equivale al 44% de la población del departamento, esta no se ha visto beneficiada en términos proporcionales frente a la titulación de tierras, como sí lo han sido otras personas, sin que haya prueba de la explotación de la tierra, ya que hay evidencia de realización irregular de visitas técnicas por parte del Incoder dentro del trámite de las titulaciones.

El Incoder en su informe de gestión del 2013 señala que encontró que ha habido una verdadera defraudación a los bienes de la nación con la apropiación ilegal de tierras a través de la titulación de baldíos en varios departamentos, entre ellos Vichada.

La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales considera que la titulación de territorios indígenas como resguardo es una medida que previene el desplazamiento forzado al disminuir la presión de los colonos sobre las comunidades indígenas al desaparecer la expectativa de la titulación a particulares.



Por otra parte, la constitución de resguardos en parques nacionales naturales es viable dado el manejo que algunas comunidades indígenas realizan sobre los ecosistemas; sin embargo, no hay claridad sobre los asentamientos indígenas actuales en el Parque Nacional Natural Tuparro, ni siquiera por parte de Parques Nacionales Naturales.

Titulación resguardo Mapayerri.

Este caso ejemplifica la grave problemática de los nueve pueblos indígenas en el Vichada. El pueblo Mapayerri, está asentado sobre la costa norte del río Tuparro dentro del Parque Nacional Tuparro. Es una comunidad que ha vivido en aislamiento y que estableció contactos con el pueblo sikuni en el año de 1989. De acuerdo con la caracterización etnohistórica del Parque Natural Nacional Tuparro realizada por la Unidad Nacional de Parques Naturales, en 2010 la comunidad seminómada mapayerri estaba constituida por 40-50 personas que se estaban articulando al mercado mediante venta de artesanías y aves, y se encuentran asentados permanente manera reciente.

Frente a la constitución de un resguardo interétnico en el territorio Mapayerri, la Procuraduría considera que afectará no solamente al Parque Nacional Natural Tuparro, sino a la misma comunidad Mapayerri, que, como se ha dicho, se encontraba en aislamiento y migró al lugar actual de asentamiento debido a conflictos recientes con comunidades Sikuanis, por lo que no es recomendable adelantar la constitución de un resguardo conjunto mapayerri-sikuni dadas las diferencias culturales entre los dos pueblos.

Por otra parte, es necesario resaltar que la población sikuni en el municipio de Cumaribo asciende a 10.343 personas (el 43,11%), de las cuales 2.885 residen en zona urbana. Desde 1995 no hay presencia de esta población en el Parque El



Tuparro. La comunidad mapayerri está constituida por 47 individuos. La elaboración de estudios en terreno es muy difícil. Como lo señalaba en el 2005 Parques Nacionales Naturales, “En el caso del Parque Nacional Natural El Tuparro, restricciones de diferente orden (recursos, riesgo público, etc.,) no han posibilitado el completo desarrollo de un proceso de construcción del Plan de Manejo con la participación activa de los pobladores de las zonas de influencia en la definición de acciones prioritarias y, menos aún, su implementación”.

En conclusión, para el caso Mapayerri, se observa que el Incoder no ha adelantado ningún trámite para la constitución del resguardo, por lo que se recomienda que los procesos de constitución se realicen de forma separada y paralela, dadas las diferencias culturales entre Mapayerri y Sikuani. Es de anotar que el pueblo sikuani reclama en el Plan de Salvaguarda Sikuani para los Llanos Orientales, que incluye a Vichada, un enfoque diferencial, por ser un pueblo culturalmente diferente, con cosmovisión y lengua propias, argumentos que sirven para resaltar la necesidad de adelantar procesos de titulación de resguardo distintos para los mapayerri y los sikuani.

Igualmente, es necesaria la suspensión de los procesos de titulación de baldíos en territorio Sikuani en Cumaribo mientras se culminan los procesos de constitución de resguardos en ese municipio, así como se adelantan las revocatorias de titulación de baldíos que corresponden al territorio ancestral de la comunidad sikuani de Puerto Colombia en Cumaribo. El Incoder debe adelantar sin mayor dilación la constitución de los dos resguardos, en coordinación con la Unidad de Parques Nacionales Naturales y el Ministerio del Interior.

SITUACION DE LA POBLACION SIKUANI



De acuerdo al Plan de Salvaguarda del Pueblo Sikuani, l²a población indígena sikuani, es el grupo poblacional más numeroso de la Orinoquía con un aproximado de 39.500 habitantes únicamente en los departamentos de Arauca, Guainía, Meta y Vichada

	Meta	Vichada	Total
Solicitudes de ampliación de resguardos	1	4	5
Solicitudes de constitución de resguardo	18	31	49
Total	19	35	54

Tabla 2 Solicitudes resguardos Atitlanura Junio 2015

Comunidad	Predios	Municipio	Solicitud	Auto que ordena visita
Alto Unuma	Alto Unuma	Cumaribo	si	no
Caño Guaripa	Caño Guaripa	Puerto Carreño	si	no
Saracure y Rio Cada	Saracure y Rio Cada	Puerto Carreño	si	no
Selva de Matavén	Selva Matavén de	Cumaribo	si	no

Tabla 3 Solicitud de ampliación de resguardos departamento de Vichada Fuente SIDER INCODER Julio 2015

Comunidad	Predios	Municipio	Solicitud	Auto que ordena visita
Alto Unuma	Alto Unuma	Cumaribo	si	no
Cali Barranquilla	Cali Barranquilla	Puerto Carreño	si	no
Campoalegre y Ripialito	Campoalegre y Ripialito	La Primavera	si	no
Caño Bachaco	Caño Bachaco	Puerto Carreño	si	no
Caño Guaripa	Caño Guaripa	Puerto Carreño	si	no
Caño La Hormiga	Caño La Hormiga	Puerto Carreño	si	no
Caño Mesetas y Dagua	Caño Mesetas y Dagua	Puerto Carreño	si	no

² Plan de Salvaguarda Sikuani https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/p.s_sikuani_onic.pdf



Murcielago	Murcielago			
Chocón	Chocón	Puerto Carreño	si	no
Chololobo Matatú	Chololobo Matatú	Puerto Carreño	si	no
Egua Guariacana	Egua Guariacana	Puerto Carreño	si	no
Flores Sombrero	Flores Sombrero	Puerto Carreño	si	no
Guacamayas-Maipore	Guacamayas-Maipore	Puerto Carreño	si	no
Guacamayas-Mamiyare	Guacamayas-Mamiyare	Puerto Carreño	si	no
Kawaneruba	Kawaneruba	Cumaribo	si	no
La esmeralda	La esmeralda	Puerto Carreño	si	no
La llanura	La llanura	Santa Rosalia	si	no
La pascua	La pascua	Puerto Carreño	si	no
Merey La Veraita	Merey La Veraita	Puerto Carreño	si	no
Muco Mayoragua	Muco Mayoragua	Cumaribo	si	no
Nueva esperanza del Tomo	Nueva esperanza del Tomo	Santa Rosalia	si	no
Piaroa de Cachicamo	Piaroa de Cachicamo	Puerto Carreño	si	no
Punta Bandera	Punta Bandera	Cumaribo	si	no
Rio Sare	Rio Sare	Cumaribo	si	no
Rios Muco y Guarrojo	Rios Muco y Guarrojo	Puerto Carreño	si	no
Rios Tomo y Weberi	Rios Tomo y Weberi	Cumaribo	si	no
San Luis del Tomo	San Luis del Tomo	Cumaribo	si	no
Santa Rosalia	Santa Rosalia	Santa Rosalia	si	no
Santa Teresita del Tuparro	Santa Teresita del Tuparro	Cumaribo	si	no
Saracure y Rio Cada	Saracure y Rio Cada	Puerto Carreño	si	no
Selva de Matavén	Selva de Matavén	Cumaribo	si	no
Valdivia	Valdivia	Cumaribo	si	no

Tabla 4 Solicitudes de constitución de resguardo departamento de Vichada



Comunidad	Predios	Municipio	Solicitud	Auto que ordena visita
El Tigre	El Tigre	Puerto Gaitán	si	no

Tabla 5 Solicitud de ampliación de resguardos departamento de Meta

Comunidad	Predios	Municipio	Solicitud	Auto que ordena visita
Caño Jabón	Caño Jabón	Puerto Lleras	si	no
Caño ovejas(Betania-Corocito)	Caño ovejas(Betania-Corocito)	Puerto Lleras	si	no
Charco Caiman	Charco Caiman	Mapiripan	si	no
Corazol Tapaojo	Corazol Tapaojo	Puerto Gaitán	si	no
Corocito-Yopalito-Wacoyo	Corocito-Yopalito-Wacoyo	Puerto Gaitán	si	no
El Tigre	El Tigre	Puerto Gaitán	si	no
El Turpial- La Victoria(Umapo)	El Turpial- La Victoria(Umapo)	Puerto Lopez	si	no
La Julia	La Julia	Uribe	si	no
La Sal	La Sal	Puerto Lleras	si	no
Los Planes	Los Planes	Uribe	si	no
Macuare	Macuare	San Martin	si	no
Ondas del Cafre	Ondas del Cafre	Mesetas	si	no
Sikuani de Awaliba	Sikuani de Awaliba	Puerto Gaitán	si	no
Sikuani de Domo -Planas(San Rafael)	Sikuani de Domo -Planas(San Rafael)	Puerto Gaitán	si	no
Sikuani de Iwiwi	Sikuani de Iwiwi	Puerto Gaitán	si	no
Vencedor- Piriri-Guaimito-Matanegra	Vencedor- Piriri-Guaimito-Matanegra	Puerto Gaitán	si	no
Villa Lucía	Villa Lucía	Mesetas	si	no
Waliani	Waliani	Puerto Gaitán	si	no

Tabla 6 Solicitudes de constitución de resguardo departamento de Meta



CONCLUSION: SE REQUIERE ADELANTAR CONSULTA PREVIA EN EL TRAMITE DE APROBACION DEL PROYECTO DE LEY 223 DE 2015 CAMARA

El Artículo 19 del proyecto de ley 223 de 2015 señala:

“ Restricciones a la constitución de las ZIDRES. No podrán constituirse las ZIDRES en territorios que comprendan, siquiera parcialmente, zonas de reserva campesina, resguardos indígenas y territorios colectivos titulados o en trámite de constitución. Tampoco podrán constituirse en territorios que, de conformidad con la ley, no pueden ser objeto de explotación económica.”

El artículo debería dejar claro que se incluyen a los resguardos indígenas en trámite de constitución, ya que dicha protección solo se menciona para los territorios colectivos, para los cuales también debe hacerse claridad que son territorios colectivos de comunidades negras.

Por otra parte el Convenio 169 de la OIT establece la obligación de “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.”

En concepto de la Procuraduría General de la Nación la constitución de ZIDRES en los departamentos de Meta y Vichada afectan directamente a los pueblos indígenas allí asentados, por dos razones: Primero por cuanto estos pueblos han sido víctimas de la violencia, al punto que la Corte Constitucional los incluye en el listado de pueblos en riesgo de exterminio cultural , segundo por cuanto el Estado no ha sido diligente en el trámite de procesos de constitución y ampliación de resguardos, que suman 54 procesos en esos dos departamentos sin que se les haya dado ningún trámite, sino por el contrario ha titulado predios presuntamente baldíos, a particulares sin ningún derecho, que corresponden a territorios



ancestrales de las comunidades indígenas y que han sido solicitados para constitución y ampliación de resguardos, en expediente que se encuentran convenientemente engavetados y refundidos en las oficinas de INCODER, sin que se adelanten los trámites respectivos.

Por lo anterior se recomienda someter a consulta previa el proyecto ZIDRES, y se insta a que antes de que se considere adoptar s medidas orientadas a regular el uso del suelo, como la declaratoria de ZIDRE, se proceda a la agilización de trámites de constitución y ampliación de resguardos en la Altillanura bajo una perspectiva de derechos humanos que tenga en cuenta las órdenes de la Corte Constitucional contenidas en el Auto 04 de 2009, que declaró que los pueblos indígenas de Colombia, entre otros los del Meta y Vichada , “están en peligro de ser exterminados cultural o físicamente por el conflicto armado interno, y han sido víctimas de gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos y del Derecho Internacional Humanitario, todo lo cual ha repercutido en el desplazamiento forzado individual o colectivo de indígenas”.