



Movimiento Nacional de Víctimas
de Crímenes de Estado



TENSIONES
ENTRE LA **POLÍTICA**
EXTRACTIVISTA
Y LA RESTITUCIÓN
DE TIERRAS Y LOS
DERECHOS
TERRITORIALES

Ana Jimena Bautista Revelo / Leonel Plazas Mendieta

TENSIONES ENTRE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA Y LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y LOS DERECHOS TERRITORIALES

Ana Jimena Bautista Revelo

Leonel Plazas Mendieta

Agradecemos al Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado por haber hecho posible esta investigación, y a la oficina del Senador Iván Cepeda Castro por habernos facilitado el acceso a la información. Agradecemos el diálogo y la discusión con cada una de las organizaciones que conforman la Secretaría de Tierras del MOVICE.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
PRIMERA PARTE	
TENSIONES ENTRE EL EXTRACTIVISMO Y LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN.....	9
CAPÍTULO. 1.	
DERECHO A LA RESTITUCIÓN Y RESULTADOS DE LA POLÍTICA.....	10
CAPÍTULO. 2.	
CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA: MINERA, PETROLERA Y DE LA AGROINDUSTRIA.....	15
2.1 Imposición de la política minera, petrolera y la agroindus- tria en el ordenamiento territorial a través de la rúbrica de “la utilidad pública y el interés social”.....	16
2.2 Profundización de la centralización administrativa.....	23
2.3 El debilitamiento de los mecanismos de participación ciudadana.....	31
2.4 Impulso de estas actividades en ecosistemas estratégicos y el uso de técnicas de altísimo impacto.....	35
2.5 El aseguramiento de este tipo de actividades a través de un componente militar.....	42
CAPITULO. 3.	
TENSIONES ENTRE EL PROCESO DE RESTITUCIÓN Y LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA QUE HAN SIDO OBJETO DE ESTUDIO POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.....	46
3.1 Contrato de uso vs. Derecho a la Restitución.....	46
3.2 Pines vs. Derecho a la Restitución.....	51

SEGUNDA PARTE	
EL DERECHO A LA RESTITUCIÓN Y EL MODELO EXTRACTIVISTA EN LAS SENTENCIAS DE LOS JUECES DE RESTITUCIÓN.....	54
CAPÍTULO. 4.	
LA FALTA DE UNA BASE DE DATOS FIDEDIGNA E INTEGRADA DE LAS SENTENCIAS PARA HACER SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES A LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS Y AGENCIA NACIONAL MINERA EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN.....	55
4.1. Análisis de la Muestra.....	58
4.2. Caracterización de la Muestra.....	58
CAPÍTULO 5.	
CARACTERIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EXTRACTIVOS SOBRE PREDIOS OBJETO DE RESTITUCIÓN Y EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES EN LA TENSIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVA Y LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN.....	61
5.1. Caracterización de los proyectos minero-energéticos que hay en las zonas de restitución según las sentencias.....	61
5. 2. Actuación de la Unidad de Restitución de Tierras.....	62
5.3. Actuación del Ministerio Público.....	65
5.4. Actuar de las agencias (ANH Y ANM).....	66
5.5. Actuar de los jueces y tribunales.....	67
CAPÍTULO 6.	
¿DE QUÉ MANERA LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA ESTÁ INFLUYENDO EN LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN?.....	72
6.1. Las entidades a cargo del proceso de restitución parten de la premisa de que las actividades extractivas no afectan el derecho a la restitución.....	72

6.2. Ni en los procesos de restitución, ni en la actuación de la Fiscalía General de la Nación se ha avanzado en la investigación de la relación entre despojo y reconfiguración territorial.....	75
6.3. Las víctimas en la práctica pierden su condición de sujetos de especial protección constitucional frente a los titulares o solicitantes de concesiones, y el garante de sus derechos se traslada a la autoridad minera y petrolera.....	79
6.4. En la práctica prevalece la protección de los intereses e inversiones de los titulares mineros y petroleros sobre los derechos de las víctimas.....	81

ANEXOS DE FICHAS TÉCNICAS DE BASES DE DATOS Y MUESTRA.....	83
---------------------------------------------------------------	----

INTRODUCCIÓN

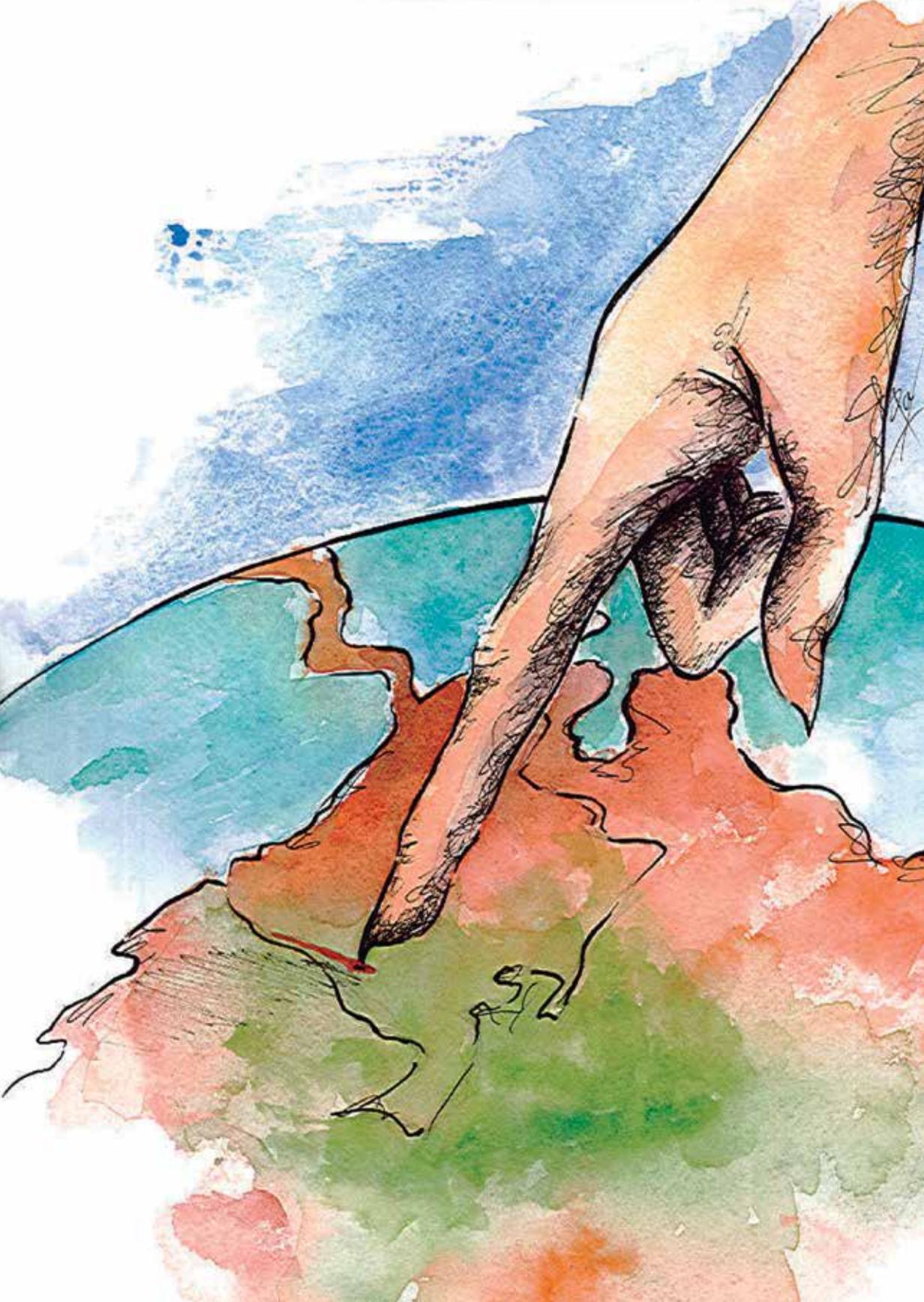
El Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) ha entendido que buena parte de los crímenes cometidos contra el movimiento social y popular en Colombia obedecen a una intensión social, política, económica, e ideológica promovida o permitida por el Estado colombiano y sus agentes, implementada de manera directa o en connivencia con grupos paramilitares, en favor de intereses particulares ligados a las clases dominantes y empresas transnacionales. Intereses que han tenido dentro de sus principales escenarios el acaparamiento de la tierra y la transformación de los territorios de las comunidades victimizadas.

Para el MOVICE la política de restitución es una oportunidad para que se restablezcan los derechos de las víctimas, en consecuencia participó con propuestas durante el trámite para la aprobación de la Ley 1448 de 2011, tan pronto fue aprobada la norma trabajó en la demanda de diferentes artículos para que fuesen ajustadas por la Corte Constitucional, y durante su aplicación diferentes capítulos han acompañado a comunidades que buscan la restitución de su tierra a través de estos procedimientos. Sin embargo, entendiendo que el proceso de restitución debe responder plenamente a los interés de las víctimas y estando comprometidos con la construcción de una paz estable y duradera, el presente trabajo tiene como objetivo investigar, ¿cómo se comporta la política de restitución de tierras y de restablecimiento de derechos territoriales establecida en la ley 1448 de 2011 y decretos-ley para comunidades étnicas en relación con

la aplicación de la política mineroenergética y del impulso de grandes proyectos agroindustriales?”.

Para responder dicha pregunta el trabajo está dividido en dos partes, en la primera se presentan las tensiones que hay entre el diseño de la política minero-energética y aquella que impulsa grandes proyectos agroindustriales (para nosotros extractivista) y la política de restitución de tierras y de derechos territoriales, y cómo estas tensiones se han evidenciado y resuelto a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En la segunda parte, se presenta a partir del análisis de una muestra de las sentencias de las y los jueces y magistrados de restitución, que involucran órdenes a la Agencia Nacional de Minería (ANM) o a la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) hasta el 2016, para determinar: ¿cómo está influyendo la política extractivista en la restitución de tierras y los derechos territoriales?

Nuestra investigación busca abrir una discusión -que a la fecha parece no evidente- sobre las tensiones que existen entre estas dos políticas, y que en limita el resarcimiento pleno de las víctimas. En este orden de ideas, este texto puede ser el inicio para profundizar en esta problemática, la cual cobra una mayor relevancia en un escenario de posacuerdo y de construcción de paz, entendiendo que la disputa por la tierra es una de las causas de la guerra de larga duración que tuvimos durante más de 60 años.





PRIMERA PARTE

TENSIONES ENTRE EL EXTRACTIVISMO Y LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN

La política extractivista -que se ha desarrollado en Colombia especialmente a través de la actividad minera, petrolera y de la agroindustria- y la política de restitución de tierras, han sido agenciadas desde el Gobierno Nacional, sin embargo, su desarrollo jurídico y aplicación territorial han generado tensiones crecientes, entre las víctimas de desplazamiento forzado y despojo de tierras.

En la primera parte de esta sección, presentaremos algunos rasgos del concepto y alcance del derecho a la restitución a partir del desarrollo que de dicho derecho ha hecho la Corte Constitucional, así como algunos datos sobre los resultados que hasta el momento ha arrojado la aplicación de dicha política después de 5 años de su entrada en vigencia; en segundo lugar presentaremos seis rasgos que caracterizan la política extractivista ligada a los tres sectores antes referenciados; y en tercer lugar mostraremos las tensiones que se vienen haciendo evidentes entre el proceso de restitución y la política extractivista, que han sido objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional.

CAPÍTULO 1

DERECHO A LA RESTITUCIÓN Y RESULTADOS DE LA POLÍTICA

Sobre el contenido y alcance del derecho a la restitución, la Corte Constitucional ha entendido que se trata de un elemento impulsor de la paz (sentencia C-820 de 2012¹, C-795 de 2014²), el cual se encuentra en conexión intrínseca con los otros derechos de las víctimas, entre ellos con el derecho a la justicia y el derecho a la verdad (C-715 de 2012³). De allí que si bien pueden existir procesos que atiendan por separado el logro de dichos derechos, siempre se debe tener presente su profunda interrelación y verdadera satisfacción, con lo cual es posible anticipar la importancia de la actuación interinstitucional que permita la satisfacción a cabalidad de dichos derechos.

La restitución es uno de los componentes de la reparación integral. La restitución plena (*restitutio in integrum*) hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas. Es un derecho en sí mismo, de carácter fundamental, de aplicación inmediata, regulado en los artículos 1, 2, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; los artículos 1, 2, 8, 21, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 2, 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.

En términos legales, en junio de 2011 fue aprobada la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, norma que en el Título IV “Reparación a las Víctimas” incluye el Capítulo III sobre Restitución de Tierras. De manera paralela se expidieron los decretos con fuerza de ley No. 4633, 4634 y 4635 de 2011, a través de los cuales se dictaron medidas de asistencia, atención, **reparación integral** y de restitución de derechos territoriales a las vícti-

1 M.P. Mauricio González Cuervo.

2 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

3 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

mas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, al pueblo Room y a las comunidades afrocolombianas respectivamente. Todas ellas, impulsadas por la coalición de Gobierno, en abierta diferencia al comportamiento del Gobierno anterior, quien de manera sistemática se opuso a la aprobación de dicha norma.

A continuación, señalaremos cuatro elementos destacados por la jurisprudencia constitucional con relación al derecho a la restitución que a nuestro juicio son de gran relevancia al momento de pensarnos situaciones difíciles en relación con las posibles tensiones derivadas de la confrontación de la política de restitución y la política extractivista a la cuales nos referiremos más adelante.

El primer elemento por resaltar se da frente a la relación entre el derecho a la restitución y el derecho a la propiedad, señalando que la satisfacción del derecho incluye la recuperación del uso, goce y libre disposición de la tierra, lo que se traduce en la libertad de explotación económica y en el acceso efectivo a la misma (Sentencias: T-821 de 2007⁴, T-085 de 2009⁵, T-159 de 2011⁶, C-820 de 2012⁷). En consecuencia, la restitución no podría ser meramente jurídica, sino que implica su efectiva recuperación material. El segundo elemento es el carácter especial que toma la propiedad cuando se trata de víctimas de conflicto armado, dicho derecho adquiere un carácter reforzado (sentencias C-035 de 2016⁸, T-821 de 2007⁹). El tercer elemento, está relacionado con el retorno, si bien se ha señalado que la restitución es independiente al retorno, se ha establecido como objeto principal de la restitución de tierras el hecho de que las víctimas puedan regresar a sus hogares (Sentencia C-715 de 2012¹⁰). Y como cuarto elemento, la calificación como actividad de “interés público” que ha recibido el procedimiento a través del cual se logra garantizar el derecho a la restitución consagrado en la ley 1448 de 2011 y decretos con fuerza de ley (Sentencia T-244 de 2016¹¹), al regular situaciones excepcionales que se apartan del ordenamiento común en el marco de la justicia transicional, que no busca pronunciarse únicamente sobre el derecho a la propiedad sino “lograr una paz sostenible

4 M. P. Catalina Botero Marino.

5 M.P. Jaime Araujo Rentería.

6 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

7 M.P. Mauricio González Cuervo.

8 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

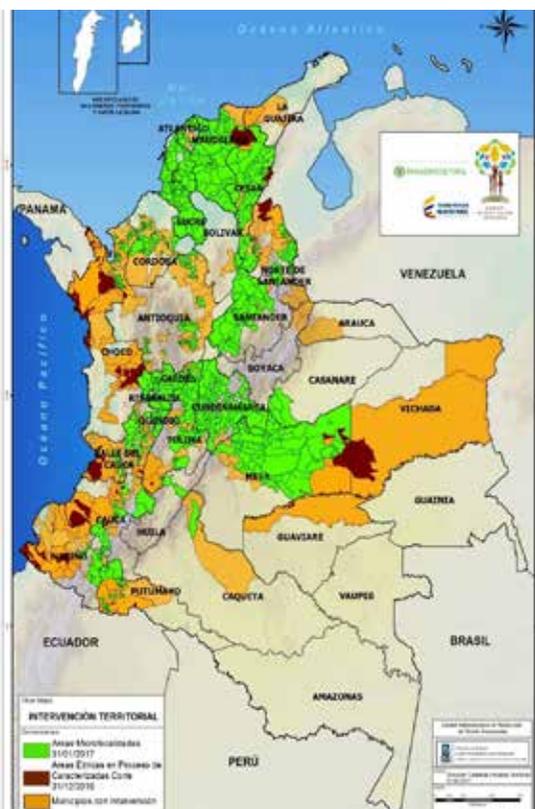
9 M.P. Catalina Botero Marino.

10 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

11 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

y garantizar a las víctimas del conflicto armado sus derechos inalienables e imprescriptibles a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición”.

Ahora bien, en aplicación de la política de restitución, luego de un poco más de cinco años de su entrada en vigor, de acuerdo con información de la Unidad de Restitución el proceso de macrofocalización se ha extendido a todo el territorio nacional (Desde abril de 2016), lo que nos permite afirmar que hoy en día la política de restitución en efecto tiene un carácter nacional. No obstante, pese a existir dicho proceso, a febrero de 2017 existían departamentos en los que no había iniciado ninguna intervención, tal y como ocurría con los departamentos de: Vaupés, Guainía y Amazonas. En el siguiente mapa es posible observar cómo avanza la política de restitución:



Mapa 1: Intervención Territorial de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras.
Fuente: UNGRT, entregado al Senador Iván Cepeda el 7 de febrero de 2017.

Tal y como se aprecia en el mapa se ha dado una mayor intervención en el caribe colombiano, en la zona de los Santanderes, y en el centro del país. Las zonas en donde las FARC tenían una mayor presencia y control territorial, especialmente en el sur del país como Caquetá, y Putumayo, el proceso de restitución inició hace un par de meses.

De acuerdo con información suministrada por la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras¹², al 31 de diciembre de 2016 se habían presentado 100.158 solicitudes de restitución de las cuales, habían sido inscritas en el registro de despojo solo el 18% correspondiente a 18.155 solicitudes. Porcentaje que contrasta con el 24% de solicitudes no inscritas correspondientes a 24.602 solicitudes. Sobre este punto es importante recordar que dentro de las razones para la no inscripción en el registro se encuentran (Decreto 1071 de 2015 artículo 2.151.4.5):

“1. El no cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 3, 75, 76 y 81 de la Ley 1448 de 2011. 2. Cuando no fuere posible identificar con precisión el predio cuya restitución se pretende. 3. Cuando se establezca que los hechos declarados por el solicitante no son ciertos o que éste ha alternado o simulado deliberadamente las condiciones requeridas para su inscripción”

Solicitantes	Trámite vigente	Inscrita	No inscrita	No microfocalizada
Femenino	5152	7232	10066	18761
Lgbti	4	1	2	12
Masculino	7587	10902	14451	25730
Privada	26	0	68	105
Sin información	5	20	15	19
Total	12774	18155	24602	44627
Gran Total				100.158

Aunque escapa al objeto de esta investigación debido a la gran cantidad de solicitudes no inscritas, resulta necesario a futuro detenerse en las razones por las cuales se está produciendo este alto número de ne-

12 Los datos que se presentan a continuación relacionados con la implementación de la política de restitución fueron obtenidos a través de una respuesta de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, a un derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro, 7 de febrero de 2017, identificada con el radicado No. URT-DJR-00218.

gación de la inscripción¹³. Tarea que debería ser asumida por la Procuraduría delegada para la restitución de tierras en su labor de seguimiento a la aplicación de la Ley 1448 de 2011.

A 31 de diciembre de 2016, el 12% de las solicitudes se encontraban en trámite, y el 44% de las solicitudes coincidían con áreas que no habían sido microfocalizadas. De las 18.155 solicitudes que han sido inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, 11.982 casos habían sido llevados a los jueces de restitución por parte de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras directamente a través de la interposición de las demandas, 1.704 casos las demandas fueron presentadas por parte de terceros y en 4.469 casos no existía información¹⁴.

Finalmente, de dichas solicitudes en términos concretos, a 31 de diciembre de 2016, se había logrado la restitución -al menos a partir de la orden judicial- sobre 3.579 predios que representan menos de 200.000 hectáreas¹⁵, de las cuales 142.000 hectáreas correspondían a casos de restitución de derechos territoriales, lo cual evidencia que el avance frente a la restitución de la población campesina, y en general de la población mestiza, resulta marginal. La mayoría de casos resueltos recaen sobre predios ubicados en los departamentos de Córdoba (669), Tolima (423), Nariño (390), y Antioquia (370).

En relación con los avances en materia de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas existían a 31 de diciembre de 2016, tan solo 4 sentencias, la primera en La Guajira relacionada con el pueblo Wayuu, asentamiento Nuevo Espinal; la segunda en el Cesar relacionada con el Resguardo Indígena Menkue, Misaya y La Pista del pueblo Yukpa; la tercera en el Chocó relacionada con los derechos sobre el resguardo indígena Embera Katio del Alto Andágueda y el resguardo indígena Embera - Dobida Dogibi, Territorio Ancestral Eyaquera; y la cuarta del departamento del Cauca relacionada con el Consejo Comunitario Renacer Negro.

13 Existen departamentos en donde el número de solicitudes no inscritas triplican el número de solicitudes inscritas, tal y como ocurre en el Cauca (523-174), Atlántico (287-77), Casanare (147-23).

14 Es probable que en estos casos aún no se hubiese presentado demanda por parte de la Unidad siendo su responsabilidad hacerlo, de allí que aparezcan en blanco.

15 “Tenemos 40 mil reclamaciones por intervenir”: Unidad de Restitución de Tierras. 11 de junio de 2017. <http://www.verdadabierta.com/restitucion-de-bienes/6668-tenemos-40-mil-reclamaciones-por-intervenir-unidad-de-restitucion-de-tierras>

A continuación, y entendiendo que la aplicación de la política de restitución, que ha implicado la creación de una nueva institucionalidad -administrativa y judicial-, se viene aplicando en territorios concretos donde se impulsa por parte del mismo Gobierno la política mineroenergética y de agroindustria, presentaremos algunos rasgos de dicha política para posteriormente ver las tensiones que se generan a partir de su implementación simultánea.

CAPÍTULO 2

CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA: MINERA, PETROLERA Y DE LA AGROINDUSTRIA

Para iniciar es importante partir del concepto de extractivismo, para ello traemos la definición usada por el Profesor Alberto Acosta:

“Para intentar una definición comprensible utilizaremos el término de extractivismo cuando nos referimos a aquellas actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales que no son procesados (o que lo son limitadamente), sobre todo para la exportación. El extractivismo no se limita a los minerales o al petróleo. Hay también extractivismo agrario, forestal e inclusive pesquero”¹⁶

Para nuestro estudio nos referiremos especialmente a tres componentes de dicha política, relacionados con exploración y explotación minera, petrolera y a la agroindustria. Aunque cada uno de estos componentes tiene unas especificidades, comparten algunos rasgos que les caracteriza en su formulación y en la manera como se ha dado su aplicación.

Destacaremos 5 rasgos que son compartidos (en especial entre la actividad minera a gran escala y la de hidrocarburos), ellos son: La imposición de este tipo de actividades en el ordenamiento territorial, la profundización de la centralización administrativa, el debilitamiento de los mecanismos de participación ciudadana, el impulso de este tipo de actividades llegando al límite de su desarrollo en ecosistemas estratégicos y frágiles y el aseguramiento de este tipo de actividades a través de un componente militar.

16 Alberto Acosta. Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición. En: Fundación Rosa Luxemburgo. Más allá del Desarrollo. Ciudad de México, 2012. P.85

2.1. Imposición de la política minera, petrolera y la agroindustria en el ordenamiento territorial a través de la rúbrica de “la utilidad pública y el interés social”

Las actividades extractivistas de exploración y explotación de minerales, hidrocarburos y el impulso de la agroindustria a través de las denominadas Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (ZIDRES),

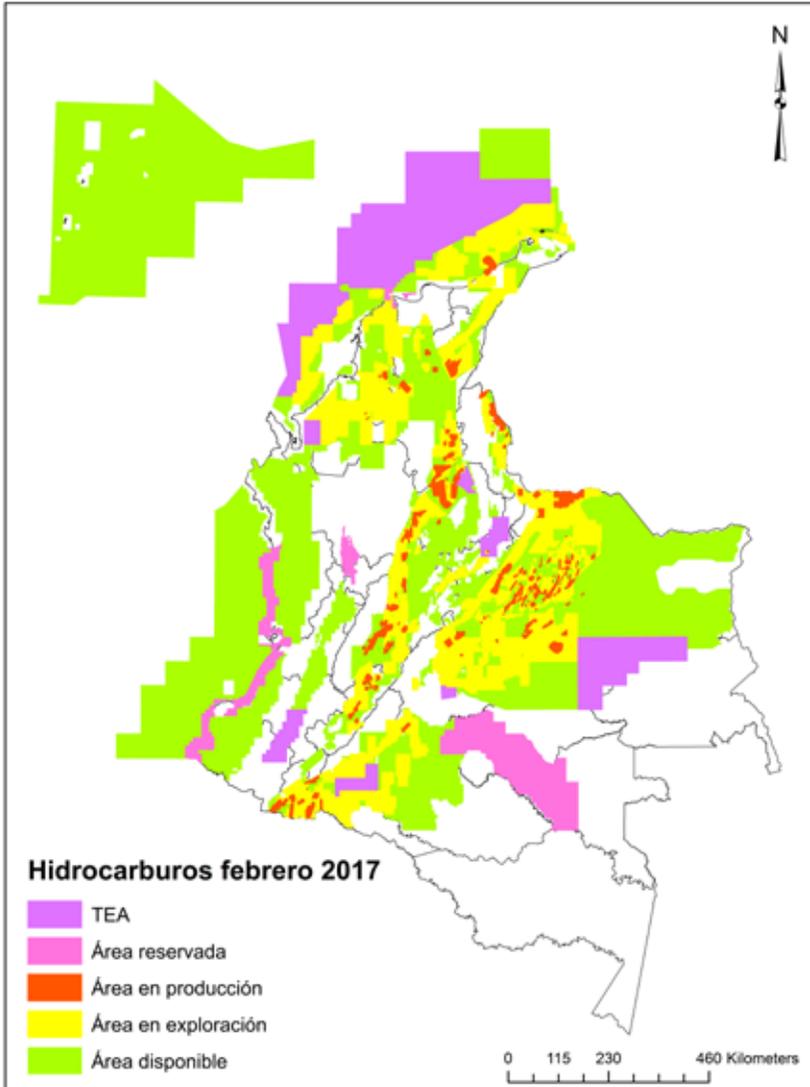
cuentan con la calificación legal de ser catalogadas como “*de utilidad pública e interés social*”¹⁷, denominación que en la práctica (al menos para el caso de la minería e hidrocarburos), ha llevado a la imposición de estas actividades sobre cualquier otra que se desarrolle en los territorios rurales del país. En el caso de las Zidres por el momento solo conocemos su diseño normativo en donde se califica el impulso de esta figura que termina introduciendo grandes cambios al ordenamiento territorial como de utilidad pública e interés social, sin embargo, se hace salvedad de que no aplica dicha calificación para efectos de expropiación.

Así, a pesar de existir estipulaciones constitucionales dirigidas a proteger por ejemplo, la producción de alimentos (Artículo 65C.P.) y a garantizar el acceso a la tierra para quienes son sujetos de reforma agraria (Artículo 64 C.P.), las normas que protegen las actividades de minería, hidrocarburos y muy posiblemente en el futuro cercano la agroindustria, se imponen partiendo de una ficción jurídica, consistente en que dichas actividades son de utilidad pública e interés social, sin que así haya sido determinado por las comunidades directamente impactadas por esta clase de intervenciones en los territorios, y a pesar de haber sido fuertemente cuestionadas por los pasivos ambientales y sociales que representan.

En la actualidad la dimensión de la aplicación de estas políticas, se refleja en materia de hidrocarburos en los siguientes datos: de acuerdo con información de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, al 17 de febrero de 2017 existían más de 24 millones de hectáreas de tierra dispuesta para esta actividad: 2.296.775 ha en producción, 19.775.335 ha en

17 El artículo 13 de la Ley 685 de 2001 declara: “En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases”. La Ley 1274 de 2009 en su artículo 1 dispone: “La industria de los hidrocarburos está declarada de utilidad pública en sus ramos de exploración, producción, transporte, refinación y distribución”. Finalmente, la Ley 1776 en el artículo 1 parágrafo 2 establece: “Las Zidres se consideran de utilidad pública e interés social, excepto para efectos de expropiación”.

exploración, 2.021.359 en oferta pública, y 161.263 ha como propuestas recibidas en negociación.



Mapa 2. Hidrocarburos febrero 2017.

En relación con la actividad minera, al 16 de diciembre de 2016, de acuerdo con datos de la Agencia Nacional de Minería, existían 4.541.857 Hectáreas concesionadas correspondientes a 9.017 títulos entre contratos de concesión y autorización temporal, y 13.199 solicitudes que corresponden a más de 11 millones de hectáreas. En el mapa 3, es posible ver gráficamente los títulos mineros vigentes, sin embargo, el mapa realizado por la ANM es de marzo de 2017.

Ahora bien, frente a la agroindustria, de acuerdo con información del Censo Nacional Agropecuario de 2014, el área total dedicada a cultivos en el país es de 7.1 millones de hectáreas, de las cuales casi 3 millones de hectáreas corresponden a cultivos agroindustriales, principalmente representados en cultivos de café, palma y caña (67.1%)¹⁸. Los departamentos con mayor presencia de este tipo de cultivos son: Valle del Cauca, Antioquia, Santander y Meta.

De acuerdo con declaraciones de Jorge Enrique Vélez, Superintendente de Notariado y Registro, quien fue vocero por parte del Gobierno durante la discusión y aprobación de la ley que creó las Zidres en el Congreso y durante su examen de constitucionalidad ante la Corte, se espera que bajo esta figura se destinen 9 millones de hectáreas¹⁹, situación que aumentaría de manera considerable el área destinada a este tipo de cultivos.

La acumulación de tierras en grandes extensiones y su destinación a este tipo de actividades genera además de la competencia por el acceso a tierra; competencia por el acceso y uso del agua, en un escenario de creciente escasez²⁰; y conflictos por los cambios socioeconómicos de las regiones impactadas por el desarrollo de estas actividades, están en el núcleo de los numerosos conflictos socioambientales que enfrenta el país. Muestra de ello son las protestas y movilizaciones que se han presentado por parte de comunidades en el Meta, Casanare y Putumayo en relación con la explotación petrolera; las movilizaciones en contra

18 DANE, Presentación: Principales resultados 3er Censo Nacional Agropecuario. Documento presentado en Congreso Agroindustrial de la ANDI por Mauricio Perfetti. Bogotá. http://www.andi.com.co/2_Congreso_Agroindustrial/Documents/Presentaciones/Viernes/mauricio%20perfetti.pdf

19 Caracol. Nueve millones de hectáreas en Colombia serán áreas Zidres. 14/2/2017. http://caracol.com.co/programa/2017/02/14/6am_hoy_por_hoy/1487076771_112082.html

20 De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud de aquí a 2025, la mitad de la población mundial vivirá en zonas con escasez de agua. Ver: OMS y Organización Panamericana de la Salud. Boletín informativo. Agosto de 2015. P.3 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs391/es/>

de los proyectos mineros en el Páramo de Santurbán, en Cajamarca e Ibagué, en el Cesar y en La Guajira; así como la fuerte oposición que se expresó por parte de diferentes sectores sociales y en la altillanura durante la aprobación de la ley que creó las Zidres.



Mapa 3: Títulos Mineros, marzo 2017.

Dicha acumulación para nosotros/as implica nuevas formas de acaparamiento, la cual ya no se limita a aquella producida para biocombustibles y para la producción de alimentos para otros continentes, sino también aquella que se produce para llevar a cabo grandes proyectos mineros y petroleros. De acuerdo con datos obtenidos por la Corte

Constitucional en el marco de la sentencia T-445 de 2016, suministrados por la Unidad de Planeación Rural Agropecuaria (UPRA), el cálculo de sustracción de las zonas susceptibles de adjudicación para quienes no tienen tierra o tienen tierra de manera insuficiente, como consecuencia de la actividad minera y petrolera en virtud de las restricciones legales existentes (artículo 67 de Ley 160 de 1994 modificado por el artículo 1 de la Ley 1728 de 2014) alcanzarían un total de 6'893.348 ha²¹.

Ahora bien, al problema de la sustracción de tierra susceptible de adjudicación, se suma los nuevos desplazamientos que se han producido por la actividad minera y petrolera a gran escala y que amenazan con seguir produciéndose. Desplazamientos que ya no inician por la vía de las armas, sino bajo el discurso del “desarrollo” y de la utilidad pública y el “interés social”.

Así, es posible encontrar este tipo de hechos en las zonas del país en donde la explotación minera y petrolera llevan varias décadas. Sin pretender ser exhaustivos, los casos de desplazamiento causados por el Cerrejón en la Guajira y por las empresas mineras en el centro del Cesar así lo demuestran, en donde a comunidades enteras se las ha obligado al desplazamiento especialmente por contaminación ambiental.

En el caso del Cerrejón, se trata de un proyecto minero que permite la extracción a tajo abierto. Es una de las minas más grandes a cielo abierto del mundo. *“Cuenta con una capacidad extractiva de 30 a 32 millones de toneladas de carbón anual. Eso, en aproximadamente 30 años de funcionamiento ha significado un total de 500 millones de toneladas de carbón, lo cual equivale al 40.5% de las exportaciones colombianas”*²² Sus exportaciones alcanzaron los 32,4 millones de toneladas en 2016²³, y el tamaño de la mina se extiende sobre unas 69.000 hectáreas, la cual se encuentra actualmente en proceso de expansión.

Sobre este proyecto la Corte Constitucional se pronunció recientemente frente a la ausencia de consulta previa a comunidades indígenas que se verán impactadas por la ampliación de Puerto Bolívar y por la

21 Corte Constitucional. Sentencia T-445 de 2016. MP: Jorge Iván Palacio. P. 104.

22 Corte Constitucional, sentencia T-704 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas.

23 El Tiempo, Exportaciones de carbón del Cerrejón superaron 32 millones toneladas. 6 de enero de 2017. <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/balance-de-las-exportaciones-de-carbon-del-cerrejon-en-el-2016-35297>

expansión del proyecto carbonero que dentro de otros aspectos contempla la desviación de varios cuerpos de agua. Luego de comprobar “que la explotación de carbón en el Cerrejón no solo ha producido secuelas negativas en el ambiente, sino también en distintos ámbitos de las comunidades étnicas de la Guajira”²⁴ haciendo referencia a daños en la salud, a las condiciones ambientales y en sus actividades económicas.

Sin embargo, los daños por parte de Cerrejón han ido mucho más allá. De acuerdo con información de la propia empresa existe dentro del Cerrejón, una oficina de reasentamientos, para tratar los 6 casos que se han presentado desde 1997 a 2012, en donde comunidades enteras (Roche, Tabaco, Chancleta, Patilla, Tamaquito, y Casita) han sido víctimas de verdaderos desplazamientos forzados.

Así por ejemplo la propia ANLA al referirse a dichos procesos explica:

“En el caso de casitas este proceso de reasentamiento se hizo necesario debido a los resultados arrojados por el modelo de dispersión atmosférica del Plan Minero de Explotación de 32 millones de toneladas de carbón por año; así como el seguimiento y monitoreo que se llevó a cabo a las medidas de control que incluyeron prácticas adicionales a las establecidas en el PMA, se identificó que a partir del año 2012, se podría registrar concentraciones de material particulado suspendido total cercanos a los límites máximos permitidos por la legislación nacional, en el Caserío de las Casitas. Teniendo en cuenta lo anterior y previa coordinación en el MAVDT hoy MADS y previendo cualquier riesgo cualquier riesgo sobre la población, Cerrejón dio inicio al proceso de reasentamiento, como última opción viable frente a las demás opciones evaluadas”²⁵

En el caso del Cesar, el desplazamiento se configuró a partir del reasentamiento forzado, ordenado a las poblaciones de Plan Bonito, Bquerón y del Hatillo, como consecuencia especialmente, de la contaminación del aire causada por la explotación del Carbón.

Esta decisión que impactó a 1.430 personas, consecuencia de la explotación que se desarrolla por parte de Drummond, Glencore, Co-

24 Corte Constitucional, sentencia T-704 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas.

25 Respuesta ANLA a derecho de petición enviado por el Senador Iván Cepeda Castro. 2016.

lombia Natural Resource y Vale Coal Colombia aún no ha terminado de materializarse, después de seis años el proceso de reasentamiento continúa sin cumplirse a cabalidad.

Estos dos ejemplos parecieran estar en la línea de lo que, la doctrina ha manifestado, se constituye en desplazamientos forzados por proyecto de desarrollo (DFPD). Sobre la existencia de este fenómeno la propia Corte Constitucional se ha pronunciado:

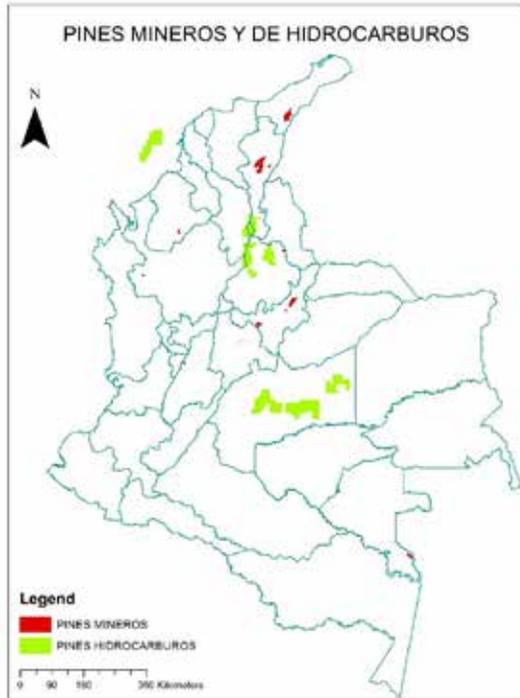
“El paradigma del desarrollo, estructurado después de la Segunda Guerra Mundial para paliar los efectos del conflicto, se constituyó en una promesa de transformación de las condiciones de existencia de los pueblos, basado en la integración a la economía mundial. Frente a la idea universal de progreso posible, el concepto DFPD muestra la posibilidad de que los procesos de transformación económica lleguen a producir efectos adversos sobre personas y comunidades que pretende redimir. El primer problema que encierra el DFPD como modalidad de violación de derechos es que se encuentran justificados en la ética colectiva. Las víctimas del DFPD aparecen como subproductos de procesos necesarios y deseables de cambio social o, en el peor de los casos, resultan en víctimas invisibles”²⁶

2.2. Profundización de la centralización administrativa

El segundo rasgo es el intento de profundizar la centralización administrativa en la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo de las actividades extractivas, en detrimento de la descentralización, de la democracia representativa y en especial de las competencias de las autoridades locales de los territorios que sufren el mayor impacto de sus consecuencias. Bajo la premisa de que lo que atañe a este tipo de políticas se decide desde el centro.

En el caso de la actividad minera y petrolera el Gobierno Nacional ha hecho una interpretación restrictiva del artículo 332 de la Constitución Política, que estipula que *“El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables”*. Disposición que para el caso de la mi-

nería era reforzada, con una disposición del código de minas (art. 37), la cual estipulaba que *“ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente excluidas de la minería”*. Norma que fue declarada inconstitucional a través de la sentencia C-272/16 de la Corte Constitucional.



Mapa 4. PINES Mineros y Petroleros 2017.

Esta tendencia intentó ser reforzada, para el caso de la minería y de los hidrocarburos a través del uso de dos figuras jurídica denominadas: 1. Proyectos de Interés Estratégico Nacional (PINES), la cual se creó a partir del CONPES 3762 de 2013 y fue ampliada en el plan de desarrollo del segundo mandato del Gobierno Santos (PND 2014-2018, *“Todos por un nuevo país”*, art.49-52); y 2. Las Áreas Estratégicas Mineras, las cuales fueron creadas en el primer Plan Nacional de Desarrollo de Santos (PND 2011-2014, *“Prosperidad para todos”*) y ampliadas posteriormente a Áreas de Reserva para el Desarrollo Minero Energético en su segundo Plan de Desarrollo (Ley 1753 de 2015).

Los PINES son la estrategia del gobierno nacional para la generación de crecimiento económico y el aumento de la inversión de capital privado nacional y extranjero. Son el equivalente de lo que en el anterior PND fueron las llamadas “locomotoras del desarrollo”. A través de la declaración de un proyecto de minería, hidrocarburos o infraestructura como PINE se busca optimizar los procedimientos y trámites, considerando su alto impacto en el crecimiento económico, siendo un elemento fundamental de su diseño, la concentración de funciones a través de su declaración como PINE por parte de la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE). Comisión conformada por 7 representantes, todos del Gobierno Nacional: El Ministro del Interior, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Minas y Energía, Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministro de Transporte, Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su delegado, y el Director del Departamento Nacional de Planeación.

De acuerdo con información suministrada por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y de la Agencia Nacional de Minería, a febrero de 2017 eran considerados PINES en estas dos materias 14 proyectos petroleros (En el mar caribe, Meta, Cesar, Santander, Antioquia y Bolívar), y 40 proyectos mineros (Carbón en: Guajira, Cesar, Córdoba, Boyacá y Cundinamarca; níquel en Córdoba y Antioquia; hierro en Boyacá; oro en Antioquia, Vaupés, Tolima, Santander y Norte de Santander; y sal en Guajira, Cundinamarca, Bolívar y Meta).

Con relación a la segunda figura, las áreas estratégicas mineras que posteriormente fueron ampliadas a áreas de reserva para el desarrollo mineroenergético, consistían inicialmente en la reserva de enormes bloques territoriales para el desarrollo de la actividad minera y posteriormente de las actividades minera y de hidrocarburos. Con fundamento en dicha figura la autoridad minera alcanzó a declarar 20.471.346 hectáreas del territorio nacional bajo dicha modalidad (resoluciones que fueron dejadas sin valor y sin efecto por parte de la Corte Constitucional a través de la sentencia T-766 de 2015 por ausencia de consulta previa), a través de la cual se buscaba reservar esos territorios para ser otorgadas a través de procesos de selección objetiva, en los cuales la autoridad minera fijaría los términos de referencia y las contraprestaciones que

los interesados debían ofrecer. Sin embargo, al igual que ocurría con los PINES, todo el proceso de definición, y declaración de las áreas, se concentraba en el Gobierno Nacional, sin ningún tipo de participación por parte de las autoridades del orden municipal.

En la sentencia T-766 de 2015 la Corte Constitucional advirtió al Ministerio del Interior, al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería que: *“deberán agotar el procedimiento de consulta previa y de obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habiten los territorios que se pretenden declarar y delimitar como áreas estratégicas mineras, de conformidad con las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional sobre la satisfacción de esa garantía iusfundamental”*.

Pese al interés en querer reforzar el centralismo en las actividades mineras y de hidrocarburos, poco a poco se ha consolidado una línea jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional, en la que cada vez son más claras las competencias concurrentes que tienen en la materia las autoridades locales, especialmente por el impacto de estas actividades, en sus territorios. Así en la sentencia C-123 de 2014, sentencia hito en esta discusión, la Corte se refirió a los impactos de la actividad minera en aspectos inherentes a las competencias constitucionales de los municipios, manifestando:

“(i) La actividad minera implica aumento en la demanda de servicios; obliga a tomar medidas que afronten los problemas derivados del aumento de la población; obliga a precaver las necesidades de los nuevos habitantes del municipio; crea el deber de prever medidas que faciliten la convivencia y eviten posibles conflictos; afecta las políticas destinadas al cuidado del medio ambiente; afecta las políticas que sobre cuidado, uso y destinación del agua deban adoptarse en el municipio; puede originar variaciones en los precios de artículos de primera necesidad; etc.

“(ii) En lo relativo al aspecto social, la llegada de población migrante altera las costumbres de los pobladores locales. En algunas poblaciones los impactos sociales han implicado, incluso, deserción escolar en jóvenes que ven la minería y los recursos

que ésta provee como única salida a la pobreza. Igualmente, el aumento de la drogadicción, la prostitución, la violencia sexual, las enfermedades de transmisión sexual y el madresolterismo no deseado han coincidido con la llegada de los mineros a un municipio o distrito que no se encuentre preparado para recibirlos.

(iii) La economía pecuaria o agrícola suele ser desplazada por la minera, afectando el nivel de seguridad alimentaria que existía antes del inicio de la actividad minera, por cuanto los alimentos que anteriormente se producían en la población, ahora tendrá que ser comprados en los municipios que todavía los produzcan. Igualmente, al aumentar la población aumenta el costo de vida debido a la demanda de servicios para los cuales no suele existir una oferta adecuada, afectando a la población local que no se dedica a la minería. Esto sin duda repercute en el desarrollo económico de los municipios y afecta la función de planeación del mismo, competencia de los municipios de acuerdo con el tantas veces mencionado artículo 311 de la Constitución.

(iv) Igualmente, en tanto la exploración y explotación minera exige el empleo de ingentes cantidades de agua, implicará la posible afectación de la fuente de donde sea tomada el agua requerida, así como del lugar en donde sean vertida el agua utilizada; la actividad minera precisará, igualmente, de un sitio adecuado para el depósito de los materiales necesarios para su realización, la construcción de vías de acceso, la creación de una infraestructura que permita disponer de los residuos que no se utilicen, etc.

(v) La actividad minera genera alteraciones en los servicios requeridos por la población, en las necesidades de planeación económica, en las actividades agrícolas e industriales que se desarrollan en el municipio, en la seguridad alimentaria del mismo, en los requerimientos de agua, en la política de cuidado y protección de las fuentes hídricas y en las costumbres de la población, tanto la existente anteriormente como la llegada con razón de la actividad minera, se aprecian como elementos que condicionan de forma principal y determinante el desarrollo de la vida en los distritos y municipios en los que se decida desarrollar actividades de exploración y explotación minera.

(vi) En este contexto, para la Sala no existe duda del gran impacto que la actividad minera puede tener en la función de ordenamiento del territorio y, adicionalmente, en la reglamentación que los usos del suelo por parte de los concejos distritales y municipales. Por consiguiente, y en armonía con lo concluido anteriormente, una lectura del artículo 37 del Código de Minas que excluya de forma absoluta la participación de los municipios y distritos en la decisión sobre si en su territorio se realiza o no una exploración o explotación minera resulta contraria al contenido del principio de autonomía territorial – artículo 288 de la Constitución-, específicamente, a la garantía de gobernarse por autoridades propias²⁷ –artículo 287, numeral 1º- y a la función de los concejos consistente en reglamentar los usos del suelo en el municipio –artículo 313, numeral 7º”²⁸.

En consonancia con lo anterior, para la Corte Constitucional hoy es claro, en el caso de la minería, que los municipios sí pueden prohibirla en sus territorios. A partir de la Sentencia C-123 de 2014, en que la Corte estudió si la prohibición de los concejos de excluir zonas de su territorio de la realización de actividades de exploración y explotación minera resultaba una limitación desproporcionada en relación con sus competencias para regulación de los usos del suelo; siguiendo con la sentencia C-035 de 2016 en la que se pronunció sobre la ausencia de participación de las autoridades locales dentro de los PINES y las Áreas Estratégicas Mineras; por la sentencia C-272 de 2016 que declaró inconstitucional la norma que prohibía a las autoridades municipales prohibir la actividad minera en sus territorios; hasta la sentencia T-445 de 2016 sobre la constitucionalidad de la pregunta de una consulta popular que buscaba permitir que la ciudadanía se pronunciara sobre si se deseaban o no las actividades mineras en el municipio de Salento en el Quindío, la Corte Constitucional ante los distintos intentos del Gobierno Nacional por concentrar las decisiones sobre estas materias en el nivel nacional, se ha pronunciado sobre la concertación que debe existir entre las autoridades del orden nacional y las autoridades municipales, para garantizar la no afectación de sus competencias conforme con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, hasta llegar a afirmar que

27 Este contenido del principio de autonomía territorial implica, entre otros aspectos, que se asegure la posibilidad de tomar las principales decisiones para la vida de un determinado municipio o distrito o, como garantía mínima, participar efectiva y eficazmente en el proceso por el que las mismas son tomadas.

28 Corte Constitucional, Sentencia C-123 de 2014. MP. Alberto Rojas Ríos.

“los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera”²⁹.

Consideramos que el precedente constitucional podría ser aplicado a las actividades petroleras, que al igual que se pretendió hacer con la minería, concentra todo el proceso de selección de los bloques petroleros, y la concesión en el nivel central, sin embargo, hasta la fecha no existe un pronunciamiento de la Corte Constitucional en este sentido.

A partir de estas decisiones, varios municipios han comenzado a aprobar acuerdos por parte de Concejos Municipales donde se prohíben actividades relacionadas con la minería y en general frente a las actividades minero-energéticas, como había ocurrido en 12 municipios:

Departamento	Municipios
Huila	Pitalito, Oporapa, El Agrado, Tarqui, Elías, Acevedo, Altamira, San Agustín y Timaná
Antioquia	Jericó y Támesis
Caquetá	El Doncello

Por último, en relación con la agroindustria, el diseño de las Zidres siguió el mismo modelo planteado para la actividad minera. La Ley 1776 de 2016 (artículos 20 y 21) pretendió concentrar en el Gobierno Nacional el proceso de identificación, delimitación y aprobación de las Zidres, concretamente a través de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Agricultura. En la sentencia C-077 de 2017 la Corte Constitucional declaró exequibles dichos artículos bajo el entendido que *“la identificación, delimitación y aprobación de las zonas Zidres deberá estar precedida de un proceso de información, concertación y coordinación con los concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios”*.

Así es posible concluir que, si bien la Corte Constitucional ha actuado como un poder contra mayoritario exigiéndole al legislador ajustar las

29 Corte Constitucional, Sentencia T-445 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio.

leyes a la constitución, de tal manera que no se desconozca el principio de descentralización, desde el Gobierno Nacional se ha tenido el propósito recurrente de centralizar las decisiones sobre estas actividades de enorme impacto en el ordenamiento territorial.

2.3. El debilitamiento de los mecanismos de participación ciudadana

El tercer rasgo de la política minera, de hidrocarburos y de impulso a la agroindustria, está íntimamente ligado con la anterior, ya que el interés de concentrar las decisiones sobre estas políticas también ha implicado el interés por parte del Gobierno Nacional de despojar a las comunidades que son impactadas por dichas políticas de cualquier capacidad de decisión al respecto, argumentando que este tipo de decisiones son competencia exclusiva del Gobierno Nacional.

Ante esta situación dos han sido los principales mecanismos que han sido exigido por las comunidades impactadas o potencialmente impactadas para ser escuchadas: 1. Las consultas populares (desarrolladas a través de la ley 134/94 y de la ley 1757/15) y 2. Las consultas previas en el caso de comunidades étnicas, no solo para los proyectos específicos (En donde hay consenso sobre la obligación de consultarles, a partir de la sentencia C-366 de 2011), sino también para exigir ser consultadas frente a normas de carácter general que las afectan de manera directa.

Desde el 28 de julio de 2013, cuando en el municipio de Piedras (en el Tolima), que sería afectado por el Proyecto de la Colosa Regional, se llevó a cabo la primera consulta popular, en la que 2.971 habitantes de este municipio manifestaron su desacuerdo con que se desarrollaran actividades mineras dentro de su territorio³⁰, el uso de este mecanismo protegido por la Constitución en su artículo 103 se había utilizado hasta el 31 de julio de 2017, con el fin de evitar las actividades mineras y petroleras en siete oportunidades, en todas ellas ha ganado el NO, es decir, la prohibición de realizar estas actividades. A continuación, la relación de las consultas que se han realizado, la pregunta sometida a consideración de las y los votantes y su resultado.

30 Noticias RCN, Habitantes de Piedras (Tolima) rechazaron la minería, 28 de julio de 2013. <http://www.noticias-rcn.com/nacional-regiones-centro/habitantes-piedras-tolima-rechazaron-mineria>

Lugar de la consulta	Fecha	Pregunta	Votos
Piedras, Tolima	28 de julio de 2013	¿Está de acuerdo, como habitante del municipio de Piedras, Tolima, que se realice en nuestra jurisdicción actividades de exploración, explotación, tratamiento, transformación, transporte, lavado de materiales, provenientes de las actividades de explotación minera aurífera a gran escala, almacenamiento y el empleo de materiales nocivos para la salud y el medio ambiente, de manera específica el cianuro y/o cualquier otra sustancia o material peligroso asociado a dichas actividades y se utilicen las aguas superficiales y subterráneas de nuestro municipio en dichos desarrollos o en cualquier otro de naturaleza similar que pueda afectar y/o limitar el abastecimiento de agua potable para el consumo humano, la vocación productiva tradicional y agrícola de nuestro municipio?	No: 2.971 Sí: 24
Tauramena, Casanare	15 de diciembre de 2013	¿Está usted de acuerdo con que se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria, producción y transporte de hidrocarburos, en las veredas San José, Monserrate Alto, Monserrate La Vega, Guafal del Caja, Bendiciones, Visinaca, Lagunitas, Aguamaco, Zambo, Oso y Jaguito, donde se ubica la zona de recarga hídrica del municipio de Tauramena?	No: 4.426 Sí: 151

Cabrera, Cundinamarca	26 de febrero de 2017	¿Está usted de acuerdo, sí o no, con que, en el municipio de Cabrera, Cundinamarca, como Zona de Reserva Campesina, se ejecuten proyectos mineros y/o hidroeléctricos que transformen o afecten el uso del suelo, el agua o la vocación agropecuaria del municipio?	No: 1.465 Sí; 23
Cajamarca, Tolima	26 de marzo de 2017	¿Está usted de acuerdo, Sí o No, con que en el municipio de Cajamarca se ejecuten proyectos y actividades mineras?	No: 6165 Sí: 76
Cumaral, Meta	4 de junio de 2017	¿Está usted de acuerdo, ciudadano cumaraleño, con que dentro de la jurisdicción del municipio de Cumaral (Meta) se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria y producción de hidrocarburos?''.	No: 7.475 Sí: 183
Arbeláez, Cundinamarca	9 de junio de 2017	¿Está usted de acuerdo sí o no con que, en el municipio de Arbeláez, Cundinamarca, se realicen actividades de sísmica, exploración, explotación y lavado de materiales de hidrocarburos y/o minería a gran escala?	No: 4.311 Sí: 38
Pijao, Quindío	9 de julio de 2017	¿Está usted de acuerdo, SI o NO, con qué en el municipio de Pijao, se desarrollen proyectos y actividades de minería de metales?	No: 2.613 Sí: 26

Así, se han realizado tres consultas populares para prohibir la actividad minera, dos para prohibir la actividad petrolera, una para prohibir actividades mineras y proyectos hidroeléctricos y una para prohibir la actividad minera y de hidrocarburos. Y al primero de junio de 2017 de acuerdo con el Gobierno, se preparaban 44 consultas populares adicionales, para prohibir la explotación de hidrocarburos (15) y para prohibir la actividad minera (26)³¹.

31 El Espectador. No podemos seguir de consulta en consulta. 1 de junio de 2017. <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/no-podemos-seguir-de-consulta-en-consulta-articulo-696478>

Ante estas iniciativas y los resultados de las primeras consultas, la Autoridad Minera insistió de manera recurrente junto con la Procuraduría (quien inició investigaciones disciplinarias y advertencias contra autoridades municipales, concejales y alcaldes involucrados en este tipo de ejercicios ciudadanos³²) en la improcedencia de las consultas populares para tomar decisiones en este tipo de casos, argumentando que el único competente para decidir sobre actividades mineras y petroleras era el Gobierno Nacional.

Sin embargo, con posterioridad a la sentencia T-445 de 2016 en la que se insistió en la autorización que da la propia constitución para la realización de las consultas en este tipo de casos (Art. 105) y a partir del contenido de la Ley Estatutaria de Mecanismos de Participación Ciudadana (Art. 51), es claro que el ordenamiento jurídico brinda a los alcaldes la autorización para realizar este tipo de consultas para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo municipio. En este caso asuntos ambientales y de ordenamiento territorial. Consulta que puede ser de iniciativa de los alcaldes, pero también de las y los ciudadanos.

Pese a la claridad de las normas que amparan las consultas populares el Gobierno Nacional ha insistido en desconocer las consecuencias jurídicas de las consultas populares, manifestando que sus resultados no serían obligatorios, y de otra parte, en manifestar su interés en modificar la regulación de las mismas, calificándolas como una trampa y como generadoras de riesgo para la inversión privada. Proponiendo incluso hacer uso del procedimiento abreviado del “fast track”, el cual tiene por objetivo facilitar las reformas normativas necesarias para la materialización del Acuerdo Final entre las FARC y el Gobierno Nacional, para lograr dichas modificaciones.

La segunda exigencia ha procedido de las comunidades afrocolombianas e indígenas, quienes han insistido en el respeto del derecho fundamental a la consulta previa y del consentimiento previo, libre e informado.

32 Procuraduría General de la Nación, Procuraduría General de la Nación recomendó no realizar consultas populares en ocho municipios que pretenden prohibir las actividades extractivas de recursos naturales no renovables, 3/3/2014, https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-General_de_la_Nacion_recomend_no_realizar_consultas_populares_en_ocho_municipios_que_pretenden_prohibir_las_actividades_extractivas_de_recursos_naturales_no_renovables.news

Con relación a la consulta previa es importante destacar la tensión existente sobre el momento en que debía consultarse, si debía ser únicamente para efectos de explotación minera o si era posible en relación con la exploración. En sentencia C-395 de 2012 a través de la cual se declaró exequible el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, que consagra el deber de consulta previa frente a la explotación de recursos naturales, pero no frente a las actividades de exploración. De acuerdo con la Corte, la consulta previa procede también en la etapa de exploración minera cuando pueda afectar a las comunidades étnicas.

Ahora bien, frente a decisiones de carácter general, vale la pena destacar en materia minera la ausencia de consulta previa en la definición de 20.471.346 ha declaradas bajo la figura de áreas estratégicas mineras, a través de las Resoluciones N. °180241, 0045 de 2012 y la Resolución N. °429 de 2013, proferidas por el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, que estaban próximas a salir al mercado para entregarse a través de un proceso de selección objetiva, sin que dicha delimitación hubiese contado con consulta previa, la cual se sobreponía parcialmente con territorios colectivos afrocolombianos e indígenas.

La Corte Constitucional a través de la sentencia T-766 de 2015 dejó sin efecto dichas resoluciones, reconociendo que su declaratoria y delimitación sobre territorios colectivos ponía en riesgo latente, la subsistencia, identidad étnica y cultural, usos, valores, y costumbres tradicionales, formas de producción y apropiación del territorio, cosmovisión e historia de dichas comunidades. Y ordenó a la autoridad minera *“agotar el procedimiento de consulta previa y de obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habiten los territorios que se pretendan declarar y delimitar como áreas estratégicas mineras”*³³

Pese a la claridad de la sentencia, la Agencia Nacional de Minería a través de la resolución 135 del 15 de junio de 2017, manifestó en primer lugar que, en su entender, los más de veinte millones de hectáreas delimitados como áreas estratégicas mineras seguirían vigentes, y que como consecuencia del fallo de la Corte Constitucional lo que debe garantizarse es la realización de la consulta previa y la obtención del consentimiento previo libre e informado -interpretación que a nuestro

juicio es contraria a la sentencia-, y en segundo lugar procede a reservar 11.647 hectáreas adicionales a través de 59 bloques, zonas de alto y medio potencial minero, “con el fin de proceder con los trámites necesarios para la declaratoria de áreas de reserva estratégicas mineras relacionados con la concertación con las autoridades locales respectivas, y la consulta previa y obtención del consentimiento previo, libre e informado de las comunidades étnicas que tengan presencia en dichas zonas”.

No obstante, más allá de estos dos mecanismos a los que se ha hecho referencia, el de la consulta previa y el de las consultas populares, existe la tendencia dentro de la Corte Constitucional hacia el reconocimiento del derecho a la participación de las comunidades que serían directamente impactadas por este tipo de actividades, aun cuando no sean étnicamente diferenciales, y más allá del proceso de exploración y explotación. En este sentido son claves al menos dos decisiones. En la sentencia C-389 de 2016 la Corte Constitucional al estudiar todo el proceso de concesión minera afirmó que:

“Existe un déficit de protección del principio constitucional de participación en lo que tiene que ver con la definición de los impactos ambientales, sociales y culturales de los proyectos mineros, pues la Ley 685 de 2001 apenas contempla una norma que se dirige a garantizar la participación de los pueblos étnicamente diferenciados en la materia.³⁴ La Corte declaró exequibles los artículos 16, 53, 270 y 271 del Código, en el entendido de la autoridad minera nacional deberá garantizar la participación previa, libre, representativa, informada y eficaz de los potenciales afectados por la entrega de contratos de concesión, y exhortó al Congreso de la República a establecer un método de acceso a los títulos mineros acorde con lo planteado en la sentencia”³⁵.

Adicionalmente en la sentencia SU-133 de 2017, caso que se origina en la solicitud de mineros tradicionales de Marmato afectados por la cesión de un título minero a la Continental Gold, sin que hubiesen podido participar en dicho procedimiento, lo que les ha causado la afectación de varios de sus derechos fundamentales, la Corte Constitucional después de hacer un recorrido precisando el alcance del estándar en mate-

34 En los términos de la Sentencia C-389 de 2016, el artículo 275 del Código.

35 Corte Constitucional. Sentencia SU-133/17. MP: P. 59

ria de participación frente a comunidades impactadas por actividades extractivas a nivel internacional, con especial énfasis en lo que hasta la fecha se ha construido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se pronunció amparando no solo el derecho a la consulta previa de comunidades étnicamente diferenciadas, sino también el derecho a la participación de los mineros tradicionales y de todos los habitantes del municipio. Amparo que se produjo bajo la siguiente argumentación:

“190. Al respecto, hace falta insistir en que el ejercicio del derecho fundamental a la participación ciudadana es exigible en los términos advertidos a lo largo de esta providencia, esto es, siempre que se constate el interés concreto que una persona, familia o comunidad pueda tener en determinada decisión o actuación, en razón de la posibilidad de verse afectada por ella. El hecho de que la definición de la titularidad de los derechos de explotación minera en el cerro El Burro incumba a toda la comunidad marmateña, en razón de la vocación minera del municipio y de la manera en que el ejercicio de esa actividad ha configurado los modos de vida de sus habitantes, legitima de forma suficiente el reclamo iusfundamental formulado en ese sentido por los peticionarios”³⁶.

Por último, es importante mencionar en materia agroindustrial que de acuerdo con la Ley que creó las Zidres y del pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre dicha norma (a través de la sentencia C-077 de 2017), se reiteró que cuando se establezca la presencia de comunidades étnicas en la zona de influencia de las Zidres, se deberá garantizar el derecho de consulta previa antes de su declaratoria.

2.4. Impulso de estas actividades en ecosistemas estratégicos y el uso de técnicas de altísimo impacto

El cuarto rasgo que distingue la política extractiva, se refiere al impulso de las actividades mineras, de hidrocarburos y de la agroindustria en ecosistemas de especial fragilidad. Los impactos ambientales de las tres actividades conllevan grandes impactos a nivel ambiental. En palabras

de Eduardo Gudynas³⁷ integrante de la corriente de pensamiento de la ecología política:

Los efectos sociales y ambientales de los extractivismos son demoledores. Por ejemplo, la megaminería a cielo abierto, con esas enormes canteras donde se extraen millones de toneladas por año, son, en un sentido riguroso, amputaciones ecológicas. No queda nada allí; la destrucción ecológica es total. La explotación petrolera en Ecuador, Perú o Bolivia, ha dejado vastas áreas con todas sus aguas contaminadas. Los monocultivos de soja están detrás de la pérdida de bosques y praderas naturales, el deterioro del suelo o la contaminación por agroquímicos. Paralelamente, estos tipos de actividades desplazan comunidades locales, generan muy poco empleo, se implantan con crecientes niveles de violencia y violando derechos. Toda la evidencia muestra que no existen extractivismos de esta intensidad que sean amigables ni con la sociedad ni con el ambiente.

Sin embargo, el rasgo que señalamos, hace referencia al impulso de estas actividades en ecosistemas que gozan o que deberían gozar de una especial protección por parte del Estado Colombiano, usando incluso técnicas que causan altísimos impactos. A manera de ilustración y sin que resulte exhaustivo, haremos alusión a tres situaciones: 1. La explotación minera y de hidrocarburos en ecosistemas paramunos, 2. El uso del fracturamiento hidráulico y 3. El impulso de la actividad petrolera sobre la plataforma marina.

En primer lugar, sobre el extractivismo en páramos, en 2007, de acuerdo con Atlas de Páramos de Colombia del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt, los ecosistemas de páramo en Colombia tenían una extensión de aproximadamente de 1.925.410 hectáreas, de las cuales 746.644 se encontraban en áreas de Parques Nacionales Naturales (38,78 %) ³⁸. En 2011, la delimitación a escala 1:100.000 del Instituto von Humboldt, permitió identificar un 47% más del área registrada en 2007, alcanzando las 2.906.137 hectáreas en 36 ecosistemas paramunos. Frente al área de los ecosistemas, aunque representa algo más

37 La Izquierda Diario. Entrevista a Eduardo Gudynas. *Consecuencias del extractivismo en América Latina*. 13 de mayo de 2016. <http://www.laizquierdadiario.com/Consecuencias-del-extractivismo-en-America-Latina>

38 Rivera, D. y Rodríguez, C. 2011. *Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia*. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

del 2% del territorio nacional, Colombia es el país en el mundo con la mayor área de este tipo de ecosistemas, claves para la producción de agua para consumo humano.

La importancia de estos ecosistemas radica fundamentalmente en los “servicios ecosistémicos” que brindan para el bienestar de la población. *“En este sentido, los páramos son pieza clave en la regulación del ciclo hídrico (en estos ecosistemas nacen las principales estrellas fluviales del país, las cuales abastecen a más del 70% de los colombianos), almacenan y capturan gas carbónico de la atmósfera, contribuyen a la regulación del clima regional, son hábitat de especies polinizadoras y dispersoras de semillas y son sitios sagrados para la mayoría de las culturas ancestrales, entre muchos otros beneficios.”*³⁹

Pues bien, a través de la Ley 1753 de 2015 (art. 173) se autorizó adelantar actividades mineras y de hidrocarburos en dichos ecosistemas, cuando los particulares contaran con contrato y licencia ambiental o con instrumento de control y manejo ambiental equivalente que hubiesen sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para minería, y 16 de junio de 2011 para actividades petroleras, sin posibilidad de prórroga.

Ante esta gravísima situación, la Corte Constitucional en sentencia C-035 de 2016 declaró inconstitucional dicha autorización, valorando la necesidad de proteger constitucionalmente los ecosistemas de páramo debido a su fragilidad y a la ausencia de protección jurídica en que se encuentran (Ya que como tal no están dentro del sistema de áreas protegidas). Pese a esto existen problemas serios en el cumplimiento de la sentencia, ya que el Gobierno ha entendido que solo puede cumplir la sentencia allí en donde existe la delimitación formal del Ministerio de Ambiente de los ecosistemas de páramos 1:100.000 y 1:25.000 (Art. 173 de la Ley 1753/15). Más de un año después de la sentencia⁴⁰ C-035 de 2016, se han delimitado 24 de los 37 complejos paramunos. Adicionalmente no se han revocado formalmente las concesiones otorgadas en los complejos ya delimitados, entendiendo que los titulares de dichas concesiones deben entender automáticamente la reducción del área concesionada en virtud de la sentencia.

39 Ibid.

40 Al 15 de julio de 2017.

En segundo lugar, queremos referirnos al uso de fracturamiento hidráulico, más conocido como fracking. Esta es una técnica de explotación de hidrocarburos que se realiza a través de una mezcla de agua, arena y productos químicos que se inyecta al subsuelo con la ayuda de una enorme cantidad de agua a gran presión, con el objetivo de lograr fracturar capas de roca y permitir que se liberen los hidrocarburos en forma de gas que están en los esquistos⁴¹. Actividad que genera enormes riesgos sobre los territorios y en especial sobre la calidad y la disponibilidad del agua, y el cambio climático. Al respecto diversas organizaciones ambientalistas, remitieron una carta pública al presidente Juan Manuel Santos en la que solicitan la moratoria de esta actividad señalando diferentes aspectos que compartimos:

“En particular, el Fracking conlleva un alto riesgo de afectación al agua, que es de vital importancia para la vida y la supervivencia. De acuerdo con la Agencia de Protección Ambiental –EPA– de los Estados Unidos, el Fracking podría generar la contaminación de yacimientos de agua potable, tanto subterráneos como superficiales. Esto, entre otras cosas, debido a la gran concentración de sustancias químicas que se utilizan en la perforación y al almacenamiento de aguas residuales en pozos mal sellados.⁴² Adicionalmente, el Fracking utiliza de 5 a 10 millones de galones de agua por pozo perforado.⁴³ Esta gran cantidad de agua utilizada podría causar una disminución en la disponibilidad de la reserva hídrica en los lugares donde se lleve a cabo esta técnica.⁴⁴

(...) En materia de salud pública, existen informes en EEUU, Canadá y la Unión Europea que relacionan la proximidad de personas a zonas donde se adelantan actividades de Fracking con casos de nacimientos de bajo peso y con defectos congénitos y con un incremento en la incidencia de deficiencias cardíacas congénitas. También hay evidencia de que las emisiones de pozos de Fracking pueden ser transportadas por el aire a zonas residenciales vecinas y generar asma e inducir trastornos hematológicos y oncológicos. Además, los compuestos químicos usados en el fracking pueden

41 Carta enviada por La Alianza Colombia Libre de Fracking el 22 de marzo de 2017 al Presidente Santos solicitando moratoria al fracking. <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/carta-al-presidente-santos-solicitando-moratoria-al-fracking/>

42 United States Environmental Protection Agency, “EPA’s Study of Hydraulic Fracturing for Oil and Gas and Its Potential Impact on Drinking Water Resources” Disponible en: <https://www.epa.gov/hfstudy>

43 Ibid.

44 Ibid.

inducir a alteraciones endocrinológicas y causar infertilidad y anomalías genitales.⁴⁵⁴⁶

Sobre la sismicidad, hay evidencia de que el fracking causa un aumento en la frecuencia y magnitud de sismos. Por ejemplo, en Oklahoma, del 2010 al 2013 los sismos pasaron de uno o dos temblores de tres o más grados de magnitud al año, a uno o dos temblores cada día.⁴⁷ Estos efectos pueden ser graves en Colombia debido a que hay una alta presencia de fallas geológicas en zonas como el Valle Medio del Magdalena, por lo que el fracking podría reactivar estas fallas y generar sismos de mayor magnitud.

En materia de cambio climático, las actividades de fracking pueden generar un aumento en las emisiones de gas metano.⁴⁸ Este gas tiene un efecto invernadero 25 veces mayor que el dióxido de carbono, así que en un período de 20 años su huella en el efecto invernadero es peor que la del carbón o del petróleo, por lo que a largo plazo genera más cambio climático.⁴⁹

Ahora bien, los riesgos que genera esta actividad son de tal magnitud que diversos países, especialmente en Europa han declarado moratorias frente a esta actividad. En Colombia además de la solicitud de moratoria presentada desde la sociedad civil al Gobierno Nacional, la Contraloría General de la República generó en 2012 una advertencia mencionando los riesgos que entraña adelantar dicha actividad, la cual fue ratificada en 2014.

A pesar de la evidencia nacional e internacional disponible sobre los daños que puede generar el fracking, desde el Gobierno Nacional se continúa impulsando su uso. De acuerdo con información de la Agencia Nacional de Hidrocarburos recolectada por la Alianza Colombia Libre de Fracking, en la actualidad existen 43 bloques destinados para este tipo

45 Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente AIDA, Principio de Precaución: Herramienta jurídica ante los impactos del fracking, Fundación Heinrich Boell México, 2016. En http://www.aida-americas.org/sites/default/files/featured_pubs/publicacion_fracking_aida_boell.pdf

46 Carta enviada por La Alianza Colombia Libre de Fracking el 22 de marzo de 2017 al Presidente Santos solicitando moratoria al fracking. <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/carta-al-presidente-santos-solicitando-moratoria-al-fracking/>

47 Op cit.

48 Ibid.

49 Ibid.

Nacional por adelantar acciones de exploración y explotación petrolera en el mar, incluyendo la idea de crear una plataforma petrolera costa afuera, ubicada alrededor de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en donde se encuentra la Reserva Mundial de Biósfera Seaflower, ubicada en zona de disputa limítrofe entre Colombia y Nicaragua. Lugar en donde se encuentra la tercera barrera coralina más larga e ininterrumpida del planeta. Sobre los daños que la explotación petrolera podría causar, el grupo de investigación en Derecho y política ambiental de la Universidad Nacional de Colombia ha expresado:

“Entre las actividades que más pondrían en riesgo la integridad ecosistémica del caribe están la exploración, explotación y transporte de hidrocarburos, la construcción y el mantenimiento de puertos y la creación y ampliación de canales, el aumento del tráfico marino por todos estos proyectos; todas estas actividades pueden incrementar profundamente los sedimentos en los ecosistemas marinos, lo cual podría causar daños irreparables como la asfixia de los tres ecosistemas recién mencionados, la disminución de la vegetación, daños a los peces y su hábitat, y mayor riesgo de inundaciones costeras.

En cuanto a la especificidad del petróleo, ya se hizo referencia a la variedad de formas en que puede dañar a los corales -y, por tanto, a todo el ecosistema caribeño en general-, puesto que daña sus tejidos reproductores y las zooxantelas, y reduce la resiliencia de los arrecifes a otros factores de estrés (Burke y Maidens, 2005: 30), es decir, elimina sus defensas y su capacidad de adaptación al entorno; igualmente, la construcción de plataformas petroleras genera mucho ruido que afecta a las especies aledañas; el uso de las plataformas altera la temperatura del agua alrededor, lo cual también puede dañar los corales y, además, el petróleo ingresa muy fácil a las playas por lo que daña rápidamente sus plantas y animales (Verschmutzung der Meere, s.f.)”⁵⁰

El Consejo de Estado en sentencia del 15 de diciembre de 2016 de segunda instancia, se pronunció a propósito de una acción popular interpuesta por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina “CORA-

⁵⁰ Catalina Toro Pérez, Esteban Rojas Moreno y Andrés Felipe Peña. Escrito de amicus curiae presentado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 198 de enero de 2017. http://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/colombiaoc23/44_una_colom.pdf

LINA”, en defensa de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; así como a la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas y los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

El Consejo de Estado en virtud del principio de precaución, ratificó la sentencia de primera instancia en la que se ordenaba suspender todo tipo de actividad petrolera en las áreas marinas protegidas del archipiélago y en las áreas del departamento insular. Acción a la que se opuso la Agencia Nacional de Hidrocarburos, Ecopetrol S.A. y Repsol Exploration Colombia S.A.⁵¹.

Por último, en materia de agroindustria esta no es hasta el momento una característica tan marcada, no obstante, existen fuertes cuestionamientos a los daños que produce este tipo de plantaciones a las fuentes de agua y a los suelos.

Así entonces, a partir de los tres ejemplos presentados es posible afirmar que se consolida como rasgo característico de la política extractivista, su impulso en ecosistemas frágiles, de especial protección, aspecto que incluso pone en riesgo la garantía de derechos de generaciones futuras.

2.5. El aseguramiento de este tipo de actividades a través de un componente militar

El quinto y último rasgo al que haremos referencia es la existencia de un componente militar que asegura el control de los territorios para el desarrollo de las actividades mineras y petroleras, a través de la privatización de la fuerza pública por medio de la firma de convenios con las empresas, lo que trae como consecuencia el incremento del riesgo de

⁵¹ Coralina. Decisión del Consejo de Estado se toma como un respaldo a la protección de los derechos colectivos y al goce un ambiente sano. 2 de febrero de 2017. <http://www.coralina.gov.co/coralina/categoria-noticia/1609-decision-del-consejo-de-estado-se-toma-como-un-respaldo-a-la-proteccion-de-los-derechos-colectivos-y-al-goce-un-ambiente-sano>

que la respuesta de las fuerzas armadas sean parcializadas a favor de las corporaciones privadas, en detrimento por ejemplo, de miembros de las comunidades que se oponen o cuestionan los proyectos minero-energéticos.

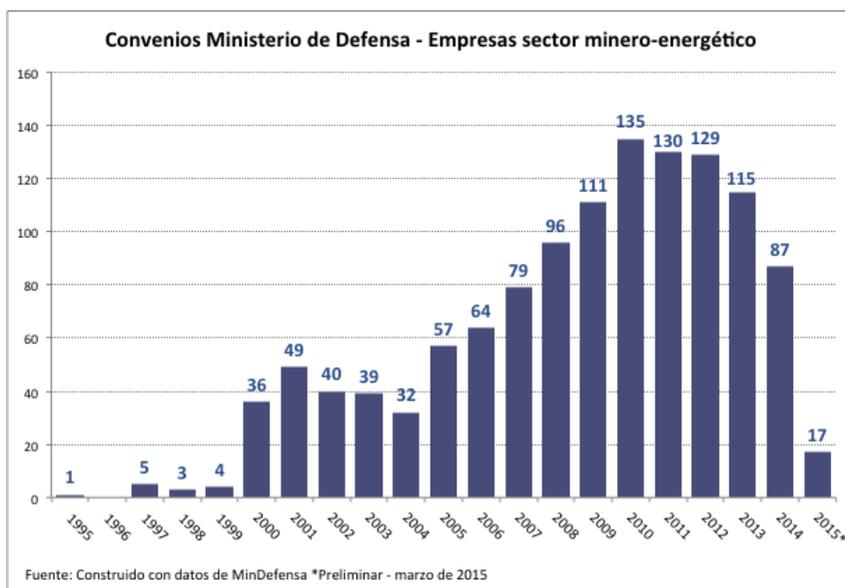
Este apartado se construye a partir de la información recopilada en el marco del debate de control político realizado por el Senador Iván Cepeda Castro al Ministro de Defensa en comisión segunda de Senado en noviembre de 2015.

En Colombia para 2016, existían cerca de 68.255 efectivos de la fuerza pública dedicados a la protección del sector minero-energético, de hidrocarburos y del sector vial; había 20 Batallones Especiales Energéticos y Viales (BAEEV) que tenían como propósito brindar seguridad a la infraestructura económica en regiones del país donde existen proyectos de gran envergadura, en los sectores de hidrocarburos, energía y minería, nueve de los cuales se encontraban incluso dentro de predios de propiedad de las empresas directamente beneficiadas con su accionar (Consortio minero Unido-Drummond en el Cesar, Mineros S.A en Antioquia, Frontino Gold Mines en Antioquia, Endesa en Cundinamarca, Pacific Rubiales en Meta y Cerrejón en la Guajira); y se habían suscrito miles de convenios *“para la Defensa y/o Seguridad, entre empresas de los sectores de hidrocarburos, energético, minero, biocombustible y construcción de la infraestructura y el Ministerio de Defensa Nacional - Fuerzas Militares de Colombia - Ejército Nacional”*⁵².

Sobre su distribución, el 61,4% de los convenios se suscribieron con empresas del sector de hidrocarburos, el 24,2% con empresas mineras y el 13,7% con hidroeléctricas (Los datos de los convenios suscritos con el sector de biocombustibles no está disponible públicamente, pues no fueron el foco del debate realizado en el Congreso, sin embargo, sabemos que existen). Por su parte, dentro de las fuerzas armadas, el 81,6% de los convenios se suscribieron con el Ejército Nacional y un restante 18,4% con las otras Fuerzas, Policía Nacional (9,4%), Armada (5,3%) y Fuerza Aérea (3,7%).

52 Ejército Nacional - Coordinación Convenios de Colaboración. Presentación de la directiva transitoria no. 0214 /2014 MDN-CGFM-CE-JEM-JEFIP-CECON-23.2, Presentación Empresas CME.

Para justificar la existencia de estos convenios con la Fuerza Pública se argumentan los problemas de orden público, relacionados con los ataques de las guerrillas. Sin embargo, ante la existencia de un Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, y la instalación de la Mesa de negociación con el Ejército de Liberación Nacional, no es clara su legalidad en términos de permanencia.



Al estudiar la constitucionalidad del marco jurídico en el que se sustentan estos convenios que han representado y representan cuantiosos recursos para las fuerzas armadas, ya que la norma específica que los sustenta es una resolución interna (no. 5342 de 2014), en la que por ejemplo se señala dentro de sus principios la publicidad, pero que al mismo tiempo dispone que los anexos en donde se especifican las áreas de interés y los apoyos cuantificables que las empresas se comprometerán a hacer en el desarrollo del convenio son confidenciales.

Ahora bien, lo que pareciera evidenciarse en el debate de control político al que se ha hecho referencia, es la existencia de un patrón en el comportamiento que estos convenios han generado en diferentes territorios del país, un presunto patrón que se habría desarrollado a partir de tres momentos:

“1. Vaciamiento del territorio y ataque al movimiento social por parte de grupos paramilitares y desplazamiento a causa del conflicto armado.

2. Profundización de la militarización a través de las Fuerzas Armadas (BAEEV y convenios).

3. Graves violaciones a los derechos humanos, por parte de integrantes de las fuerzas armadas financiadas por empresas ligadas al sector minero-energético de manera sistemática”⁵³

Aspecto que tal y como se verá en la segunda parte de este trabajo no es tenida en cuenta en los procesos de restitución,

en donde existen títulos mineros o de hidrocarburos sobre los predios disputados.

Así entonces, el componente de monopolio de la fuerza que es una de las características centrales de la conformación del Estado Nación, pareciera fracturarse cuando se analiza en las últimas dos décadas el papel de la fuerza pública y su relación con el sector minero energético. La respuesta de las fuerzas armadas lejos de responder a cuidado de la vida, honra y bienes de todos los habitantes del territorio en Colombia, pareciera responder a intereses privados.

Vistos en el primer apartado algunos rasgos de la política de restitución, y en este segundo apartado los rasgos que caracterizan la política extractivista en el país, nos referiremos a continuación a las decisiones que ha tomado la Corte Constitucional cuando ha conocido tensiones específicas entre el derecho a la restitución y la política extractivista.

53 Iván Cepeda Castro. Presentación: Convenios entre empresas del sector minero-energético y fuerza pública. ¿Cuál es el papel de la fuerza pública en el posconflicto armado?, Comisión Segunda de Senado. 3 de noviembre de 2015.

CAPITULO 3

TENSIONES ENTRE EL PROCESO DE RESTITUCIÓN Y LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA QUE HAN SIDO OBJETO DE ESTUDIO POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional ha conocido en tres ocasiones tensiones concretas de hechos que están ligados al impulso de la política extractivista y la garantía del derecho a la restitución. En dos ocasiones el máximo Tribunal se pronunció a propósito del artículo 99 de la Ley 1448 de 2011, que consagró el contrato de uso relacionado con la agroindustria, y en una tercera oportunidad lo hizo sobre el artículo 50 de la Ley 1753 de 2015 que impedía el derecho a la restitución allí en donde existieran PINES.

3.1. Contrato de uso vs. Derecho a la Restitución

Los dos primeros casos se resolvieron a través de las sentencias C-715 de 2012⁵⁴ y C-820 de 2012⁵⁵, en donde la Corte estudió dos aspectos del artículo 99 de la Ley 1448 de 2011. Primero analizó un apartado de la norma según el cual, cuando frente a un predio objeto de restitución existiesen proyectos agroindustriales productivos, con el fin de desarrollar el proyecto, el juez podría autorizar la celebración de un *contrato de uso* entre el tercero de buena fe exenta de culpa y la víctima, a través del cual el tercero podría seguir usando el bien, reconociendo la titularidad del dominio de la víctima, quien gozaría de la nuda propiedad y de una retribución económica. El segundo apartado estudiado consistía en la disposición según la cual el tercero no probara su buena fe exenta de culpa, el juez entregaría en ese caso el proyecto productivo a la Unidad de Gestión de Restitución para que lo explote a través de terceros y el producido se destine a programas de reparación colectiva para víctimas de la vecindad del predio, incluyendo al beneficiario (Art.99).

Este artículo fue demandado por el MOVICE y por diversas organizaciones sociales y de víctimas quienes consideraban que dicha norma vulneraba el derecho a la restitución, a la libertad de escoger profesión

54 MP. Luis Ernesto Vargas.

55 MP. Mauricio Gonzales Cuervo.

y oficio, a la propiedad, el deber del Estado de garantizar el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra y el derecho a la igualdad.

La Corte Constitucional en la primera sentencia concluyó que, para evitar que se desconocieran los derechos de las víctimas de despojo, se tenían que cumplir ciertos requisitos, en donde el más importante de ellos fue la inclusión de la voluntad de la víctima, aspecto que no se encontraba dentro del artículo aprobado por el Congreso, condenándole a la víctima a ser beneficiaria de una nuda propiedad y no de un predio que le permitiera recobrar su relación territorial:

“(...) para que el contrato de uso tenga lugar, (i) debe mediar necesariamente la voluntad expresa y clara de las partes, de manera que se debe contar con el consentimiento de la víctima; (ii) debe ser autorizado por el Magistrado que actúa como garante constitucional especialmente de los derechos fundamentales de las víctimas, quienes son las que se encuentran en estado de vulnerabilidad y debilidad manifiesta y están en la posición débil en el proceso de restitución y ante la eventualidad de la suscripción del contrato de uso; debe adelantarse un trámite incidental para tal efecto con el lleno de los requisitos materiales y procesales; (iii) debe probarse la buena fe exenta de culpa por parte del dueño del proyecto agroindustrial; (iv) debe reconocerse plenamente el derecho de dominio del predio restituido a la víctima o víctimas; todo lo cual es desconocido o subvalorado por los demandantes”⁵⁶

De esta forma, en criterio de la Corte sólo cuando se cumplan todas estas condiciones, es cuando el magistrado podría, autorizar la celebración de contratos entre los beneficiarios de la restitución y el opositor que estuviera desarrollando el proyecto productivo, protegiendo “los derechos de las víctimas, y velar por una retribución económica justa y adecuada a la(s) víctima(s) restituida(s), ya que no se trata de una relación igualitaria, sino de una relación de una parte fuerte y poderosa económicamente, frente a una parte débil y vulnerable que ha sido despojada, usurpada o forzada a abandonar sus predios. Una interpretación contraria daría lugar a que la norma pueda dar lugar en la práctica, a que se favorez-

56 Corte Constitucional, Sentencia C-715 de 2012 MP. Luis Ernesto Vargas.

can los intereses económicos de los dueños de los proyectos agroindustriales”⁵⁷.

En relación a la segunda demanda que hacía referencia a cuando el tercero no pudo probar su buena fe exenta de culpa, y se ordenaba entregar del predio a la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, la Corte Constitucional aclaró que si bien el derecho a la restitución admite restricciones, existe una preferencia especial por la restitución efectiva sometiendo sus restricciones al cumplimiento de una exigente justificación, cuyo cumplimiento puede ser determinado con apoyo en el principio de proporcionalidad. Considerando además que el derecho a la restitución se encuentra reconocido en normas que tienen la estructura de mandatos de optimización, por lo que la constitucionalidad de una medida que afecte gravemente dicho derecho es constitucional sí y solo sí, persigue finalidades constitucionalmente imperiosas, es efectivamente conducente para alcanzar dichas finalidades y es indispensable para conseguir tales propósitos.

De la aplicación de dicho test la Corte concluyó en ese caso:

Que era claro que las disposiciones demandadas significaban una afectación grave a los derechos de las víctimas, pues además de corroborar la ausencia de voluntad de la víctima en el segundo supuesto, destaca que no había establecido su participación, de alguna forma, en la administración del proyecto agroindustrial correspondiente o en la percepción directa de las utilidades.

“5.4.1. Para la Corte, existe un derecho de la víctima a definir si en el predio objeto de restitución puede o no continuar ejecutándose el proyecto agroindustrial allí desarrollado. Imponerle una obligación de continuarlo a pesar de haber sido desarrollado por terceros que no consiguieron probar la buena fe exenta de culpa implica someter a la víctima a cargas incompatibles con el proceso de reparación. La Corte considera que resulta razonable proteger la decisión de la víctima, pues aunque la continuidad del proyecto es relevante, no reviste el valor suficiente para desplazar su derecho a decidir. De acuerdo con lo anterior es constitucionalmente exigible, considerando

las relaciones materiales que con el predio tienen las víctimas restituidas, que éstas puedan decidir libremente la destinación definitiva que le darán al inmueble.

La oposición del restituido para continuar el proyecto puede implicar, debe reconocerlo la Corte, un impacto negativo en intereses constitucionales relevantes relacionados con la función social de la propiedad y el desarrollo de la empresa como base del desarrollo. A pesar de ello, la importancia de la realización de tales intereses resulta, en el presente caso, de menor entidad que la limitación del derecho a la restitución en tanto este último (i) es un derecho fundamental que se predica de un sujeto especialmente protegido, (ii) ampliamente reconocido por el derecho internacional y (iii) directamente relacionado con la autonomía de las víctimas y su derecho a acceder a la administración de justicia⁵⁸. (Resaltado por fuera del texto original).

Así entonces, a pesar de que la medida contemplada perseguía propósitos constitucionalmente significativos y que resultaba conducente para la consecución de dichos propósitos, imponía una restricción innecesaria al existir medios alternativos que afectan en menor medida los derechos de las víctimas. De esta manera la restricción es excesiva y por ello concluyó que se desconocía la constitución.

La Corte Constitucional declaró exequible el artículo 99 entendiendo que siempre debía mediar la voluntad de las víctimas, y bajo el entendido de que la entrega del proyecto productivo y las condiciones de explotación del mismo, procederían con el consentimiento de la víctima restituida y los recursos destinados a la reparación colectiva serían los que provinieren del producido del proyecto, descontada la participación de la víctima.

Sobre los casos en donde se han celebrado contratos de uso, la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras informó que no tiene información sobre aquellos casos en donde el tercero logró demostrar la buena fe exenta de culpa y la víctima accedió a la celebración de dicho contrato,

58 Corte Constitucional, Sentencia C-820 de 2012. MP. Mauricio González Cuervo.

entre otras razones porque este tipo de acuerdos se realizan a través de un trámite accidental y la Unidad no interviene en los mismos. Situación que dificulta el seguimiento que sea pueda hacer a la aplicación del contrato de uso desde la sociedad civil.

Ahora bien, en los casos en donde no se probó la buena fe exenta de culpa del tercero y el contrato de uso se celebra con la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, en febrero de 2017 se reportan por parte de dicha entidad 9 sentencias, las cuales se presentan en la siguiente tabla:

Radicado sentencia	Fecha Expedición	Despacho Judicial	Departamento	Municipio
470013121002-201300001-00	11/10/2013	Juzgado 2 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta	Magdalena	Ciénaga
20001321001-201300046-00	29/04/2014	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cartagena	Cesar	El Copey
2013-00021	18/06/2014	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta	Norte Santander	El Zulia
700013121002-201200075-00	14/03/2013	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cartagena	Sucre	Morroa
2013-00226	27/03/2014	Juzgado 2 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia	Antioquia	Mutatá
050453121001-201400089-00	20/05/2015	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia	Antioquia	Necoclí

2013-00026	16/05/2013	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta	Norte Santander	Tibú
540013121002-201300225-01	12/04/2016	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta	Norte Santander	Tibú
132443121002-201400004-01	18/08/2016	Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cali	Bolívar	Carmen de Bolívar

3.2. Pines vs. Derecho a la Restitución

El artículo 50 de la ley del segundo Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Santos, consagraba que en aquellos casos en donde un predio objeto de restitución coincidiera con el área de un PINE resultaba imposible su restitución y en consecuencia se establecía la obligación de compensar a la víctima, con cargo al proyecto, en virtud del proceso de expropiación. Medida que incluso resultaba retroactiva frente a los PINES que ya habían sido declarados para la época de aprobación de la Ley. Norma que fue demanda en acción de inconstitucionalidad, especialmente por vulnerar el derecho a la restitución y el derecho a la igualdad.

La Corte en esta sentencia realiza el análisis de constitucionalidad estudiando las limitaciones que pueden hacerse al derecho de dominio. Si bien parte de reconocer que estos casos los derechos de las víctimas de despojo, a la propiedad y la posesión adquieren un carácter reforzado, entra a estudiar los casos en que estos derechos pueden limitarse, para lo cual acude al primer rasgo al que se hizo referencia en este texto de la política extractiva, es decir, a la utilización de la calificación en este caso de la minería como una actividad de utilidad pública e interés social (Ley 685 de 2001 art. 13), para argumentar entonces que la limitación al derecho de dominio no resultaría arbitrario.

Posteriormente, la Corte centra el análisis en la diferencia que se presentaría entre una víctima de despojo beneficiaria de la restitución

y otra persona que no tenga el carácter de víctima ante un PIN, para concluir que, en el caso de la víctima al compensarle directamente, no se le garantizaría su acceso al procedimiento de expropiación, el cual es de carácter excepcional y es considerado por la Corte como garantista de los derechos de los propietarios. Con el artículo 50 del PND la calidad de víctima del conflicto armado, era el único criterio de distribución desigual de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso, garantizados a través del procedimiento de expropiación.

De la aplicación del test estricto de igualdad, para la Corte la compensación estaría justificada en la necesidad de adelantar un proyecto de interés estratégico nacional, dada la importancia nacional del proyecto, creando un mecanismo más expedito que el procedimiento de expropiación, sin embargo, aunque la medida era legítima e idónea no era necesaria ni proporcional, considerando que:

“(...) la norma jurídica realiza una distribución inequitativa y desigual entre dos grupos de ciudadanos, al permitir que uno sea beneficiario de las garantías del proceso de expropiación, mientras que el otro debe asumir las consecuencias de la compensación, sin siquiera requerirse su consentimiento. Esta situación resulta aún más lesiva si se tiene en cuenta que el grupo de ciudadanos que ve sus garantías cercenadas se encuentra en una condición de indefensión y vulnerabilidad”⁵⁹.

Por último, frente a la retroactividad de la norma la Corte plantea que dicha medida resulta violatoria de los principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima consagrados en el artículo 83 de la Constitución Política. Ya que aquellos ciudadanos que han iniciado un proceso de restitución en su calidad de víctimas del conflicto armado, la norma modificaba las condiciones inicialmente previstas para acceder al derecho fundamental a la restitución de las víctimas del conflicto. La Corte declaró inconstitucional la norma, sin embargo, no lo hace en virtud del derecho a la restitución, sino de la igualdad frente al proceso de expropiación, tal y como se señaló.

Frente a esta última decisión, la Corte creó un precedente en el que debilita la jurisprudencia existente sobre el derecho a la restitución, rea-

59 Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado

lizando su análisis a partir de un enfoque en el que privilegia la óptica civilista del derecho a la propiedad, y que parte de entender la minería y la explotación petrolera como prevalente, sin considerar otro tipo de argumentos relacionados con el análisis del desplazamiento forzado y de la restitución de tierras en Colombia, así como su relación con la protección del campesinado, y de su derecho a la territorialidad campesina.

Con esta decisión, la Corte termina autorizando la expropiación de las víctimas de despojo. Acción que como se ha visto bien puede llegar a configurar lo que hemos denominado verdaderos desplazamientos forzados por proyectos de desarrollo, sin que exista un análisis más detenido de su posible relación con el despojo producto del conflicto armado, ni con lo que eso significa en términos de participación para las víctimas quienes al salir de sus territorios no estaban dichos proyectos y al regresar les son impuestos, y en definitiva, sin que se considere el derecho de las víctimas a que le sea restituida no solo su propiedad, o un título, sino su derecho al territorio.

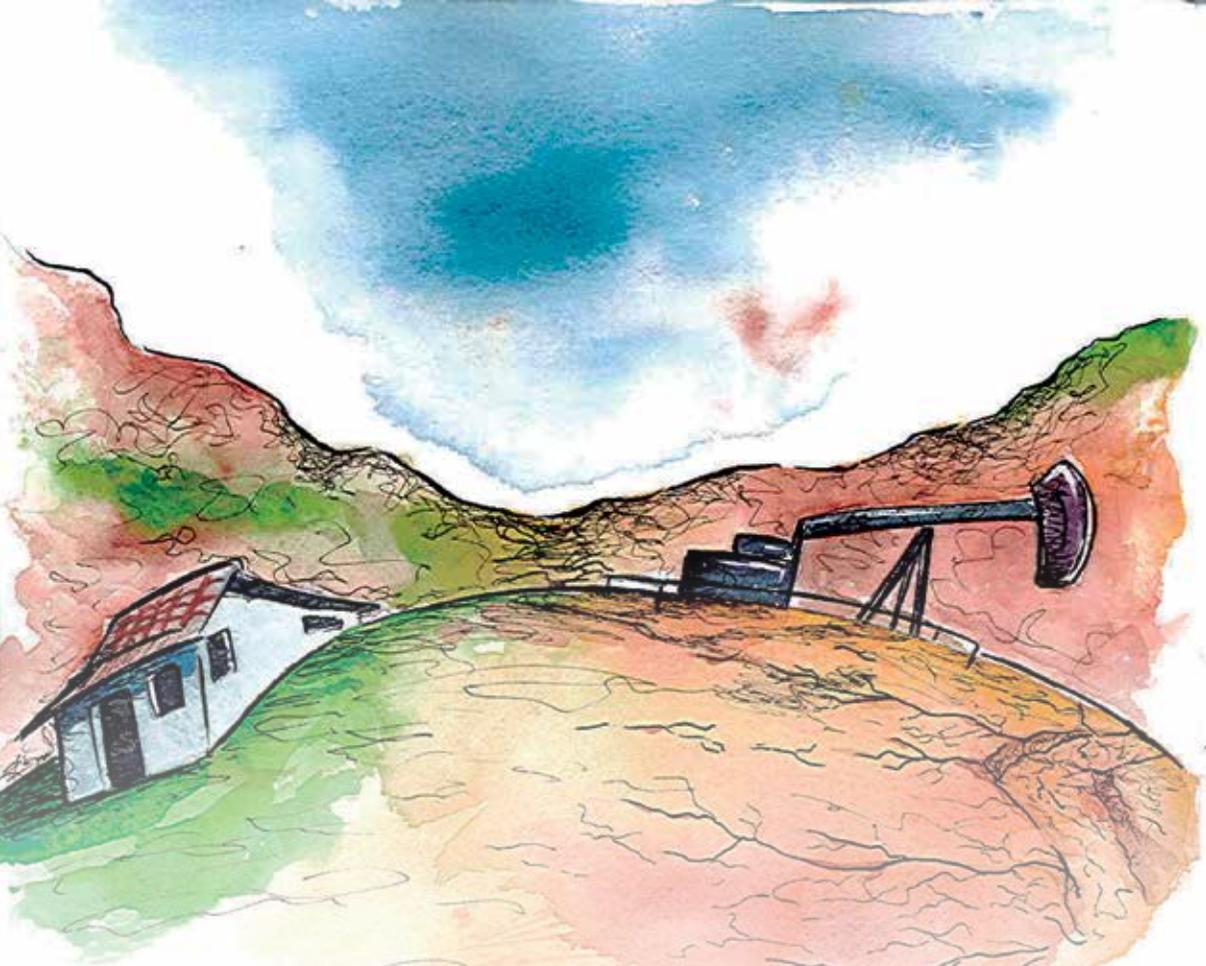
En conclusión, sobre esta primera parte, es posible afirmar al menos dos aspectos. El primero, es que hasta la fecha la manera como se ha resuelto las tensiones entre la política de restitución y la política extractivista ha sido a través de la construcción de respuestas caso a caso, especialmente por parte de la Corte Constitucional. Segundo, si bien el contenido y alcance del derecho a la restitución en los pronunciamientos de la Corte, que no están relacionados con temas extractivos han ampliado el contenido del derecho, allí en donde es evidente la tensión se han dejado de lado varios de dichos elementos que se encuentran dentro de su precedente.

En la siguiente parte después de ver las tensiones entre la política extractivista y el derecho a la restitución que han sido conocidos por la Corte Constitucional, se presentará el análisis de las decisiones que han sido tomadas por los jueces y magistrados de restitución, allí en donde los predios coinciden con actividades mineras o de hidrocarburos.

SEGUNDA PARTE

EL DERECHO A LA RESTITUCIÓN Y EL MODELO EXTRACTIVISTA EN LAS SENTENCIAS DE LOS JUECES DE RESTITUCIÓN

Los jueces y tribunales de restitución se han visto enfrentados a la problemática de resolver la tensión analizada en la primera parte, en cada uno de los casos en los que los predios a restituir presentaban superposición con proyectos mineroenergéticos. La cuestión por dilucidar es ¿cómo está influyendo la política extractivista en la restitución de tierras y los derechos de las víctimas a la territorialidad? Para esto debemos analizar ¿cómo están resolviendo los jueces y magistrados la tensión entre las dos políticas, en los casos de restitución en los que se cruzan con proyectos extractivistas? Para resolver estas cuestiones, en un primer momento, analizaremos las diferentes bases de datos allegadas para esta investigación, en un segundo momento caracterizamos la muestra de sentencias en las que se resuelve dicha tensión. En un tercer momento analizamos el actuar de las instituciones en el marco de esta tensión, y finalmente se hará un análisis, con relación a los derechos de las víctimas.



CAPÍTULO 4

LA FALTA DE UNA BASE DE DATOS FIDEDIGNA E INTEGRADA DE LAS SENTENCIAS PARA HACER SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES A LA AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS⁶⁰ Y AGENCIA NACIONAL MINERA⁶¹ EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN

Para el análisis de las sentencias en las cuales se puede ver la tensión entre la política extractivista y la de restitución, se partió de los casos en los cuales hay ordenes de los jueces y magistrados a la autoridad minera y de hidrocarburos en relación con títulos en territorios y tierras objeto de restitución. Para ello fueron solicitadas las bases de datos con dichas sentencias a la URT, ANM y ANH, entendiendo que las instituciones in-

60 En adelante ANH
61 En adelante ANM

volucradas en dichos procesos deben tener claro la cantidad de sentencias en donde hay órdenes en las que se les involucra. Sin embargo, dicha situación hipotética que permitiría hacer un análisis y seguimiento al cumplimiento de las ordenes, es parcialmente cumplida por las instituciones.

Al cotejar las diferentes bases de datos suministradas por las instituciones se encontró⁶²: que la base de datos proferida por la URT hasta el año 2016 establece que hay 124 sentencias que dan órdenes a las ANH y a la ANM. De las cuales 93 son a la ANH, 76 a la ANM y 45 con órdenes a ambas agencias⁶³. Por otra parte, en la base de datos entregada por la ANH se reportaron 90 sentencias⁶⁴. Y en la base de datos remitida por la ANM se referenciaron 5 sentencias⁶⁵. Sin embargo, si se comparan las tres fuentes hay un desfase. Si se compara la base de datos de la UTR y la de la ANH faltarían 3 sentencias no reportadas por la ANH. En la base de datos de la ANM sólo reportaron 5 sentencias, todas con órdenes sobre restituciones de títulos colectivos. Comparado esto con las que reportó la URT con órdenes a la ANM (76), significa que a la base de datos reportada por la ANM faltan 71 sentencias⁶⁶. De esta manera, ninguna de las dos agencias cuenta con una base de datos fidedigna, que les permita realizar a cabalidad el cumplimiento de las ordenes que les impartieron los jueces de restitución.

Sin embargo, si se profundiza el análisis de los datos reportados, al comparar el radicado y contenido de las sentencias que reportó cada Agencia

-
- 62 El primer proceso que se hizo fue la depuración de las bases de datos, en todas, las cifras estaban infladas reportaban en muchos casos, dos veces o más, las mismas sentencias: en el caso de la URT, se reportaron 129, con la depuración quedaron 124; en el caso del reporte de la ANH fue de 180, con la depuración quedaron 90; la base de datos de la ANM reportada solo fue de 5 sentencias, todas de títulos colectivos. Como veremos después pese a que a estaban infladas no estaban completas.
- 63 Respuesta de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 24 de enero de 2017, identificada con el radicado N. 1135.
- 64 Respuesta de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 24 de febrero de 2017, identificada con el radicado E-641-2016-103870 id156994.
- 65 Respuesta de la Agencia Nacional de Minería, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 22 de febrero de 2017, identificada con el radicado ANM No.: 20161000415221.
- 66 Solo reportó lo casos del departamento de Choco y Cauca. Los demás departamentos Antioquia, Bolívar, Cesar, Magdalena, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca faltan, y sabemos por el análisis comparativo, que en estos departamentos existen sentencias con ordenes sobre la materia.
-

y la Unidad, lo que arroja es que son más la sentencias que no tienen en sus bases de datos. Por ejemplo, en la comparación de las sentencias que reportó la URT y ANH, se concluye que en la base de datos de la URT faltan 15 sentencias que en la lista de la ANH sí aparecen⁶⁷; igualmente en la base de la URT aparecen 25 sentencias con órdenes, que en la lista de la ANH no aparecen⁶⁸. Lo que significa que el desfase de información es de 40 sentencias. Como ya vimos a la ANM les faltó en su reporte 71 sentencias, pero a la URT de las 5 que reportó la ANM, le faltaron 4. En síntesis, ni si quiera, en las que reportó la URT aparecen completas las sentencias con órdenes a la ANM, que son de títulos colectivos. Así a la URT le faltan mínimo 19 sentencias no reportadas que resultan del análisis de la información suministrada por ambas agencias.

Para el presente trabajo elaboramos una base de datos propia, a partir, de la muestra que se formó en una búsqueda aleatoria y no exhaustiva de las sentencias que presentaban órdenes a las agencias (ANM y ANH). En dicha búsqueda se encontraron 110 sentencias que daban órdenes a las agencias. Del análisis de la muestra y lo reportado por la URT se encontraron diferencias adicionales en las sentencias reportadas. La muestra es de 110 sentencias con 50 órdenes a la ANM, 91 a la ANH, y 50 a ambas. Si comparamos los radicados de nuestra base con la de la URT, a la base de la URT le faltarían 12 sentencias, y a nuestra base le faltarían 25 sentencias de las reportadas por la URT.

En este panorama ¿cómo construir una base de datos interinstitucional que permita el seguimiento fehaciente al cumplimiento de las órdenes dadas por los jueces y magistrados de restitución? Ese es un problema que deben resolver las instituciones encargadas de cumplir las órdenes y quienes deben vigilar que las cumplan⁶⁹. Para esto se debe construir una base de datos integrada y consolidada que permita hacer seguimiento sobre datos reales, que diferencie e identifique el tipo de sentencias de acuerdo con el

67 No aparece ninguna del departamento de Córdoba.

68 No aparecen los departamentos Magdalena, Santander, Sucre y Tolima.

69 Sumado a este problema, hay una buena cantidad de sentencias que no aparecen en el repositorio de la URT, y unas cuantas que están en mal estado: mal escaneadas o ilegibles. No sobra indicar sobre la calidad de individual de cada sentencia (por el contenido de la misma), ya que públicamente es lo único que se va a conocer de cada proceso, y esto está afectando directamente el derecho a la verdad y a la memoria de las víctimas. Derecho que como veremos no solo pasa porque su caso al menos la sentencia se guarde en buenas condiciones, sino que su caso sea documentado, investigado y conocido, y esto inicia en la calidad del contenido mismo de la sentencia.

tipo de órdenes y su aplicación. La evaluación y seguimiento de la política de restitución debe ser sistémica y nacional.

4.1. Análisis de la Muestra

Como ya dijimos, en el presente trabajo partimos de una selección y sistematización de 110 sentencias con órdenes dirigidas a las agencias de minería y de hidrocarburos, por proyectos y concesiones sobre los territorios a restituir. Esta selección constituye nuestro cien por ciento de análisis de la manera en cómo se está actuando y resolviendo la tensión entre política minero-energética y la restitución. Si analizamos este porcentaje frente a la base de datos proferida por la URT compuesta por 124 sentencias (la más completa de las tres bases de datos oficiales suministradas), y le sumamos las 19 que le faltarían según el análisis comparativo anteriormente referenciado, el universo establecido (no exhaustivo), más 1 de la Muestra (que no se encuentra en la base de datos de la ANH) de las sentencias que se han proferido, con órdenes a la ANM y ANH desde que entró en funcionamiento el procedimiento de restitución de tierras y restitución de derechos territoriales hasta diciembre de 2016, estaría compuesto por un total de 144⁷⁰ sentencias, de las cuales, se analizaron 110 en la Muestra. Así tenemos una Muestra significativa con un margen de error de 4,5%.

4.2. Caracterización de la Muestra

La muestra reúne sentencias de 24 municipios⁷¹ ubicados en 11 departamentos⁷² de Colombia. La totalidad de víctimas de todos los casos de restitución que cobijan estas sentencias son 7.550⁷³ víctimas, que re-

70 Sabemos que hay más sentencias, pues como vimos la muestra nuestra tiene 12 que no necesariamente aparecen en las 19 que faltaban a la lista de la URT, y otras se encontraron que no aparecían en ninguna de las listas reportadas. Sin embargo, nuestro universo establecido es 144, porque es por lo menos una conclusión parcial del análisis.

71 Estos son: Agustín Codazzi, Armero Guayabal, Bagadó, Becerril, Bugalagrande, Calima, Carmen de Bolívar, Coloso, El Carmen de Chucurí, Líbano, Montería, Morroa, Mutatá, Piendamó, Río Frio, Sabana de Torres, San Alberto, San Carlos, San Diego, San Vicente Chucurí, Santander de Quilichao, Sitionuevo, Turbo y Valledupar.

72 Los cuales son: Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Choco, Córdoba, Magdalena, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca.

73 En nuestra Muestra incluimos la sentencia del Alto Andágueda que solo este caso restituye el territorio colectivo a 7270 habitantes de dicho resguardo.

presentan 1.653 núcleos familiares, en los cuales, se dieron durante y después del desplazamiento la muerte de 99 víctimas directas⁷⁴.

En la totalidad de las sentencias las víctimas sufrieron desplazamiento forzado entre el año 1990 y el 2012, como consecuencia directa de los siguientes actores: grupos paramilitares (77), grupos paramilitares y Ejército Nacional (3), por guerrillera (12), Ejército Nacional (2) y por actores armados (19) (incluidos la fuerza pública del Estado). La manera cómo se llevaron a cabo los desplazamientos fue la presión y el asesinato de los habitantes de las comunidades y familiares de las víctimas.

El abandono forzado se dio en (32) casos, y en los que se llegó a configurar el despojo (78). Los medios del despojo fueron esencialmente la venta forzada (59)⁷⁵, adjudicación del Incora (10), falsificación de compraventa (1), posesión y falsificación de documentos (7), englobe (1), presión y abandono forzado (32). Los actores que llevaron a cabo el despojo fueron principalmente: Actores armados no identificados y fuerza pública (3), civiles (47), civiles y paramilitares (3), civiles y empresas (3), civiles e Incora (22), civiles y juzgado (1) grupos paramilitares (24), guerrilla (5), iglesia católica (1) y víctimas (1)⁷⁶. Es de destacar que, en el desplazamiento llevado a cabo por paramilitares, el Ejército y actores armados suman (98) y los que en general configuran el despojo en estos casos son civiles, civiles aliados con paramilitares, civiles y empresas, iglesia y víctima, e instituciones del Estado (Incora y juzgado). Finalmente, el despojo se realizó en general, desde 1992 a 2012⁷⁷.

Las mayores víctimas en la muestra de desplazamiento y despojo son sujetos de reforma agraria, es decir, sujetos campesinos beneficiados en algún momento por la política de acceso a tierra (78), las otras víctimas son personas que habían adquirido su predio por compraventa (30), personas habían adquirido su propiedad por prescripción adquisi-

74 Esto sin contar, con el contexto de violencia generalizada y las masacres que les tocó vivir a las víctimas en sus zonas, en las cuales hubo muchos más muertos y desaparecidos.

75 Esta categoría se podría subdividir en ventas forzadas (47), venta forzada con participación del Incora (10), venta forzada con participación de sentencia judicial (1), venta forzada con falsificación de título y documentos (1).

76 En este caso, la víctima venía desplazado y le compró a otra víctima con ocasión del conflicto armado, por lo cual, se configuró en despojo.

77 Sobre la fecha en que se llevó el desplazamiento y el despojo se entrará a analizar más adelante, sobre todo en el proceso de despojo jurídico y material. (ojo para contrastar con la fecha de llegada de los proyectos)

tiva (1) y comunidades con títulos colectivos (1). El tiempo de desplazamiento va desde los seis hasta los veinticinco años⁷⁸.

Finalmente, la cantidad de predios solicitados por los demandantes fueron 176, que suman 52.680 ha de las cuales 50.000 ha son solo de un título colectivo, y 2.680 ha de tierras individuales; de los cuales se restituyeron 168 predios equivalentes a 52.658 ha 4 se compensaron y en un caso 1 se le negó la restitución.

CAPÍTULO 5

CARACTERIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EXTRACTIVOS SOBRE PREDIOS OBJETO DE RESTITUCIÓN Y EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES EN LA TENSION DE LA POLÍTICA EXTRACTIVA Y LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN

5.1. Caracterización de los proyectos minero-energéticos que hay en las zonas de restitución según las sentencias

Teniendo en cuenta que las sentencias son la única fuente pública de información para el conocimiento de los casos y los procesos de restitución, la caracterización de los proyectos minero-energéticos se realiza con lo que aparece de éstos en las sentencias.

En 63 de las providencias hay títulos, concesiones para exploración y explotación. En 7 de ellas están áreas de reservas disponibles. En 10 se hace explícito que hay solicitudes de concesión vigentes. En 30 no aparecen ni dicen en qué etapa se encuentra el proyecto minero o petrolero.

En 51 de las sentencias aparece que hay un proyecto (con concesión ya otorgada o en solicitud) sobre el predio objeto de restitución, en 18 que hay dos proyectos sobre el predio, en 4 que hay tres proyectos sobre el predio, en 4 que hay cuatro proyectos sobre el predio, en 2 que hay cinco proyectos, en 1 que hay nueve proyectos, y en el título colec-

⁷⁸ Está categoría se puede subdividir en: 4 sentencias de casos de desplazamiento que duraron menos de una década, 105 sentencias de casos de desplazamiento que duraron más de una década, y 28 sentencias de casos de desplazamiento duraron más de dos décadas.

tivo, veintisiete proyectos sobre el predio. En 29 sentencias no aparece información que dé cuenta de la cantidad de los proyectos mineros o de hidrocarburos sobre los predios en restitución.

De otra parte, según la información que aparece referenciada en las sentencias, de los conceptos emitidos por las agencias, se evidencia que en 52 de las providencias aparecen las fechas de llegada de los proyectos y que su rango de llegada se extiende desde el 2006 hasta el 2013.

El nivel de traslape de los proyectos mineros y de hidrocarburos con los predios objeto de restitución, en las sentencias se puede apreciar, que en 31 casos se informa en detalle la dimensión del traslape; en los cuales, hay 4 con una superposición parcial menor a la mitad de la extensión de los predios a restituir; en 24 la superposición es total, en 3 el traslape es mayor a la mitad de la extensión total del predio a restituir, en 79 de los casos no se informa que tipo de superposición se presenta con los predios involucrados.

Finalmente, las empresas que tienen o aspiran a concesiones mineras o petroleras en los procesos de restitución analizados en la Muestra son: Continental Gold Limited Sucursal Colombia, Compañía de Exploraciones Chocó Colombia S.AS, Alianza Minera Limitada, Anglo-gold Ashanti Colombia, Clean Energy Resources, Ecopetrol, El Molino S.O.M, Grantierra Pluspetrol, Minerales de Uraba, Hocol S.A, MinCol, Loh Energy, Perenco Colombia Limitada, Trenaco Colombia S. A.S, FG Mining Group Corporation Ci Ltda., Pisa Proyectos de Infraestructura S.A, Asociación de Areneros de Andalucía-Valle, Exploración Materiales de Construcción Agrícola y Titular GMX Minerales And Coal Ltda, Acuario, Consorcio Optimas Range. Igualmente, hay personas naturales que tienen o aspiran a concesiones, estos son: Wilmer Espinal Gómez, Diego Luis Cuadros Ramírez, José Arnulfo Espinal Arboleda y Jorge Mario Franco González.

Es importante advertir sobre los beneficiarios de las solicitudes y concesiones qué si bien algunos de ellos son tenidos como opositores dentro del proceso de restitución, no se estudia su buena o mala fe. No obstante, en la gran mayoría no se les da la calidad de opositores afirmando que no existe una relación entre el despojo, el desplazamiento y

la entrega de los títulos, partiendo del supuesto que el proyecto minero o de hidrocarburos está por fuera de la discusión del proceso de restitución, teniéndoles únicamente como terceros intervinientes.

5. 2. Actuación de la Unidad de Restitución de Tierras

Teniendo en cuenta que nuestro análisis se centra en la relación restitución/política extractivista, se revisa en las sentencias la actuación de la URT, de acuerdo con las solicitudes que presentan para la protección de los derechos a la restitución de las víctimas que representa, en torno a la tensión indicada⁷⁹. Además, partiendo de que en nuestra muestra el 100 % de estas víctimas son representadas por la URT, podemos evaluar cómo ha actuado la URT cumpliendo su función en la defensa de los derechos de las víctimas en tensión con la política extractivista.

De las 110 sentencias, solo en 14 se registra la solicitud de la URT para que se declare la nulidad de los contratos mineros y de hidrocarburos que recaen sobre la restitución solicitada (En virtud del artículo 91 literal m). Ahora bien, del total de la Muestra, en 28 sentencias se invoca por parte de la URT el artículo 91 de manera general el cual se refiere a las diferentes materias que pueden ser abordadas en el contenido del fallo, incluyendo en ocasiones alguna mención del literal p, relacionado con las órdenes necesarias para garantizar la restitución jurídica y material del predio.

De otra parte, del total de las sentencias analizadas, en 3 de ellas se solicita advertir a la Agencia Nacionales de Minería, a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, al Ministerio de Minas y a las empresas titulares de las concesiones que, para adelantar cualquier tipo de actividades de exploración que limite derechos de las víctimas se debería realizar el respectivo trámite legal conforme con la legislación minera y petrolera, contar con la autorización previa del reclamante la cual debería ser avalada por el Juez, lo que significa que la URT en aquellos aspectos relacionados con la actividad extractiva no aplica y no solicita la aplicación de lo que establece la ley 1448 del 2011 que es de su objeto (la Ley

79 Es importante destacar que en varias de las sentencias las pretensiones son resumidas o puestas solamente las principales, sin que se pueda determinar cuáles son las pretensiones específicas, para poder hacerlo, hemos comparado las conclusiones del fallo en las cuales se analizan una a una.

1448 de 2011), sino que su solicitud se enmarca en la ley que reglamenta la explotación de los recursos naturales (Ley 685 del 2001 y Ley 1274 de 2009). Igualmente, en 3 sentencias se aprecia que la URT le solicita al Ministerio de Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales la evaluación y la toma de medidas inmediatas para la mitigación del daño ambiental por la concesión de títulos mineros y de hidrocarburos.

Finalmente, del total de solicitudes de la URT a partir de las sentencias analizadas, en 65 no se solicita nada en relación con los proyectos y títulos mineros y de hidrocarburos que recaen sobre los predios, guardando silencio frente a la posibilidad de solicitar la nulidad de los títulos que pueden afectar el goce efectivo de la restitución y el disfrute del derecho de las víctimas a la propiedad. Sin embargo, la gran mayoría de las sentencias en que se evidencia la presencia de concesiones o proyectos sobre los predios a restituir, se llegó al conocimiento de la existencia de minerales o hidrocarburos por el informe técnico predial presentado por la URT, ya que en numerosos casos la sentencia reportaba la no respuesta a tiempo por parte de las ANM y ANH sobre la existencia de concesiones.

Para nuestro estudio, no solo es necesario evidenciar las solicitudes concretas frente a los títulos o concesiones presentes en los predios objeto de restitución, si no también observar el tratamiento dado a la relación que pudo haberse presentado entre los proyectos extractivos, el desplazamiento y el despojo, para esto es necesario ver dos variables: la solicitud de investigación judicial de los hechos que configuraron el desplazamiento y el despojo. Y la solicitud frente al derecho de la verdad para lo cual una forma de llegar a su materialización es a través de órdenes al Centro de Memoria Histórica para que se documente el proceso de violación de derechos humanos de las víctimas de desplazamiento y despojo de las cuales fueron objeto.

Así en cuanto a la primera variable, observamos las solicitudes de investigación a la Fiscalía. De la totalidad de sentencias, la URT realizó esta solicitud directamente en 4 oportunidades (2 de ellas son las mismas sentencias que solicitaron la nulidad de las concesiones), y haciendo uso de la cláusula general en 38⁸⁰ oportunidades -hay que tener en cuenta

80 En este punto, nuevamente es posible entender que al hacer uso de la cláusula general que se incluye en las solicitudes a que hace referencia al artículo 91, podría entender incluido el

que la inclusión de esta cláusula de manera indeterminada no asegure que se incluyan órdenes específicas en esta materia-, lo que quiere decir que dicha solicitud se presentó en 42 sentencias por parte de la URT. Por el contrario, en 68 sentencias no se solicitó nada al respecto.

Frente a la segunda variable que es la documentación de los hechos, solo se solicitó en 3 oportunidades, por ende, en 107 ocasiones la URT guardó silencio frente a la necesidad de realizar un ejercicio de memoria histórica en los casos de abandono forzado y despojo relacionados con actividades extractivas.

Es importante destacar que, frente al opositor, la solicitud de condena en costas se dio de la siguiente manera: en 23 de las sentencias se solicitó directamente, en 27 de manera general y en 60 no se solicitó.

Por último, y al margen del análisis de las sentencias escogidas en la muestra, no queremos dejar de mencionar la resolución 08 del 29 de mayo de 2015 de la Subdirección de la URT, la cual va dirigida a la Dirección de Asuntos Étnicos de la misma entidad. En donde se le notifica que se ha detectado que *“Dentro del proceso de caracterización que ha adelantado la Dirección de Asuntos Étnicos en el trámite de restitución de derechos territoriales de las comunidades étnicas, se ha analizado su confluencia con aquellos que han sido objeto de regulación por parte de los sectores ambiente, minero-energético e infraestructura y que pueden incidir en el goce efectivos de los derechos de las comunidades e incluso construir afectaciones al territorio”*⁸¹, y en consecuencia se le ordena a la Dirección de Asuntos Étnicos acatar al momento de formular las demandas relacionadas con territorios colectivos en donde existan tales actividades, las “directrices” entregadas por el Amei, Equipo de Asuntos Ambientales, Minero Energéticos e Infraestructura, el cual supervisaría posteriormente su trabajo.

Tal y como lo denunció Vedad Abierta, dicha decisión se habría dado después de las sentencias de restitución étnica del Chocó y Cauca que

literal t, donde se indica que indica que el juez podrá ordenar “La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible”

81 Subdirección General de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, Circular 008 del 29 de mayo de 2015. Directrices frente a la formulación de demandas étnicas en el marco de los procesos de restitución de tierras.

“le ordenaron a la Agencia Nacional Minera suspender los títulos mineros concedidos dentro de estos territorios colectivos, al considerar que estos fueron otorgados en medio del conflicto armado, cuando las comunidades estaban desplazadas y no tuvieron la oportunidad de oponerse ni de participar en un proceso de consulta previa”⁸², es decir, habría sido la medida adoptada por la Dirección de la URT para frenar lo que podría considerarse como golpes a la locomotora minera desde el proceso de restitución.

5.3. Actuación del Ministerio Público

El análisis de la actuación del Ministerio Público a partir de las sentencias se centra especialmente en la referencia a emisión de conceptos sobre las pretensiones de las víctimas y la garantía de sus derechos, su postura frente a las pretensiones de los opositores y específicamente frente a aquellas relacionadas con los proyectos minero-energéticos.

Frente a las víctimas, el Ministerio Público en 72 sentencias solicitó directamente la restitución, de las cuales en 42 lo hizo expresamente con todas las pretensiones de la demanda, en 22 solo solicitó la restitución, en 5 lo hizo, pero solicitando compensación y en 1 solicitó indemnización. En 8 de las sentencias el Ministerio se limitó a reconocer la calidad de la víctima, en 1 solicitó aclarar el registro de la víctima, en 3 se quedó en la etapa de solicitud de pruebas, en 21 guardó silencio, en 7 solicitó la denegación de las pretensiones de las víctimas⁸³.

Frente a las instituciones del Estado solo en 1 sentencia se registra que el Ministerio denunció la participación del Estado por medio del In-cora en el despojo.

En el caso de los opositores, los conceptos del Ministerio Público afirman en 19 de las sentencias que se acreditó la buena fe exenta de culpa, frente a 32 que dice que no se acreditó esta condición. En 58 sentencias no se hace referencia a las pretensiones y a la situación del opositor.

82 Verdad Abierta, Las contradicciones de Santos con la restitución, 24 de agosto de 2015. <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5936-las-contradicciones-de-santos-con-la-restitucion>

83 Estas normalmente se oponen a las pretensiones de las víctimas, dice que no hay certeza de los hechos y solicita la nulidad de todo lo actuado.

Finalmente, frente a los proyectos mineros solo en 2 sentencias se hace referencia a la solicitud de cancelación de los proyectos, e igualmente, en una 1 se solicitó de manera expresa la no cancelación de las concesiones de los proyectos extractivos⁸⁴. De otra parte, en ninguna de las intervenciones del Ministerio se solicitó la investigación de la posible relación entre la llegada de los proyectos mineros o petroleros con los hechos de despojo, y solo en 2 ocasiones solicitó la investigación a la fiscalía por los hechos de despojo y violencia.

5.4. Actuar de las agencias (ANH Y ANM)

La inclusión en el proceso de restitución de la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, está determinado por sus competencias frente a los proyectos de minería o de hidrocarburos en los predios objeto de restitución. De la totalidad de sentencias, en 50 se manifestaron informando de los proyectos que se encuentran en los predios, y en algunos casos expresando que no se oponen a la restitución, pero en todos, afirmando que las concesiones mineras y de hidrocarburos no afectaban ni interferían en la restitución. El principal argumento utilizado por las Agencias es que los contratos de concesión no pugnan con el derecho a la restitución, pues no afectan la propiedad de los predios, manifestando adicionalmente que es el Estado el dueño del subsuelo.

Sin embargo, el actuar de las agencias no se ha limitado a informar y señalar lo anterior, en 8 de las sentencias se hace referencia a su oposición a la restitución; los argumentos que se exponen son la correcta aplicación de las leyes mineras por parte de los titulares de las concesiones, que los proyectos, títulos y/o concesiones no pugnan con el derecho a la restitución, y que la decisión de suspender los títulos es desproporcionada, no obligatoria y que afecta en general a la nación pues estas actividades de explotación son consideradas de utilidad pública e interés social. En 2 de las sentencias, se reservan el derecho de controvertir las decisiones del fallo. En 1 sentencia solicita la excepción por falta de competencia por pasiva.

84

Esta solicitud es muy significativa del Ministerio pues corresponde a un título colectivo en el cual hay 27 proyectos minero-energéticos.

En 48 de las sentencias no dicen de donde se toma la información de los proyectos y concesiones que recaen sobre los predios, sin embargo, en 7 sentencias se evidencia que se hace a partir de informes técnico-prediales presentados por la URT y no de información suministrada por la autoridad minera y petrolera.

5.5. Actuar de los jueces y tribunales

La muestra está dividida en 39 sentencias emitidas por jueces, significando que en esos casos no hay oposición, y en 71 sentencias emitidas por tribunales, debido a que se presentan opositores. El actuar de los jueces y tribunales frente a los proyectos extractivos lo podemos analizar en tres momentos distintos; en el momento de admisión de la demanda especialmente a partir de la concesión o no de medidas cautelares frente al proyecto minero o petrolero; en el momento que el juez o tribunal discurre en sus decisiones sobre el proyecto y sus afecciones a la restitución; y en el momento del fallo, a partir del análisis de las ordenes emitidas por los jueces y tribunales.

En relación con las medidas cautelares que tomaron los jueces frente al proyecto minero-energético en la admisión de la demanda, se evidencian que en 31 del total de las sentencias se ordena explícitamente la suspensión de los títulos o solicitudes⁸⁵, y en 79 sentencias no se registra ninguna orden al respecto. Lo que en la práctica significa que mientras duró el proceso de restitución los proyectos mineros y petroleros en su gran mayoría continuaron avanzando sobre los predios objeto de restitución.

En el segundo momento, relacionado con el discurrir de la argumentación para tomar las decisiones, se evidencia en general que este aspecto se aborda en la parte final de las providencias, antes de fallar, en particular en el apartado *Afectaciones sobre el Predio*, o en las *conclusiones* en las *Ordenes Especiales*, como un aspecto marginal dentro de la decisión. Además, es importante destacar que en ninguna de las sentencias de parte del juez o magistrado se evidencia

85 En muchos casos no se evidencia explícitamente si hubo una medida frente al proyecto, para determinar esto, nos basamos también en la determinación del fallo final de levantar la suspensión del proyecto que había ordenado la medida cautelar.

que se busque indagar por la relación entre la llegada del proyecto extractivo con el despojo, ni su posible relación con el delito desplazamiento. Tampoco se evidencia que se haya tenido en cuenta a la víctima y su posible afectación frente a su inclusión o no en la aprobación del proyecto.

El actuar de jueces o tribunales en este segundo momento se analiza a partir de los argumentos utilizados, las decisiones y las fuentes normativas que dan sustento a sus decisiones. Frente a los argumentos utilizados⁸⁶, en 10 de los casos se habla de que no existe información suficiente ni detallada de la afectación real del proyecto sobre el predio⁸⁷. En 22 de los casos el argumento es que el proyecto no afecta, no interfiere, no pugna y no se opone a la restitución, para justificar dicha postura se apela por ejemplo a la temporalidad del proyecto, o que las concesiones no afectan la propiedad. En 7 casos se argumenta que hay afectación sobre el predio porque existen superposición con títulos mineros vigentes, sin embargo, no existen solicitudes vigentes⁸⁸. En 19 de las sentencias, aunque se habla explícitamente de los derechos de las víctimas y su derecho a la restitución y la propiedad del reclamante, se concluye que no serán afectados por los proyectos sin ningún tipo de justificación adicional. En 20 de las sentencias se afirma que el proyecto debe proceder con el estatus legal del área. En 31 de las sentencias

86 Es importante destacar que estos argumentos se combinan y se dan unos con otros, incluso como veremos en el análisis se presuponen pese a que no aparezcan, de acuerdo con las decisiones. Sin embargo, para esta descripción los hemos querido desglosar en la medida que son explícitos en las sentencias para luego tomar la decisión.

87 Aquí es importante señalar que se habla de acuerdo con la información allegada por el apoderado de la víctima, es decir, la URT; de otra parte, en algunos casos se manifiesta de parte del juez que por error involuntario no se solicitó dicha información y en otros que es propio del juez tomar las decisiones en base a la información que le allegan.

88 Aunque parece contradictoria la premisa, el tipo de descripción hecha en estas sentencias es la siguiente: “El inmueble objeto de restitución, no cuenta con restricciones ambientales o legales para su titulación, conforme la explicación dada por la UAEGRTD; pues, si bien, la Agencia Nacional de Minería (ANM) reportó una superposición total con el título minero vigente IEU-16001 -a favor de la AngloGold Ashanti-, según contrato de concesión para la explotación técnica y económica, de minerales de: cobre y sus concentrados, plata y sus concentrados, oro y sus concentrados, platino y sus concentrados, plomo y sus concentrados, zinc y sus concentrados y molibden: también lo es, que sobre el predio que nos interesa en este escenario no existe superposición con solicitudes vigentes de manera específica, sino que el contrato de concesión se concedió de manera genérica para el municipio de Líbano; en un área de 1839. 488117691 hectáreas” Ver: Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado En Restitución de Tierras de Ibagué. Sentencia 73Q01-31-21-002-2014-00271-00 de 14-07-2015.

se afirma que son la ANM y ANH quienes deben revisar, vigilar e informar sobre el desarrollo del proyecto y su afectación hacia las víctimas y sus derechos. En 24 de las sentencias se sostiene explícitamente que las agencias deben concertar, concordar, negociar y vincular⁸⁹ a la víctima con relación al proyecto. En 4 de las sentencias, se argumenta que se debe suspender la concesión: 1 por no haber licencia ambiental del proyecto, en 1 porque la concesión se encuentra vigente y solicita una porción del predio, en 1 por ser zona de reserva forestal y en 1 por no haberse cumplido con el derecho fundamental a la consulta previa (Restitución Colectiva). Igualmente, de estos 4 casos solo en 2 de ellos se argumenta que los jueces tienen la facultad para decidir sobre el proyecto que afecta el predio. En 8 de los casos no aparece la parte de discurrir y argumentación sobre la decisión en este aspecto.

Al analizar el fundamento normativo utilizado para pronunciarse sobre la tensión entre extractivismo vs. Restitución los jueces y tribunales en 72 casos no se menciona los referentes o fuentes normativas en las que basan sus decisiones. En 23 de los casos se citan las normas de la política extractiva, tales como, las servidumbres petroleras, la Ley 685 del 2001, La ley 1274 del 2009; el Decreto Ley 0993 de 2013, el artículo 93 y 94 de la Constitución de Colombia y el convenio con la OIT (Ley 21 de 2001). En 6 de las sentencias se retoman los “*Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas*”. En 4 de las sentencias se hace explícito el referente de la Ley 1448 de 2011. En una 1 providencia se menciona la Sentencia C-035 del 2016 y en 2 se hace referencia a la sentencia T- 159 del 2011.

El tercer momento del actuar de los jueces y tribunales, es el momento de la decisión o el fallo. Lo que revisamos es la decisión frente al proyecto en general, en particular el tipo de órdenes que se imparten, y el tratamiento que se le da a la víctima frente a la decisión.

En este sentido, lo que se evidencia es que en 9 de las sentencias finalmente no se autoriza, se suspende o se declara la nulidad de la concesión o de la solicitud de concesión⁹⁰, en 101 de las sentencias se permi-

89 Hay que aclarar que estas acciones en ninguna sentencia aparecen juntas, las hemos juntado en esta categoría pues todas remiten a la acción que debe adelantar las agencias con las víctimas.

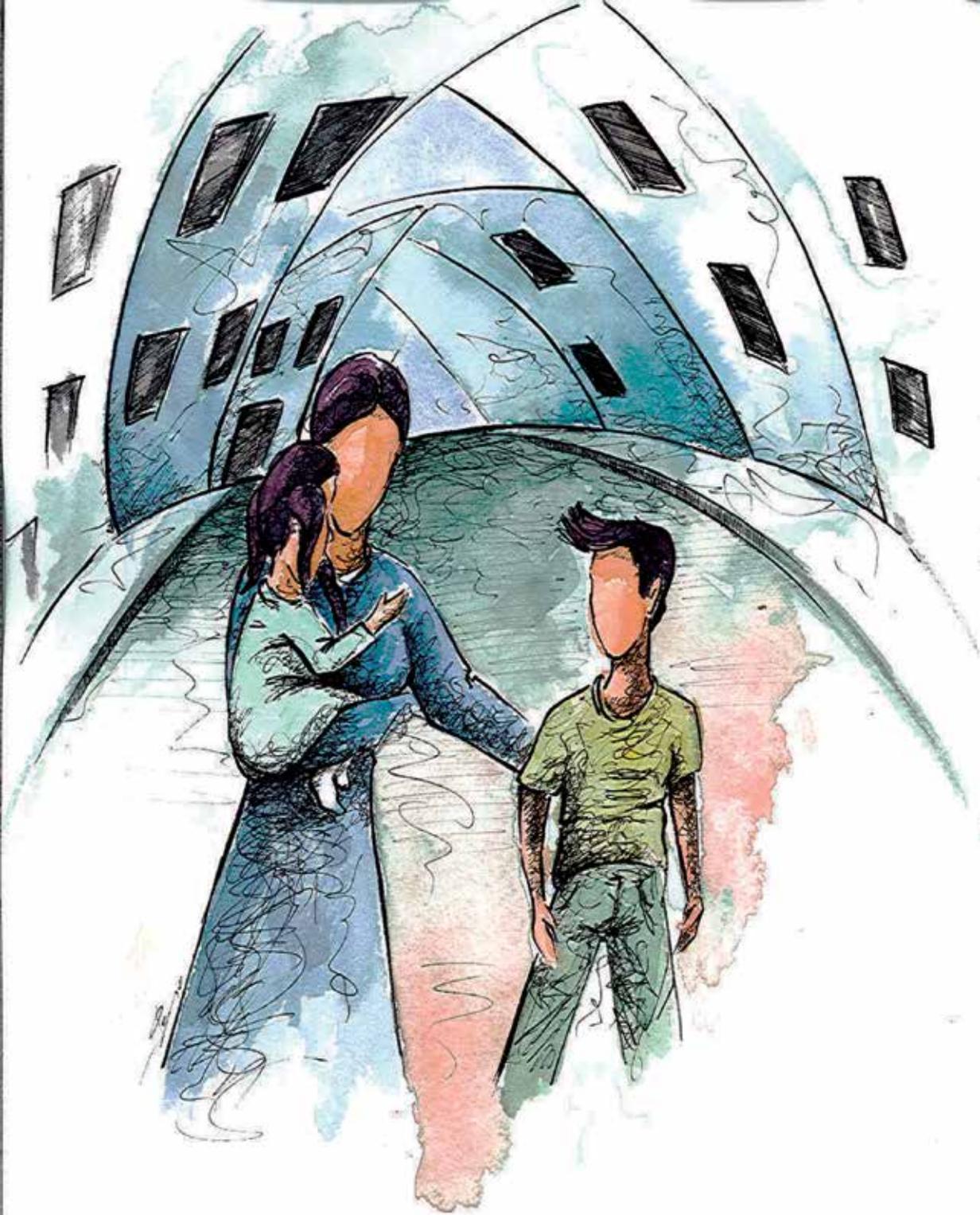
90 De las ocho sentencias, en una de ellas se ordena no conceder el título minero porque se dice que causará afectaciones, sin embargo, en la misma providencia se autoriza la ex-

te la concesión o solicitud, de las cuales 93 ordenan concertar, negociar (por ejemplo el ingreso al predio o el derecho de servidumbre) o vincular la víctima, en 4 simplemente se levanta la suspensión sin mención alguna a la concertación, negociación o vinculación de la víctima, y en 18 sentencias se debe informar al juez o tribunal sus resultados. Igualmente, en 70 de las 101 que aprueban o permiten el proyecto, lo hacen destacando que se debe cumplir con el trámite legal, o el estatus legal del área, o que se cumpla la ley que regula el proyecto. Así mismo, en estos 101 casos lo característico es que remite el caso a la ANM y ANH quienes tienen dentro de su mandato el impulso de las actividades extractivas, para que hagan concordar y no pugne, ni limite, y se garantice la sostenibilidad y el goce de los derechos de las víctimas a la restitución.

Finalmente, frente a los opositores, la buena fe exenta de culpa, solo fue declarada por los jueces y tribunales en 4 sentencias, esto contrasta con la condena en costas que en ninguna se declaró; teniendo en cuenta que en 59 casos se declara impróspera la buena fe exenta de culpa explícitamente. Igualmente, frente a la remisión de los casos para investigación de la fiscalía, en 23 casos se ordena explícitamente la compulsas de copias⁹¹.

plotación de hidrocarburos argumentando que se trata de una explotación temporal. En otra sentencia se cancela el título minero y se guarda silencio frente a la existencia un área disponible para la explotación petrolera. En otras dos sentencias la concesión se cancela porque se está desarrollando sin que se tenga licencia ambiental. En otra sentencia se procede a cancelar el título minero con la sola mención de que se estaría solicitando por parte del concesionario una porción del predio. En una se cancela el título minero vigente sin explicar la razón. En una sentencia más la cancelación se da porque se está dando sobre zona de Ley 2 de 1959. En otra de las sentencias al verificar que no existen títulos se ordena la no autorización a futuro de concesiones. Finalmente, en la última sentencia se suspenden las concesiones hasta tanto se garantice el derecho de consulta previa. Estas Sentencias son: Juzgado 1 Civil del Circuito Especializado En Restitución de Tierras de Popayán, Sentencia 190013121001-201400077-00 de 11-09-2014, 19001-31-21-001-2014-00047-00 de 8-09-2014, 190013121001-2014-00038-00 de 05-12-2014, 19001-31-21-001-2014-00003-00 de 21-04-2014; 19001312100120140011700 de 02-03-2015; Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia, 05045312100220140001300, de 23-09-2015, 270013121001-201400005-00 (15) de 23-09-2014; 05000312110120140004300 de 23-06-2015; Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, 200013121001-2013-00025-00 de 08-08-2013

91 . Es importante acotar, que en términos de investigación de la Fiscalía sobre delitos activos en el marco de la ley 1448 según la Fiscalía se están llevando a cabo 609 investigaciones, que contrastan con las compulsas de investigaciones activas por jueces o tribunales las cuales, como la misma Fiscalía lo manifiesta, superan los 43.100.



CAPÍTULO 6

¿DE QUÉ MANERA LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA ESTÁ INFLUYENDO EN LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN?

En el anterior momento se ha visto desglosado el actuar de las instituciones en las variables que tienen que ver directamente con los proyectos mineros y de hidrocarburos, sin embargo, de ese análisis solo se pueden apreciar situaciones parciales. Lo que nos debe demostrar cómo se está resolviendo las tensiones de la política extractivista y la restitución, es la relación del actuar de las diferentes instituciones y la comparación analítica con los derechos de las víctimas con relación a la política minero-energética, y así saber cómo se está procediendo frente a dicha tensión. A continuación, plantearemos nuestras principales preocupaciones/conclusiones:

6.1. Las entidades a cargo del proceso de restitución parten de la premisa de que las actividades extractivas no afectan el derecho a la restitución

Del estudio de la actuación de las diferentes entidades que intervienen en los procesos de restitución se concluye que, para todas ellas, en especial en los casos de restitución de campesinos y campesinas -no étnicamente diferenciados- se parte de la premisa de que la aprobación y desarrollo de actividades extractivas sobre predios objetos de restitución, no limitan y mucho menos imposibilitan el goce efectivo del derecho fundamental a la restitución por parte de las víctimas.

Premisa que se desprende de actuaciones como: 1. La no indagación sobre la relación entre los proyectos extractivos y los hechos que dieron origen al desplazamiento y al despojo -tema que ampliaremos más adelante-, e incluso el silencio del Ministerio Público frente a este tema, 2. La bajísima solicitud de cancelación o declaración de nulidad de los títulos mineros por parte de la URT (14 sentencias), 3. Las respuestas

de la ANM y ANH frente a la existencia de los títulos o solicitudes en los predios objeto de restitución, 4. Los pocos casos (9) en donde se ordenó la cancelación de las concesiones o solicitudes, en su gran mayoría por incumplimiento de las restricciones de la ley minera o de hidrocarburos y no como garantía del derecho a la restitución, entre otros.

En este sentido tal y como se advirtió, en numerosas ocasiones se tomaron decisiones sin que ni siquiera se indague por las dimensiones de los proyectos, por sus impactos y consecuencias frente a la restitución material del bien. Así se permite la continuación de los proyectos extractivos argumentando por ejemplo su temporalidad restringida -que pueden ser décadas- o nuevamente como se veía en la primera parte de este trabajo, manifestando que la adopción de que la actividad minera y de hidrocarburos es de utilidad pública e interés social, sin que se analice tal y como lo deben hacer los jueces, caso por caso, los posibles impactos de este tipo de actividades frente a la realización de los derechos de las víctimas.

A nuestro juicio esta postura adoptada de manera generalizada por las entidades del Estado que intervienen en la etapa administrativa y judicial del proceso de restitución, pone en peligro el derecho a la restitución, el derecho a la propiedad, al retorno y el derecho a la territorialidad de las víctimas campesinas.

Como se mencionó en el primer apartado de este texto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha entendido que el derecho a la restitución incluye la recuperación del uso, goce y libre disposición de la tierra, lo que se traduce en la libertad de explotación económica y en el acceso efectivo a la misma (Sentencias: T-821 de 2007, T-085 de 2009, T-159 de 2011, C-820 de 2012). En consecuencia, la restitución no podría ser meramente jurídica, sino que implica su efectiva recuperación material, lo cual tal y como ha quedado demostrado a lo largo de este texto no se estaría cumpliendo en aquellos casos en donde se sobreponen proyectos extractivos.

Si se tiene en cuenta la dimensión y en algunos casos la complejidad de las explotaciones mineras y petroleras que se encuentran sobre los bienes objeto de restitución, algunas de las cuales tal y como se anotó se extienden sobre la totalidad de los predios, o están de manera parcial y por

lo tanto serían adyacentes en su totalidad a los predios; y se observarían los impactos que este tipo de actividades ya han tenido en otras partes del país, por ejemplo frente a fuentes de agua y calidad de los suelos, es posible concluir, que la interpretación hecha del derecho a la restitución desconoce su dimensión material, la cual está ligada a la posibilidad de que la víctima en efecto pueda disponer sobre su bien, sin que se le imponga una actividad económica. Aspecto que va unido al derecho a la propiedad que involucra el derecho al uso, el goce, y a la libre disposición de los bienes, derecho que adopta un carácter especial y reforzado cuando se trata de víctimas de conflicto armado (sentencias C-035 de 2016, T-821 de 2007).

Si bien se ha señalado que la restitución es independiente al retorno, a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha establecido como objeto principal de la restitución de tierras el hecho de que las víctimas puedan regresar a sus hogares (Sentencia C-715 de 2012). Pese a esto, las entidades involucradas en el proceso de restitución no tienen en cuenta que: 1) Las víctimas de despojo u abandono forzado llevan desplazados entre seis y veinticinco años. En el 95% de los casos se superan la década de haber sido desplazadas, y el 25.5 % superan las dos décadas; así entonces, como consecuencia del proceso de restitución, cuando regresen a sus predios se encontrarán con proyectos mineros y de hidrocarburos instalados que llevan ya tiempo de ser adjudicados o solicitados (entre uno y nueve años) o en proceso de adjudicación. Situación que no les permitirá el uso y goce cabal de su tierra y territorio después de años y décadas de haber sido expulsadas.

En este sentido, preocupa: 1) Que los jueces solo en un 28% de los casos, ordenaron la medida cautelar de suspensión de los proyectos extractivos. Así, mientras las víctimas que acuden al proceso de restitución continúan en condición de desplazamiento y despojo, los proyectos mineros y de hidrocarburos que se extienden sobre sus predios continuaron los procesos de adjudicación y/o funcionamiento. 2) Tampoco tienen en cuenta la duración de las concesiones mineras y de hidrocarburos, las cuales pueden durar décadas (incluso treinta años), lo que significaría en la práctica extender por este tiempo el desplazamiento de las víctimas. 3) Se desconoce la posibilidad cierta, de que las víctimas que han atravesado un proceso de restitución puedan verse avocadas en un cortísimo

tiempo, a un proceso de expropiación, lo que en la práctica significaría un nuevo proceso de desplazamiento de su territorio. Por todo lo anterior, que las autoridades del Estado partan del supuesto de no afectación de los proyectos extractivos frente a la restitución resulta errado.

En definitiva, y recordando que la mayor cantidad de víctimas que están en este tipo de casos fueron sujetos de reforma agraria, los anteriores argumentos también son suficientes para sostener que aquella visión que supone que los proyectos extractivos no ponen en peligro ni afectan el derecho a la restitución, desconoce y pone en peligro el derecho iusfundamental a la territorialidad campesina de las víctimas de restitución, derecho que sobrepasa los límites del derecho a la propiedad y que busca proteger las relaciones que establecen las comunidades campesinas con la tierra, con la comunidad y con el medio ambiente. Si el derecho al retorno está el peligro, indefectiblemente el derecho a la territorialidad sigue el mismo destino. De allí que sea necesario insistir en que la restitución no puede producirse únicamente de manera formal, es decir, a través de la devolución del título y de la corrección en los certificados de libertad y tradición. El gran reto que enfrentan las autoridades involucradas en el proceso de restitución, es que comprendan la restitución más allá de los límites dados por la propiedad y conciban la restitución en términos territoriales.

6.2. Ni en los procesos de restitución, ni en la actuación de la Fiscalía General de la Nación se ha avanzado en la investigación de la relación entre despojo y reconfiguración territorial

El Centro Nacional de Memoria Histórica ya señaló la altísima impunidad que hay en el delito de desplazamiento forzado, situación que constata la misma Fiscalía, frente a la poca celeridad en los procesos, pues desde el 2004 se han compulsado 43.100 copias por jueces y magistrados de Restitución de Tierras y la Fiscalía, hasta el segundo mes de 2017, reportaba la apertura de 609 investigaciones, relacionadas con el despojo y el abandono forzado de las tierras y territorios⁹².

92 Respuesta de la Fiscalía, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 24 de febrero de 2017, identificada con el radicado No. 2017720044711.

El despojo pese a estar, altamente identificado y caracterizado⁹³ como fenómeno nacional y generalizado⁹⁴ no se ha tipificado como un delito, haciendo que a la hora de investigar penalmente este fenómeno se haga a través de diferentes conductas punibles. De acuerdo con la Fiscalía las 609 investigaciones se estarían desarrollando por los siguientes delitos: desplazamiento forzado, desaparición forzada, homicidios, concierto para delinquir, falsedad en documento privado, falso testimonio, fraude procesal, amenazas, falsa denuncia, constreñimiento y concusión. Esta situación trae consigo al menos tres problemas.

En primer lugar, si se atiende a los bienes jurídicos protegidos por las conductas antes mencionadas, ninguna de ellas tiene como bien jurídico protegido la territorialidad, que es a nuestro juicio es el bien esencial de las víctimas que se violenta con el despojo. En segundo lugar, si se atiende al nivel de gravedad de las conductas por las cuales se está investigando el despojo, esta es variada. Así como hay conductas de la mayor gravedad tal y como ocurre con la desaparición o el desplazamiento forzado, no ocurre lo mismo con conductas como: la falsedad en documento privado el cual es sancionado con penas entre 1 a 6 años, o falso testimonio que tiene como sanción penas entre 1 a 8 años. En consecuencia, despojos que estén siendo investigados por este tipo de delitos podrían prescribir a los seis u ocho años de haber sido ocasionados, lo que indicaría que incluso muchos de los casos aún no resueltos por las entidades competentes en materia de restitución hoy ya pueden estar prescritos. En tercer lugar, por la clase de conductas a través de las cuales se estarían investigando los hechos que dieron origen al despojo, en algunos casos esas conductas no se tienen como delitos continuados. Surge entonces la necesidad de discutir la necesidad de crear un tipo penal en materia de despojo que permita entender estas conductas como un delito de carácter continuado, hasta tanto no se produzca la restitución material.

Ahora bien, si se analiza la contribución de las distintas entidades al proceso de investigación y en general de esclarecimiento de los hechos

93 Ver: Área de Memoria Histórica- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)/ Instituto Político y Relaciones internacionales (IEPRI)- Universidad Nacional de Colombia. El despojo de tierras y Territorios. Aproximación Conceptual. Editorial Kimpres Ltda. Bogotá- 2009.

94 Ver: Centro Nacional de Memoria Histórica, Una Nación Desplazada. Informe Nacional del Desplazamiento forzado en Colombia. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá-2015.

que rodearon el despojo, es significativo como se ha visto que, la URT solicitó de manera directa solo en 4 oportunidades la compulsión de copias para la investigación de la Fiscalía. Y que al final de los procesos los jueces y magistrados solo ordenaron en un 20% de los casos la compulsión de copias para la investigación sobre el desplazamiento forzado y el despojo en estos casos.

Además, y lo que resulta más preocupante a nuestro juicio, es que en las solicitudes de compulsión de copias no se hace ninguna referencia a la necesidad de que se investigue la posible relación entre el reordenamiento territorial y de uso del suelo y el proceso de desplazamiento y/o despojo. Así por ejemplo en ninguno de estos casos se relaciona o se pregunta por la llegada del proyecto/otorgamiento del título minero/petrolero y su relación con el desplazamiento y el despojo hacia las víctimas.

Si se comparan las fechas de llegada de los proyectos con el momento del desplazamiento, estos se dieron entre dos y dieciocho años después del desplazamiento⁹⁵. Si se compara con el despojo (en el momento en el que se configura el despojo jurídico) se encuentra que en el 41% de los casos, los proyectos llegaron después de configurado el despojo -entre dos y veintiún años – lo que significa que se dieron, en la mayoría de los casos⁹⁶, cuando ya se había consolidado el despojo.

Pero Además en un 4,5 % de las concesiones se otorgaron antes de la configuración del despojo, lo que significa que se dio posterior al desplazamiento y antes del despojo, es decir, en el intermedio de los hechos victimizantes. En un 2,7% de los casos, la llegada del proyecto se da en el mismo año del despojo, y más aún, en uno de estos casos, la agencia competente, en este caso la ANH, se opone a la restitución alegando que *“el hecho que la “la industria de los hidrocarburos ha sido declarada de utilidad pública por la ley” y que de acuerdo con el artículo 86 literal “c” de la Ley 1448 de 2011, la celebración de los contratos en esta industria no es una medida imperativa de adopción por esta clase de despachos judiciales” y “que la ejecución de un contrato tanto exploración*

95 En un caso, el proyecto la llegada o concesión se dio anterior al desplazamiento, e igualmente en 1 se dio simultáneo al desplazamiento. Los arriba indicados, se distribuyen el 13% en la primera década del desplazamiento, el 30% en la segunda década del desplazamiento y un 1,8 % en el inicio de la tercera década de desplazamiento.

96 Teniendo en cuenta que debido a que solo en un 47% de las sentencias aparece la llegada a la fecha de concesión del proyecto.

como de producción de hidrocarburos no afecta el proceso de restitución de tierras, por cuanto el derecho a realizar esas operaciones no pugna con el derecho a la restitución, además que por las actividades a desplegarse no se le otorga a estas entidades derecho de propiedad sobre los predios” , sin embargo, nada de esto en indicio suficientes para que las entidades responsables de velar por los derechos de las víctimas soliciten la investigación de los hechos y la relación del despojo con la llegada del proyecto, y en consecuencia se indague por la configuración de las empresas como presuntas beneficiarias del despojo.

Resulta paradójico, que si bien se detecta como patrón la llegada de los proyectos mineros y de hidrocarburos mientras las víctimas se encontraban en situación de desplazamiento, en las sentencias de restitución se adopte sin mayor reflexión, el argumento expuesto por la ANH y ANM de que las concesiones se dieron con posterioridad al desplazamiento (frente al despojo no lo manifiestan), por lo cual, dicha evidencia resultaría ser razón suficiente para afirmar que, en consecuencia nada tendrían que ver los titulares de los títulos con la comisión de los delitos de desplazamiento y con aquellos que configuraron el despojo.



Las consideraciones de los jueces y magistrados sobre las actividades mineras y de hidrocarburos como ya se dijo, son residuales, siendo un aspecto que se deja para la parte final de las sentencias en el apartado sobre afectaciones, que tiene el predio o en la conclusión y ordenes especiales, sin preguntarse a fondo por la posible relación anteriormente mencionada.

Sobre el esclarecimiento de los hechos que rodearon el despojo y el abandono forzado, tampoco se observa que se indague a las víctimas por la posible relación entre el despojo y los proyectos extractivos -par-

tiendo de la limitación de que esta investigación se basa en el estudio de la muestra de las sentencias y no en el estudio de los expedientes-. No se realizan preguntas dirigidas a indagar la posible relación entre los hechos violentos y la llegada de los proyectos extractivos. Así las voces de las víctimas de una parte esta mediada por la ART y se parcializa hacia aquellos temas relevantes para la Agencia, con lo que se excluye de entrada sus consideraciones sobre estos temas.

Así entonces en el marco del derecho a la verdad, y en general a la justicia y la reparación de las víctimas, ninguna de las instituciones involucradas en el proceso de restitución (incluyendo el Ministerio Público), se pregunta por la posible relación del desplazamiento, el despojo, y el proyecto extractivo. Esta situación consolida/legaliza un proceso de reconfiguración territorial que ocurrió a partir de violaciones de Derechos Humanos con ocasión del conflicto armado.

6.3. Las víctimas en la práctica pierden su condición de sujetos de especial protección constitucional frente a los titulares o solicitantes de concesiones, y el garante de sus derechos se traslada a la autoridad minera y petrolera

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido el carácter de sujetos de especial protección constitucional de las víctimas del conflicto armado, entre ellas las víctimas de despojo (Sentencia C-609 de 2012). Calificación que se deriva de la condición de especial vulnerabilidad que afrontan (Sentencia T-025 de 2004). Es importante recordar que entre las víctimas de despojo se encuentran madres cabeza de familia, niñas, niños, personas de la tercera edad, que se vieron obligadas a abandonar de manera forzada sus territorios padeciendo una violación sistemática de múltiples derechos. Así, la calificación como sujetos de especial protección constitucional implica: una protección reforzada mediante los sistemas de justicia transicional, una especial atención por parte de las autoridades y que se les otorgue el carácter prevalente de sus derechos.

A nuestro juicio, del estudio de la jurisprudencia de restitución que involucra proyectos extractivos se concluye que, de facto se produce

por parte de las autoridades involucradas una especial protección no a la víctima de despojo y abandono forzado, si no por el contrario a los titulares de solicitudes y concesiones de proyectos extractivos, al menos por dos razones: Porque se aplica como se mencionó en el punto 6.1, la premisa de no afectación de la restitución como consecuencia de los proyectos mineros y de hidrocarburos; y porque al no indagar por la posible relación entre despojo y reordenamiento territorial se presume la buena fe exenta de culpa de los solicitantes y titulares de las concesiones de proyectos extractivos.

En consecuencia, en el 91% de las sentencias, los jueces y magistrados permiten la continuidad del proyecto extractivo y ordenan a las ANM y ANH que revisen, vigilen, informen y concerten con las víctimas, todos los aspectos relacionados con el proyecto a los que haya lugar en el marco de la ley minera o de hidrocarburos, manifestando únicamente que se les informe de las decisiones que se tomen, pero sin especificar ningún tipo de medida adicional que busque equilibrar la relación de desventaja en la que se encuentran las víctima de despojo en relación a los titulares de los proyectos extractivos, que como se mencionó en el apartado de caracterización de los proyectos, en su gran mayoría se trata de empresas mineras y petroleras que consolidaron sus concesiones de manera paralela al desplazamiento de las víctimas.

En el mismo sentido los jueces y magistrados de restitución, al asignarles esa función a las ANM y ANH parecen ignorar su parcialidad en la relación: beneficiario de los títulos – víctima de despojo, al asistirles el interés superior de promover la actividad minera y de hidrocarburos, lo que ha llevado a las agencias como se anotó, incluso a oponerse a la restitución, argumentando el buen cumplimiento de las normas mineras y petroleras. Con este tipo de decisiones se le traslada el deber de vigilancia y acompañamiento de las víctimas de despojo a agencias que además de buscar el impulso de la política mineroenergética, tramitaron las solicitudes de concesión y otorgaron títulos mineros y petroleros durante el desplazamiento de las víctimas. La pregunta que surge es: ¿cómo pueden estas agencias garantizar los derechos de las víctimas cuando se aprovecharon de las condiciones de vulnerabilidad en la que se encontraban, para impulsar el cambio de vocación de sus territorios?, pareciera entonces que con este tipo de decisiones lo que se garantiza,

es la viabilidad jurídica a los proyectos minero-energéticos en los territorios restituidos.

6.4. En la práctica prevalece la protección de los intereses e inversiones de los titulares mineros y petroleros sobre los derechos de las víctimas

A nuestro juicio, el hecho de que los proyectos extractivos hayan sido aprobados y se hayan instalado en los territorios objeto de despojo o de abandono forzado, sin que hubiese cesado el delito del desplazamiento forzado y el fenómeno del despojo, es decir mientras las víctimas estaban desplazadas, profundizó la victimización en su contra, pues además de la pérdida de su territorio producto del desplazamiento y de negocios jurídicos que llevaron al despojo, se modificó la destinación productiva de sus bienes, haciendo imposible en la práctica su derecho a la participación.

En los casos estudiados, las víctimas fueron totalmente excluidas de los procesos de concesión de los títulos y en general de todos los permisos y trámites necesarios para adelantar la explotación de los proyectos extractivos, con lo que se desconoció su derecho a la participación sobre decisiones fundamentales que afectaban su territorio. Si bien es verdad que las personas independientemente de su calidad de víctimas tienen una participación restringida en dichos procesos, también es verdad tal y como se demostró en la primera parte de este texto, que la organización de las comunidades ha llevado a lograr órdenes constitucionales sobre la ampliación de la participación de las comunidades afectadas por esta clase de proyectos.

Así entonces, las adjudicaciones de los proyectos extractivos sobre predios objeto de restitución, se dieron desconociendo la situación de violencia y de vulnerabilidad de las víctimas por parte de la ANM y ANH. Y las empresas extractivas terminaron beneficiándose del conflicto armado para impulsar la reconfiguración territorial, al no tener o disminuir los posibles opositores en dichos territorios, tal y como lo ha constatado el Centro Nacional de Memoria Histórica⁹⁷.

97 Op cit. Capítulo 3. Desplazamiento y Reconfiguración Territorial, aparte 3.3.4 Megaproyectos en la consolidación y reconstrucción territorial. Págs. 270-278.

Las empresas y las agencias (ANH y ANM) no tuvieron que negociar con ninguna de las víctimas, facilitando la entrada de los proyectos, ya que el tejido social había sido destruido y los territorios vaciados. Es de resaltar, que en todos los casos que se analizaron, los jueces y tribunales si bien reconocen que el conflicto armado y la violencia fueron un hecho notorio en las zonas de estudio -además que la llegada de los proyectos entre 2006 a 2013 se dio en el segundo periodo de mayor desplazamiento, y luego del mayor periodo de desplazamiento de Colombia en la historia contemporánea⁹⁸-, aspecto que sirve para evaluar por ejemplo la existencia o no de la buena fe exenta de culpa en los opositores, en ningún momento ni los jueces, ni los Magistrados utilizaron dicho argumento del hecho notorio, para demandar de las agencias y de las empresas, deberes reforzados frente a las víctimas en materia de información y de participación, y para evaluar de manera contundente la aplicación del literal m del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, relacionado con la competencia que les asiste para ordenar la nulidad de ese tipo de concesiones.

En conclusión, a partir de las decisiones estudiadas es posible afirmar que en lo que va de la aplicación del proceso de restitución, allí donde coinciden predios objeto de restitución con proyecto mineros o petroleros, prevalece la protección de los intereses en materia extractiva sobre el derecho a la restitución de los territorios por parte de las víctimas del conflicto armado. Aspecto que debe ser revisado, especialmente en el desarrollo del Acuerdo Final, concretamente en el punto 5 sobre derechos de las víctimas, suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo.

98 Ibid. Capítulo 1. Desplazamiento Forzado: La Historia Olvidada, ignorada y silenciada de Colombia. Numeral 1.2 El desplazamiento Forzado Contemporáneo. Pág. 61.

**ANEXOS DE FICHAS TÉCNICAS
DE BASES DE DATOS Y MUESTRA**



FICHA TÉCNICA DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN OFRECIDA POR LAS BASES DE DATOS Y MUESTRA	
OBJETO	Cantidad
BASE DE DATOS DE LA URT	
Sentencias con órdenes reportadas por la URT	124
Sentencias con órdenes a la ANH y ANM	45
Sentencias con órdenes a la ANM	76
Sentencias con órdenes a la ANH	93
BASE DE DATOS DE LA ANH	
Cantidad de sentencias	90
Cantidad de sentencias con órdenes a la ANH	90
BASE DE DATOS DE LA ANM	
Cantidad de sentencias	5
Cantidad de sentencias con órdenes a la ANM	5
BASE DE DATOS DE MUESTRA	
Cantidad de sentencias	110
Cantidad de sentencias con órdenes a la ANM	50
Cantidad de sentencias con órdenes a la ANH	91
Cantidad de sentencias con órdenes a la ANM y ANH	50
COMPARACIÓN DE SENTENCIAS DE LAS BASES DE DATOS DE URT Y LA ANH	
Sentencias con órdenes a la ANH que faltan en lista de la URT (según la base de datos de la ANH)	15
Sentencias con órdenes a la ANH que faltan en lista de la ANH (según lista de URT)	25
COMPARACIÓN DE SENTENCIAS DE LAS BASES DE DATOS DE URT Y ANM	
Sentencias con órdenes a la ANM que faltan en lista URT (según la base de datos de la ANM)	4
Sentencias con órdenes ANM que faltan en lista de ANM (según la base de datos de la URT)	71
COMPARACIÓN DE SENTENCIAS DE LAS BASES DE DATOS URT Y MUESTRA	
Sentencias que faltan en lista URT (según la base de datos de la MUESTRA)	12
Sentencias que faltan en la lista de MUESTRA (según la base de datos de la URT)	25
MUESTRA Y UNIVERSO ESTABLECIDO	
MUESTRA	110
Universo establecido: (124 URT+4 «faltantes en la base de URT según base de datos ANM» + 15«faltantes en la base de la URT según base de datos ANH» +1«que tiene de más la base de datos de Muestra que falta en la ANH»)	144

FICHA TÉCNICA DE CARACTERIZACIÓN DE LA MUESTRA SEGÚN INFORMACIÓN OFRECIDA POR LAS SENTENCIAS	
OBJETO	
LUGARES, VÍCTIMAS Y NÚCLEOS FAMILIARES	
Departamentos: (Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Magdalena, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca)	11
Municipios: (Agustín Codazzi, Amero Guayabal, Bagadó, Beceril, Bugalagrande, Calima, Carmen de Bolívar, Coloso, El Carmen de Chucurí, Líbano, Montería, Morroa, Mutatá, Piendamó, Río Frío, Sabana de Torres, San Alberto, San Carlos, San Diego, San Vicente Chucurí, Santander de Quilichao, Sitionuevo, Turbo, Valledupar)	24
Total de víctimas	7.550
Núcleos familiares	1.653
Cantidad de víctimas muertas directas en los procesos relacionados en las sentencias (el marco del desplazamiento y el despojo)	99

TIEMPO Y DURACIÓN DE DESPLAZAMIENTO Y DESPOJO	
Años entre los que se causaron los desplazamientos	1990 a 2012
Rango de años que duro el desplazamiento	6 a 25 años
Cantidad de sentencias en las que el desplazamiento duró menos de una década	4
Cantidad de sentencias en las que el desplazamiento duró más de una década	105
Cantidad de sentencias en que el desplazamiento duró más de dos décadas	28
ACTORES ARMADOS QUE CAUSARON EL DESPOJO	
Cantidad de sentencias en los que fueron las víctimas desplazadas por grupos paramilitares	77
Cantidad de sentencias en los que fueron las víctimas fueron desplazadas por grupos paramilitares y fuerza pública (Ejército Nacional)	3
Cantidad de sentencias en los que fueron las víctimas fueron desplazadas por grupos guerrilleros	12
Cantidad de sentencias en los que fueron las víctimas fueron desplazadas por fuerza pública (Ejército Nacional)	2
Cantidad de sentencias en los que fueron las víctimas fueron desplazadas por Actores Armados (incluidos la fuerza pública del Estado)	19
TIPO DESPOJO	
Cantidad de sentencias en las que hubo abandono forzado	32
Cantidad de sentencias en las que hubo abandono forzado y se configuró el despojo	78
MEDIOS DEL DESPOJO	
Cantidad de sentencias en las que hubo venta forzada	59
Cantidad de sentencias en las que hubo readjudicación del Incora	10
Cantidad de sentencias en las que hubo falsificación de compraventa	1
Cantidad de sentencias en las que hubo posesión y falsificación de documentos	7
Cantidad de sentencias en las que hubo englobe	1
Cantidad de sentencias en las que hubo presión y abandono forzado	32
ACTORES QUE REALIZARON EL DESPOJO	
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron Actores Armados no identificados y Fuerza Pública (Ejército Nacional)	3
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron civiles y juzgados	1
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron civiles	47
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron civiles y empresas	3
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron grupos paramilitares	24
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron civiles e Incora	22

Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizó la Iglesia Católica	1
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizó una víctima	1
Cantidad de sentencias en las que el despojo lo realizaron grupos guerrilleros	5
CALIDAD Y RELACIÓN CON LOS PREDIOS DE LAS VÍCTIMAS DESPLAZADAS Y DESPOJADAS	
Cantidad de sentencias en las que víctimas de desplazamiento y despojo son sujetos de Reforma Agraria	78
Cantidad de sentencias en las que víctimas de desplazamiento y despojo habían adquirido su predio por compraventa	30
Cantidad de sentencias en las que víctimas de desplazamiento y despojo habían adquirido su predio por prescripción adquisitiva	1
Cantidad de sentencias en las que víctimas de desplazamiento y despojo tenían títulos colectivos	1
CANTIDAD DE PREDIOS Y HECTÁREAS	
Cantidad de predios reclamados por las víctimas demandantes	176
Cantidad de predios individuales reclamados por las víctimas	175
Cantidad de predios colectivos	1
Total de hectáreas de la totalidad de predios reclamados	52.680

Total de las hectáreas reclamadas de predios individuales	2.680
Total de las hectáreas de predios colectivos reclamados	50.000
CANTIDAD DE PREDIOS Y HECTÁREAS RESTITUIDAS	
Cantidad de hectáreas restituidas	52.658
Cantidad de predios restituidos	168
Cantidad de compensaciones de predios	4
Cantidad de predios en los que se negó la restitución de predios	1

CARACTERIZACIÓN DE LOS PROYECTOS EXTRACTIVOS SOBRE PREDIOS OBJETO DE RESTITUCIÓN	
OBJETO	CANTIDAD
TÍTULOS Y/O CONCESIONES SOBRE LOS PREDIOS A RESTITUIR	
Sentencias en las que aparece que hay títulos, concesiones para explotación y exploración en los predios a restituir	63
Sentencias en las que se hace explícito que hay solicitudes de concesión vigentes en los predios a restituir	10
Sentencias en las que no aparece no se dice en que etapa se encuentra el proyecto sobre el predio a restituir	30
Sentencias en las que aparece que hay zonas de reserva disponibles para exploración y explotación sobre el predio	7
CANTIDAD DE PROYECTOS EXTRACTIVOS QUE RECAEN SOBRE LOS PREDIOS A RESTITUIR	
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay un proyecto sobre el predio	51
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay dos proyectos sobre el predio	1
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay tres proyectos sobre el predio	4
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay cuatro proyectos sobre el predio	4
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay cinco proyectos sobre el predio	2
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay nueve proyectos sobre el predio	1
Cantidad de Sentencias en las que aparece que hay veintisiete proyectos sobre el predio	1
Cantidad de Sentencias en las que no se ofrece información sobre la cantidad de proyectos que recaen sobre los predios	29
INFORMACIÓN DE LA LLEGADA O LA CONCESIÓN DEL PROYECTO	
Cantidad de Sentencias en las que aparece la llegada o la fecha de concesión del proyecto sobre el predio	52
Cantidad de Sentencias en las que no aparece la llegada o la fecha de concesión sobre el predio	58
Rango de llegada o de concesión de los proyectos	2006 a 2013
RELACIÓN DE TIEMPO DE LLEGADA O LA FECHA DE CONCESIÓN DEL PROYECTO	
Rango de tiempo de la llegada del proyecto anterior al fallo	1 a 9 años
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de uno años anterior al fallo del juez	8
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de dos años anterior al fallo del juez	5
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de tres años anterior al fallo del juez	12
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de cuatro años anterior al fallo del juez	11
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de cinco años anterior al fallo del juez	3
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de seis años anterior al fallo del juez	9
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es de siete años anterior al fallo del juez	3
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista años anterior al fallo del juez	1

RELACIÓN DE TIEMPO DEL DESPLAZAMIENTO Y LA LLEGADA O LA FECHA DE CONCESIÓN	
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es anterior al desplazamiento	1
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto o la fecha de llegada del proyecto extractivista es simultáneo con el desplazamiento	1
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es en el transcurso de la primera década después del desplazamiento	15
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es en el transcurso de la segunda década después del desplazamiento	33
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es el inicio de la tercera década después del desplazamiento	2
RELACIÓN DE TIEMPO DEL DESPOJO Y LA LLEGADA O LA FECHA DE CONCESIÓN	
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es anterior al despojo	5
Sentencias en las que el tiempo de llegada del proyecto extractivista es simultáneo con el despojo	3
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es en el transcurso de la primera década después del despojo	20
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es en el transcurso de la segunda década después del despojo	23
Sentencias en las que el tiempo de llegada o la fecha de concesión del proyecto extractivista es al inicio de la tercera década después del despojo	1
NIVEL DE TRASLAPE DE PROYECTOS EXTRACTIVISTAS CON PREDIOS A RESTITUIR	
Cantidad de Sentencias en las que aparece el nivel del traslape del proyecto extractivista con el predio	31
Cantidad de Sentencias en las que el nivel del traslape del proyecto extractivista es parcial (menor a la mitad de la extensión del predio)	4
Cantidad de Sentencias en las que el nivel del traslape del proyecto extractivista es mayor a la mitad de la extensión del predio	3
Cantidad de Sentencias en las que el nivel del traslape del proyecto extractivista es total con el predio	24
Cantidad de Sentencias en las que no aparece el nivel del traslape del proyecto extractivista con el predio	79

CARACTERIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE INVOLUCRADAS EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN Y SU TENSIÓN CON PROYECTOS EXTRACTIVISTAS SEGÚN ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS	
OBJETO	
CARACTERIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA URT	
En cuanto a las solicitudes frente al proyecto extractivista	
Sentencias en las que aparece la solicitud de cancelación del proyecto extractivista	14
Sentencias en las que aparece la invocación del artículo 91 de manera general	28
Sentencias en las que aparece la solicitud de “a la Agencia Nacionales de Minería, a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, al Ministerio de Minas y a las empresas titulares de las concesiones que, para adelantar cualquier tipo de actividades de exploración que limite los derechos de las víctimas se debería realizar el respectivo trámite legal conforme con la legislación minera y petrolera, contar con la autorización previa del reclamante la cual debería ser avalada por el Juez.”	3
Sentencias en las que aparece la solicitud de “al Ministerio de Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales la evaluación y la toma de medidas inmediatas para la mitigación del daño ambiental por la concesión de títulos mineros y de hidrocarburos?”	3
Sentencias en las que no se solicita nada respecto a los proyectos extractivistas	65

En cuanto a la solicitud de investigación o compulsión de copias a la Fiscalía	
Sentencias en las que aparece la solicitud de investigación o compulsión de copias de la Fiscalía directamente	4
Sentencias en las que aparece la solicitud de investigación o compulsión de copias de la Fiscalía de manera general aludiendo el artículo 91	38
Sentencias en las que no se solicita investigación o compulsión de copias de la Fiscalía	68
Sentencias en las que se solicita la documentación de los hechos por el CNMH	3
Sentencias en las que no se solicita la documentación de los hechos por el CNMH	107
Sentencias en las que se solicita la condena a costas directamente	23
Sentencias en las que se solicita la condena a costas generalmente	27
Sentencias en las que no se solicita la condena a costas	60
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la restitución directamente	72
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la restitución con todas las pretensiones de la demanda	42
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó solamente la restitución	22
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó solo restitución y compensación	5
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solo reconoció a las víctimas	8
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó aclaración del registro de las víctimas	1
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público se quedó en la solicitud de pruebas	3
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la denegación de las pretensiones de las víctimas	7
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público guardó silencio	21
En cuanto al opositor	
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público afirma que el opositor acredita buena fe exenta de culpa	19
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público en las que afirma que el opositor no acredita buena fe exenta de culpa	31
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público no hace referencia a las pretensiones y situación del opositor	58
En cuanto a la concesión	
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la cancelación del proyecto extractivista	2
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la no cancelación de las concesiones	1
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la investigación de la llegada del proyecto extractivista, el desplazamiento y el despojo	0
Sentencias en las que se evidencia que el Ministerio Público solicitó la investigación de la fiscalía por los hechos del desplazamiento y despojo	2
ACTUACIÓN DE LAS AGENCIAS ANH Y ANM	
Sentencias en las que se evidencia que las Agencias informaron sobre el proyecto extractivista	50
Sentencias en las que se evidencia que las Agencias afirman que las concesiones no se oponen ni afectan la restitución	50
Sentencias en las que se evidencia que las Agencias se oponen a la restitución porque en la admisión de la demanda se ha suspendido el título	7

Sentencias en las que se evidencia que las Agencias se reservan el derecho de controvertir el fallo	2
Sentencias en las que no se dice nada ni de donde se toma la información de los proyectos y concesiones	48
ACTUACIÓN DE LOS JUECES Y TRIBUNALES	
Cantidad de Sentencias emitidas por juzgados	39
Cantidad de Sentencias emitidas por tribunales	71
En la admisión de la demanda	
Sentencias en las que se ordena explícitamente la suspensión del título o solicitudes	31
Sentencias en las que no se evidencia la decisión frente al título en la admisión de la demanda	79
En el discutir sobre el proyecto o concesión	
Sentencias en las que se afirma que no existen información suficiente ni detallada sobre la real afectación del proyecto sobre el predio	10
Sentencias en las que se afirma que el proyecto no afecta, no interfiere, no pugna y no se opone a la restitución	22
Sentencias en las que se afirma que hay afectación sobre el predio porque existen superposición con títulos mineros vigentes, sin embargo, no existen solicitudes vigentes	7
Sentencias en las que se habla explícitamente de los derechos de las víctimas y su derecho a la restitución y la propiedad, pero se concluye que no serán afectados por los proyectos	19
Sentencias en las que se afirma que el proyecto debe proceder con el estatus legal del área	20
Sentencias en las que se afirma que son la ANM y ANH quienes deben revisar, vigilar e informar sobre el desarrollo del proyecto y su afectación hacia las víctimas y sus derechos	31
Sentencias en las que se sostiene explícitamente que las agencias deben concertar, concordar, negociar y vincular a la víctima con relación al proyecto	24
Sentencias en las que se argumenta que se debe suspender la concesión por no haber licencia ambiental del proyecto	1
Sentencias en las que se argumenta que se debe suspender la concesión porque la concesión se encuentra vigente y solicita una porción del predio	1
Sentencias en las que se argumenta que se debe suspender la concesión por ser zona de reserva forestal	1
Sentencias en las que se argumenta que se debe suspender la concesión por no haberse cumplido con el derecho fundamental a la consulta previa (restitución colectiva)	1
Sentencias en las que se argumenta que los jueces tienen la facultad para decidir sobre el proyecto que afecta el predio	2
Sentencias en las que no aparece la argumentación sobre la decisión	8
Sentencias en las que no aparece ni se mencionan los referentes o fuentes normativas en las que basan sus decisiones	72
Sentencias en las que aparece y se mencionan los referentes o fuentes normativas en las que basan sus decisiones: se citan las normas de la política extractivista, tales como, las servidumbres petroleras, la Ley 685 del 2001, La ley 1274 del 2009; el Decreto Ley 0993 de 2013, el artículo 93 y 94 de la Constitución de Colombia y el convenio con la OIT (Ley 21 de 2001)	23
Sentencias en las que aparece y se mencionan los "Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas"	6
Sentencias en las que aparece y se menciona la Ley 1448 de 2011	4
Sentencias en las que aparece y se menciona sentencias de la Corte Constitucional: sentencia C-035 del 2016	1
Sentencias en las que aparece y se menciona sentencias de la Corte Constitucional: sentencia T-159 del 2011	2

En el momento del fallo	
Sentencias en las que no se autoriza, se suspende o se declara la nulidad de la concesión o de la solicitud de concesión	9
Sentencias en las que se autoriza de las sentencias se permite la concesión o solicitud	101
Sentencias en las que se autoriza de las sentencias concertar, negociar (el ingreso al predio o el derecho de servidumbre) o vincular la víctima se permite la concesión o solicitud de concepción.	93
Sentencias en las que se debe informar al juez o tribunal los resultados de la concertación y el proyecto	18
Sentencias en las que se aprueban o permiten el proyecto, y lo hacen destacando que se debe cumplir con el trámite legal, o el estatus legal del área, o que se cumpla la ley que regula el proyecto.	101
Sentencias en las que se remite a la ANM y ANH para que hagan concordar y no pugne, ni limite, y se garantice la sostenibilidad y el goce de los derechos de las víctimas a la restitución.	101
Sentencias en las que se declara la buena fe exenta de culpa frente al opositor	4
Sentencias en las que se declara la condena costas	59
Sentencias en las que se remite o compulsan copias para investigación de la Fiscalía	23

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Minería, *Resolución 135 del 15 de junio de 2017: “Por la cual se definen y reservan unas áreas con potencial minero en el territorio nacional”*, Bogotá 2017. https://www.anm.gov.co/sites/default/files/resolucion_135_de_2017.pdf
- , *Resolución 135 del 15 de junio de 2017: Por la cual se declaran y delimitan unas Áreas Estratégicas Mineras y se adoptan otras determinaciones*. Bogotá -2012 https://www.anm.gov.co/sites/default/files/res_0045_20_junio_2012.pdf
- Alberto Acosta. *Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición*. En: Fundación Rosa Luxemburgo. Más allá del Desarrollo. Ciudad de México, 2012. P.85
- Caracol. Nueve millones de hectáreas en Colombia serán áreas zidres. 14/2/2017. http://caracol.com.co/programa/2017/02/14/6am_hoy_por_hoy/1487076771_112082.html
- Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente AIDA, Principio de Precaución: Herramienta jurídica ante los impactos del fracking, Fundación Heinrich Boell México, 2016. En http://www.aida-americas.org/sites/default/files/featured_pubs/publicacion_fracking_aida_boell.pdf
- Catalina Toro Pérez, Esteban Rojas Moreno y Andrés Felipe Peña. Escrito de amicus curiae presentado a la corte interamericana de derechos humanos. 198 de enero de 2017. http://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/colombiaoc23/44_una_colom.pdf
- Centro Nacional de Memoria Histórica, *Una Nación Desplazada, Informe Nacional del Desplazamiento forzado en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá-2015.
- Coralina. Decisión del Consejo de Estado se toma como un respaldo a la protección de los derechos colectivos y al goce un ambiente sano. 2 de febrero de 2017. <http://www.coralina.gov.co/coralina/categoria-noticia/1609-decision-del-consejo-de-estado-se-toma-como-un-respaldo-a-la-proteccion-de-los-derechos-colectivos-y-al-goce-un-ambiente-sano>
- Carta enviada por La Alianza Colombia Libre de Fracking el 22 de marzo de 2017 al Presidente Santos solicitando moratoria al fracking*. <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/carta-al-presidente-santos-solicitando-moratoria-al-fracking/>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”* Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 1969. Costa Rica-1969. <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0001>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Transporte, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Interior Agencia Nacional de Infraestructura, Agencia Nacional de Minería, Agencia Nacional de Hidrocarburos, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, Alta Consejería para la Gestión Pública y Privada, IGAC, INCODER DNP – DIES- SDAS– OAJ – DIFP, Documento CONPES 3762 de 2013: *Lineamientos de Política Para el Desarrollo de Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos- Pines*, Bogotá- 2013. https://www.ani.gov.co/sites/default/files/conpes_3762_de_2013.pdf
- Corte Constitucional. *Sentencia T-821 de 2007*, M. P. Catalina Botero Marino, Bogotá- 2007. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-821-07.htm>
- , *Sentencia T-085 de 2009*, MP. Jaime Araujo Rentería, Bogotá- 2009. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-085-09.htm>
- , *Sentencia T-159 de 2011*, MP Humberto Antonio Sierra Porto, Bogotá-2011. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-159-11.htm>
- , *Sentencia C-366 de 2011*. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá- 2011. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-366-11.htm>
- , *Sentencia C-820 de 2012*, MP. Mauricio González Cuervo, Bogotá- 2012. <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-820-12.htm>
- , *Sentencia C-715 de 2012*, MP. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá – 2012. <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-715-12.htm>
- , *Sentencia C-820 de 2012*, MP. Mauricio González Cuervo, Bogotá- 2012. <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-820-12.htm>

- , Sentencia C-715 de 2012, MP. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá-2012.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-715-12.htm>
- , Sentencia C-395 de 2012, Gabriel Eduardo Mendoza Martel, Bogotá-2012.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-395-12.htm>
- , Sentencia C-795 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, Bogotá- 2014.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-795-14.htm>
- , Sentencia C-123 de 2014, MP. Alberto Rojas Ríos, Bogotá- 2014.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-123-14.htm>
- , Sentencia T-766 de 2015, MP. Gabriel Eduardo Mendoza, Bogotá-2015.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-766-15.htm>
- , Sentencia C-035 de 2016, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, Bogotá-2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>
- , Sentencia T-244 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, Bogotá- 2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-244-16.htm>
- , Sentencia T-445 de 2016, MP. Jorge Iván Palacio, Bogotá-2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-445-16.htm>
- , Sentencia T-704 de 2016, MP. Luis Ernesto, Bogotá-2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-704-16.htm>
- , Sentencia C-272 de 2016, MP. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá-2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-272-16.htm>
- , Sentencia C-389 de 2016, MP. María Victoria Calle Correa, Bogotá-2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-389-16.htm>
- , Sentencia T-445 de 2016, MP. Jorge Iván Palacio, Bogotá-2016.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-445-16.htm>
- , Sentencia C-077 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá-2017.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm>
- , Sentencia SU-133 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá- 2017.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su133-17.htm>

DANE, Presentación: Principales resultados 3er Censo Nacional Agropecuario. Documento presentado en Congreso Agroindustrial de la ANDI por Mauricio Perfetti. Bogotá. http://www.andi.com.co/2_Congreso_Agroindustrial/Documents/Presentaciones/Viernes/mauricio%20perfetti.pdf

Decreto ley 4633 de 2011: “Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”. Bogotá- 2011. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4633_2011.html

Decreto Ley 4634 de 2011: “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano”. Bogotá- 2011. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4634_2011.html

Decreto ley 4635 de 2011: “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”. Bogotá- 2011.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4635_2011.html

Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, Prosperidad Para Todos*.
<https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Todos por un nuevo País*.
<https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

Ejército Nacional - Coordinación Convenios de Colaboración. Presentación de la directiva transitoria no. 0214 /2014 MDN-CGFM-CE-JEM-JEFIP-CECON-23.2, Presentación Empresas CME.

El Espectador. No podemos seguir de consulta en consulta. 1 de junio de 2017. <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/no-podemos-seguir-de-consulta-en-consulta-articulo-696478>

El Tiempo, Exportaciones de carbón del Cerrejón superaron 32 millones toneladas. 6 de enero de 2017. <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/balance-de-las-exportaciones-de-carbon-del-cerrejon-en-el-2016-35297>

Iván Cepeda Castro. Presentación: Convenios entre empresas del sector minero-energético y fuerza pública. ¿Cuál es el papel de la fuerza pública en el posconflicto armado?, Comisión Segunda de Senado.

3 de noviembre de 2015.

Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia. *Sentencia 05045312100220140009*, de 25-02-2015.

—, *Sentencia 05000-31-21-002-2013-00005-00* de 27-05-2013.

Juzgado Itinerante Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia, *Sentencia 05000312110120140004300* de 2015-06-23.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Apartadó *Sentencia 05045312100120140017600* de 16-12-2015.

—, *Sentencia 05-045-31-21-001-2014-00423-00*, de 02-09-2016.

—, *Sentencia 05-045-31-21-001-2014-00087-00* de 09-09-2016.

Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Apartado, *Sentencia 050453121002-20140004* de 30-10-2014.

—, *Sentencia 0504531210022-2014000-31 10-10-2014*.

Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Bucaramanga *Sentencia 680013121001-201400133-00* de 18-09-2015.

—, *Sentencia 68001312100120150007000* de 25-05-2016.

Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Buga, *Sentencia 76111312100320130006100* de 11-03-2014.

—, *Sentencia 76111312100320150003*, 76111312100320150000400, 15-05-2015.

—, *Sentencia 761113121003-201300057-00* de 9-12-2014.

—, *Sentencia 761113121003-201300063-00* de 16-05-2014.

—, *Sentencia 76-111-31-21-003-2013-00070-00* de 15-05-2014.

—, *Sentencia 761113121003-201400028-00* de 16-05-2014.

—, *Sentencia 76111312100320140005200* de 12-09-2014.

—, *Sentencia 76-111-31-21-003-2013-00059-00* de 26-03-2014.

—, *Sentencia 76-111-31-21-003-2013-00067-00* de 19-05-2014.

—, *Sentencia 76-111-31-21-003-2013-00060-00* de 04-04-2014.

Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Carmen de Bolívar, *Sentencia 3-244-31-21-001-2014-00096-00* de 24-06-2016.

Juzgado Tercero Civil Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Guadalajara de Buga, *Sentencia 76-111-31-21-003-2013-00043-00* de 12-02-2014.

Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, *Sentencia 730013121002-201400269-00* de 27-02-2015.

—, *Sentencia 73001312100220140027100* de 14-07-2015.

—, *Sentencia 730013121002-201400231-00* de 21-01-2015.

—, *Sentencia 30013121002-201500011-00* de 05-08-2014.

—, *Sentencia 30013121002-201500015-00* de 18-03-2015.

—, *Sentencia 73001-31-21-002-2014-00207-00* de 29-01-2015.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Popayán, *Sentencia, 190013121001-201400077-00* de 11-09-2014.

—, *Sentencia 19001-31-21-001-2014-00047-00* de 08-09-2014.

—, *Sentencia 19001312100120150003200* de 2016-01-27.

—, *Sentencia 190013121001-2014-00038-00* de 5-12-2014.

—, *Sentencia 19001-31-21-001-2014-00003-00* de 02-03-2014.

—, *Sentencia 19001312100120140011700* de 2015-03-02.

Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santiago de Cali Valle del Cauca, *Sentencia 76111312100320150007200* de 10-06-2016.

Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta, *Sentencia 47001312100220140001800* de 03-08-2016.

—, *Sentencia 47001312100220140002000* de 16-12-2015.

—, *Sentencia 47001312100220140002100* de 07-12-2015.

Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, *Sentencia 200013121001-2013-00025-00* de 8-08-2013.

OMS y Organización Panamericana de la Salud. Boletín informativo. Agosto de 2015. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs391/es/> La Izquierda diario, *Entrevista a Eduardo Gudynas, Consecuencias*

del extractivismo en América Latina, 13 de mayo de 2016. <http://www.laizquierdadiario.com/Consecuencias-del-extractivismo-en-America-Latina>

Congreso de Colombia, Ley 99 de 1993: “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Bogotá-2016”. Bogotá-1993.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html

Congreso de Colombia. Ley 134 de 1994: “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”. Bogotá – 1994. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0134_1994.html

---, Ley 160 de 1994 “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”, Bogotá- 1994.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html

---, Ley 685 de 2001: “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones” Bogotá- 2001. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0685_2001.html

---, La Ley 1274 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres petroleras”. Bogotá-2009. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1274_2009.html

---, Ley 1728 de 2014: “Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones” http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1728_2014.html

---, La ley 1757 de 2015: “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.” Bogotá-2015.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html

---, Ley 1753 de 2015: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, Bogotá- 2015. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html

---, Ley 1776 de 2016: “Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de Interés de desarrollo rural, económico y social, Zidres.” Bogotá- 2016. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1776_2016.html

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011, Conferencias Episcopal de Colombia - Pastoral Social Caritas Colombiana. Bogotá- 2014.

Ministerio de Agricultura. Decreto 1071 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Bogotá- 2015 <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Decretos/Decreto%201071%20de%202015.pdf>

Ministerio de Ambiente, Resolución 0970 de 2010, “por la cual se establece la participación de las empresas

Drummond Ltd., C.I. Prodeco S.A., Compañía de Carbones del Cesar S.A., hoy Sociedad Colombian Natural Resources I Sas y Emcarbon S.A., hoy vale Coal Colombia Ltd. Sucursal Colombia, En el proceso de reasentamiento de comunidades ubicadas en El área de influencia de la explotación minera de carbón Desarrollada por estas en el departamento del cesar y se Toman otras determinaciones”, Bogotá- 2010. http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/resoluciones/2010/res_0970_2010.pdf

---, Resolución 1525 de 2010, “por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución no. 0970 del 20 de mayo de 2010”, Bogotá, 2015. <http://www.notinet.com.co/pedidos/Res1525de2010.pdf>

Ministerio de Minas y Energía. Resolución 18 0241 De 2012: “Por la cual se declaran y delimitan unas áreas estratégicas mineras y se adoptan otras determinaciones”. Bogotá- 2012. http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_bc43889846380164e0430a0101510164

Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217A (III). 1948- Paris. [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/217\(III\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/217(III))

---, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1969 -- <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

---, Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6325.pdf>

Noticias RCN, Habitantes de Piedras (Tolima) rechazaron la minería, 28 de julio de 2013. <http://www.noticiasrcn.com/nacional-regiones-centro/habitantes-piedras-tolima-rechazaron-mineria>

Procuraduría General de la Nación. Procuraduría General de la Nación recomendó no realizar consultas

populares en ocho municipios que pretenden prohibir las actividades extractivas de recursos naturales no renovables, 3/3/2014, https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-General_de_la_Nacion_recomend_no_realizar_consultas_populares_en_ocho_municipios_que_pretenden_prohibir_las_actividades_extractivas_de_recursos_naturales_no_renovables.news

Respuesta de la ANLA a derecho de petición enviado por el Senador Iván Cepeda Castro. 2016.

Respuesta de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 24 de febrero de 2017, identificada con el radicado E-641-2016- 103870 id156994.

Respuesta de la Agencia Nacional de Minería, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 22 de febrero de 2017, identificada con el radicado ANM No.: 20161000415221.

Respuesta de la Fiscalía, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 24 de febrero de 2017, identificada con el radicado No. 20177720044711.

Respuesta de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, a derecho de petición presentado por el Senador Iván Cepeda Castro. 7 de febrero de 2017, identificada con el radicado No. URT-DJR-00218.

---. 24 de enero de 2017, identificado con el radicado N. 1135.

Rivera, David Ospina. y Rodríguez, Camilo. “*Guía divulgativa de criterios para la delimitación de páramos de Colombia*”. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Alianza Ediprint Ltda. - Guerra Editores. Bogotá- 2011. <http://www.humboldt.org.co/es/test/item/88-guia-divulgativa-de-criterios-para-la-delimitacion-de-paramos-de-colombia>

Semana sostenible. La carta que espera frenar el fracking en Colombia. 2014/09/15. <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/la-carta-espera-frenar-fracking-colombia/31818>

Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia, *Sentencia 05045312100220140001300 de 23-09-2015.*

---, Sentencia 270013121001-201400005-00 (15) de 23-09-2014.

---, Sentencia 05045 31 21 001 2013 00010 00 de 30-04-2014.

---, Sentencia 05045 31 21 002 2013 00009 00 de 8-03-2014.

---, Sentencia 050453121002-201300005-00 de 27-02- 2015.

---, Sentencia 05045312100120130037400 de 2015-06-02.

---, Sentencia 23001312100220140040 de 014-03-2016.

---, Sentencia 05045-31-21-001-2013-00369-00 de 15-07-2014.

---, Sentencia 050453121001-201300550-00 de 08-09-2014

---, Sentencia 05045-31-21-001-2013-00580-00 de 25-07-2014.

---, Sentencia 050453121002-201300023-00 de 06-03-2015.

---, Sentencia 13244312100120130009500 de 17-03-2016.

---, Sentencia 23001312100120150001 de 03-11-2016.

---, Sentencia 13244312100220140001600 de 01-09-2015.

---, Sentencia 13244312100120130007700 de 26-06-2015.

---, Sentencia 20001312100120130019800 de 16- 07- 2015.

---, Sentencia 05045312100120140007100 de 01-09-2015.

---, Sentencia 23001312100120140060,23001312100120140006001 de 11-05-2016.

---, Sentencia 5000 22 21 002 2013 00021 01 de 09-10- 2013.

---, Sentencia 23001312100120140002100 de 09-12- 2015.

---, Sentencia 050453121001-201400005-00 de 04-03-2015.

---, Sentencia 05045312100220140002500 de 25-06-2015.

---, Sentencia 13244312100220130010200 de28-07-2015.

---, Sentencia 23001312100220150002 de 28-06-2016.

---, Sentencia 230013121002-201500002-00 de 22- 02-2016.

---, Sentencia 05045312100120140008900 de 20-05-2015.

---, Sentencia 20140043,13244312100120140004300 de 26-06-2015.

---, Sentencia 13244312100220130007600 de 21-08-2015.

---, Sentencia 050453121002-201400019-00 de 11-12-2014.

---, Sentencia 050003121101-201300006-00 de 19-01-2016.

---, Sentencia 050453121002-201300025-00 de 06-10-2015.

Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cali Sentencia 3244-31-

21-001-2013-00096-00 de 08-09-2016.

Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializado en Restitución de Tierras de Cartagena Sentencia 47001312100220140001700 de 24-05-2016.

---, Sentencia 13001222100020150001800 de 21-02-2015.

---, Sentencia 20200013121020140006400 01-04-2016.

---, Sentencia 13244312100120130003200 de 21-05-2015.

---, Sentencia 13249312100220140002600 de 17-02-2016.

---, Sentencia 20001312100120140013500 de 27-04-2016.

---, Sentencia 132443121002-201400057-00 de 03-08-2016-

---, Sentencia 122443121001-201300028-00 de 19-08-2014.

---, Sentencia 132443121001 -2012-00026-00 de 29-07-2014.

---, Sentencia 13244312100120130001900 de 18-02-2015.

---, Sentencia 201200202,20001312100120120020200 de 26-01-2016.

---, Sentencia 132443121002-201400062-00 de 2016-09-21.

---, Sentencia 132443121001 -2013-00025-00 de 29-07-2014.

---, Sentencia 132443121001-201300048-00 de 25-11-2014.

---, Sentencia 132443121002-201300036-00 de 26-12-2014.

---, Sentencia 20001312100320130005200 de 22-02-2015.

---, Sentencia 70-001-31-21-003-2013-00038-00 de 28-01-2014.

---, Sentencia 13244312100220130000900 de 09-04-2015.

---, Sentencia 132443121002-201400014-00 de 04-08-2016.

---, Sentencia 132443121001-201400116-00 de 04-08-2016.

---, Sentencia 20001312100120130004000 de 14-14-2015.

---, Sentencia 200013210012013003900, 20001312100320130003900 de 31-07-2015.1

---, Sentencia 200013121001-201400098-00 de 01-04-201. 1

---, Sentencia 132443121001-201400116-00 de 24-06-2016.

---, Sentencia 47001312100220140001400, 30-08-2016.

---, Sentencia 200013121001-201500116-00 de 31-10- 2016.

---, Sentencia 132443121001-201400151-00 de 27-04-2016.

---, Sentencia 122243121001-201300031-00 de 27-04-2014.

---, Sentencia 13244312100220130005000 de 16-04-2015.

---, Sentencia 13244312100120130002400 de 16-06-2015.

---, Sentencia 201200201, 201200206, 20001312100120120020100, 20001312100120120020600 de 19-05-2015.

---, Sentencia 200013121001-201200222-00 de 18-02-2015.

---, Sentencia 20-001-31-21-002-2013-00011-00 de 16-03-2015.

---, Sentencia 20001312100220140015800, de 30-08-2016.

---, Sentencia 700013121004-201300037-00 de 03-11-2014.

---, Sentencia 132443121001-201300033-00 de 39-09-2014.

---, Sentencia 13244312100220130004700 de 16-06-2015.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta Sentencia 54001 2221 002 2013 00050 00 de 06-08-2013.

---, Sentencia 2013-00051 de 22-01-2014.

Subdirección General de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, Circular 008. *Directrices frente a la formulación de demandas étnicas en el marco de los procesos de restitución de tierras.* 29 de mayo de 2015.

United States Environmental Protection Agency, "EPA's Study of Hydraulic Fracturing for Oil and Gas and Its Potential Impact on Drinking Water Resources" Disponible en: <https://www.epa.gov/hfstudy>
Verdad Abierta, "Tenemos 40 mil reclamaciones por intervenir": Unidad de Restitución de Tierras. 11 de junio de 2017. <http://www.verdadabierta.com/restitucion-de-bienes/6668-tenemos-40-mil-reclamaciones-por-intervenir-unidad-de-restitucion-de-tierras>

Verdad Abierta, *Las contradicciones de Santos con la restitución*, 24 de agosto de 2015. <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5936-las-contradicciones-de-santos-con-la-restitucion>

Ana Jimena Bautista Revelo es abogada de la Universidad del Cauca, con especialización en derecho constitucional, maestría en derechos humanos y democracia en América Latina y actualmente es estudiante de maestría de sociología. Ha trabajado en organizaciones no gubernamentales y como asesora en el Congreso de la República, en temas relacionados con la defensa de los derechos humanos de las mujeres, derechos de las víctimas del conflicto armado y conflictos territoriales/ambientales.

Leonel Plazas Mendieta es filósofo de la Universidad del Cauca, candidato a magister de la universidad de Jean Jaures, en Philosophies allemande et française dans l'espace européen. Es docente e investigador de la universidad de la Amazonia, pertenece al grupo de investigación Ananeko. Fundador de la Red licenciaturas en Ciencias Sociales. Ha trabajado con organizaciones no gubernamentales como asesor e investigador. Ha sido director de revistas universitarias en el campo de la filosofía, las ciencias sociales y de la educación. Es autor de varias publicaciones en poesía y filosofía.

Las opiniones contenidas en la presente investigación son sólo responsabilidad del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado - MOVICE- y no comprometen de ninguna manera a las organizaciones que apoyaron en su publicación.

Con de apoyo de:



OXFAM Intermón

ISBN

978-958-56456-1-5