

# Mujeres, Tierra y Paz



---

*Informe Observatorio Mujeres, tierra y territorio  
Dinámicas de acceso a la tierra en relación al año 2019*



# **Mujeres, Tierra y Paz**

---

*Informe Observatorio Mujeres, tierra y territorio  
Dinámicas de acceso a la tierra en relación al año 2019*

**Ana Jimena Bautista  
Yandely Calambás Cubillos**

Corporación de Mujeres Ecofeministas COMUNITAR  
2020



## Observatorio Mujeres, tierra y territorio

### Coordinadora

Yandely Calambás Cubillos

### Investigadoras

Ana Jimena Bautista Revelo  
Socorro Corrales Carvajal  
Yandely Calambás Cubillos

### Mapas

Juliana Chaparro Hernández

### Con el apoyo de

Laura Andrea Burbano  
Leydy Yohana Roa Mejía  
Tatiana Canencio

### Correcciones de estilo

Carmina Sánchez Corrales

### Fotografías

Archivo Comunitar

### Diseño

Pablo Pantoja Meneses

### ISBN

978-958-52915-1-5.



*Mujeres pactantes de paz construyendo capacidades en la implementación del Acuerdo de paz, desde un enfoque territorial y garantías de los Derechos a una paz estable y duradera.*

**Esta publicación es posible gracias al apoyo de:**



*El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de COMUNITAR, no refleja la opinión de sus financiadores.  
Primera edición, diciembre de 2020*

# Contenido

Mujeres, tierra y paz .....	1
SIGLAS .....	7
<b>Introducción .....</b>	<b>8</b>
<b>Restitución de tierras en el Cauca.....</b>	<b>15</b>
Dimensión del abandono forzado y del despojo, y de los esfuerzos de la restitución.....	18
Caracterización de los casos que llegaron a sentencia .....	24
Características de los hechos que generaron el abandono forzado y del despojo en el departamento del Cauca por subregiones .....	25
Subregión Norte .....	25
Subregión Región Pacífico .....	28
Subregión Centro .....	31
Subregión Sur .....	34
Subregión Macizo .....	35
Subregión Bota Caucana .....	36
Subregión Oriente.....	37
Ordenes de las sentencias.....	37
Restitución y compensación.....	38
Pasivos .....	39
Esfera productiva.....	39
Vivienda.....	41
Salud y educación .....	42
En tanto víctimas .....	42
Enfoques diferenciales.....	43
A manera de cierre del acápite sobre restitución de tierras y derechos territoriales .....	48

## Acceso a tierra en el Cauca..... 51

Fondo Nacional de Tierras.....	53
Adjudicación de baldíos .....	56
Subsidio de Tierras .....	58
Registro de sujetos de ordenamiento y Planes de ordenamiento social de la propiedad rural.....	59
Titulación y saneamiento de resguardos y territorios colectivos afros desde la creación de la ANT .....	61
A manera de cierre al acápite sobre acceso a tierra .....	62

## Extractivismo en el Cauca.....64

Minería .....	66
Hidrocarburos .....	68
A manera de cierre del acápite sobre extractivismo en el Cauca.....	69

## Conclusiones y recomendaciones...70

## Bibliografía ..... 73



## SIGLAS

- AUC**- Autodefensas Unidas de Colombia
- ANT**- Agencia Nacional de Tierras
- ACNUR**- Agencia de la ONU para los Refugiados
- DDHH**- Derechos Humanos
- ELN**- Ejército de Liberación Nacional
- FARC-EP**- Fuerzas Armadas Revolucionarias Ejército del Pueblo
- INDEPAZ**- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz
- ha**- Hectáreas
- MTG**- Mesa Territorial de Garantías
- UARIV**- Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- URT**- Unidad de Restitución de Tierras
- PDET**- Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
- PNIS**- Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
- PGN**- Procuraduría General de la Nación
- RESO**- Registro de Sujetos de Ordenamiento
- SVJNR**- Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición
- UARIV**- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- ZRT**- Zonas de Reserva Forestal



# ***Introducción***



*Para la elaboración de este informe partimos de seguir entretrejiendo y comprendiendo las relaciones zurdas históricamente entre género y pobreza, que significan interacciones permanentes que se expresan de manera particular en la ruralidad.*





Archivo fotográfico Comunitar

**E**l domingo 2 de octubre de 2016, en el Cauca quienes hemos visto la crudeza de la guerra, con más del 20% de la población departamental victimizada votamos mayoritariamente por el sí, alcanzando el 67.32% en el plebiscito, como expresión de respaldo a la firma del Acuerdo de Paz firmado por las FARC-EP y el Gobierno nacional, pero también como esperanza de mejores oportunidades para la construcción de paz.

Como parte del Movimiento social de mujeres contra la guerra hemos visto las múltiples violencias sobre nuestros cuerpos, que en no pocas ocasiones han sido verdaderos

escenarios de guerra y disputa; hemos exigido la resolución negociada del conflicto armado desde hace más de dos décadas y nos hemos reconocido como actoras, gestoras y pactantes de la construcción de paz.

Pese a los esfuerzos realizados por la defensa del Acuerdo final, a cuatro años de la firma en el Teatro Colón de Bogotá, las mujeres volvemos a ser testigas de un proceso de recrudescimiento de las violaciones a los derechos humanos, especialmente contra líderes, lideresas y defensores y defensoras de la biodiversidad, la justicia, la convivencia y los territorios en paz. La dinámica de guerra,

a nuestro juicio, se relaciona, de una parte, con la escasa implementación de los planes y programas pactados en el acuerdo y que tienen un mayor impacto territorial. De otra parte, se debe al reajuste de actores armados legales e ilegales que se disputan el control territorial, así como a los incumplimientos y la falta de garantías de derechos fundamentales para los reincorporados, lo que ha traído la retoma de armas por parte de algunos de ellos y la configuración de nuevos frentes de disidencias.

Según el informe de Indepaz “Los grupos Posfarc-EP: Un escenario complejo” la desertión del proceso de paz por parte de algunos reincorporados que se encontraban en los Espacios territoriales de capacitación y reincorporación, como Monte Redondo en el Cauca, tuvo como consecuencia la conformación de nuevos frentes como la Columna Jaime Martínez adscrita al Comando conjunto occidental Nuevo Sexto Frente, que de la mano de otras estructuras disidentes y el surgimiento de nuevos grupos ilegales han alterado la situación de orden público en el Cauca (Cabezas et al., 2020). En total se han identificado cinco grupos armados ilegales con alrededor de 11 estructuras operando en el 61,9% del territorio caucano.

Como respuesta a este nuevo escenario de reestructuración de grupos armados ilegales en el departamento, el Estado ha incrementado su despliegue militar a través de “la III División del Ejército Nacional, el Comando específico del Cauca, FUDRA No. 4, y Fuerza de tarea conjunta Apolo, con sus respectivas Brigadas móviles y batallones y la Región 4 de la Policía Nacional” (Mesa

**...desde Comunitar y concretamente desde el Observatorio de tierras, presentamos este nuevo informe sobre acceso y restitución de tierra para mujeres en el Cauca,**

Territorial de Garantías en el departamento del Cauca, 2020).

Este panorama de nueva militarización legal e ilegal conlleva a constantes enfrentamientos armados que han generado nuevos desplazamientos y confinamientos de la población civil en sus comunidades por la exposición al fuego cruzado, el aumento de otras formas de violencia como los asesinatos selectivos y las violencias basadas en género.

Aunque aún no son públicos los datos de 2020 del Registro único de víctimas, de acuerdo con ACNUR, durante los primeros seis meses de 2020 ya se registraban en el país 13.400 personas desplazadas, correspondientes a 43 desplazamientos masivos que se presentaron en los departamentos de Nariño, Chocó, Antioquia, Norte de Santander y Cauca. Desplazamientos que evidencian una intensificación por parte de grupos armados que habrían desplegado un mayor control territorial aprovechando la pandemia del Covid-19 (Redacción Colombia 2020, 2020). Situación que ha sido corroborada por la Mesa territorial de garantías que ha registrado desplazamientos individuales y colectivos en los municipios del Tambo, Argelia, Guapi y López de Micay (MTG, 2020, p.27), entre otros.

Desde la firma del Acuerdo, desde 2016 hasta mayo de 2020, se han registrado 215 asesinatos de lideresas y líderes defensores de los DDHH y familiares de estos en el departamento del Cauca (Ibid, p. 20). A nivel nacional se han presentado 902 asesinatos a líderes, lideresas y defensor@s de DDHH en el territorio nacional, el departamento del Cauca suma el 23,57% de los mismos.

En relación con la implementación de los PNIS se identifican 21 asesinatos. (Ibid., pp. 10-17). En el departamento estos hechos, desde 2016 hasta el mes de mayo de 2020, se ven representados, anualmente, de la siguiente manera:

Tabla 1: Número de asesinatos a líderes, lideresas, personas defensoras de DDHH y familiares de estos.

AÑO	Total de victimizaciones a personas defensoras de DDHH y familiares de estos	Mujeres defensoras de DDHH
2016	5	1
2017	35	3
2018	59	8
2019	70	8
2020	46	6

Fuente: Elaboración propia a partir de información hallada en el Informe Especial sobre la situación de emergencia por vulneraciones a los DDHH en el departamento del Cauca. Mesa territorial de garantías del Cauca, 2019

**De acuerdo con el informe de la Red por la Vida y los DDHH del Cauca, en 2019, hubo 734 muertes violentas, 59 de ellas contra mujeres -se estima que 15 son feminicidios claros y otros 10 son presuntos feminicidios-. Hechos que representan el 8,3% del total de los asesinatos. Cuatro de los asesinatos se cometieron contra mujeres que ejercían liderazgos políticos o comunitarios en los municipios de Suárez, El Tambo y Toribio, que corresponde al 6,7% de los casos (p. 11-19). De los 215 asesinatos de personas líderes y lideresas, defensoras de Derechos Humanos y familiares desde la firma del Acuerdo de paz, 26 corresponden a mujeres, representando el 12% de los casos en el departamento.**

La situación antes descrita evidencia, de una parte, el riesgo inminente que padecen las mujeres caucanas en el ejercicio de sus liderazgos, lo que configura barreras de acceso a la participación pública y política. De otra parte; la urgencia de seguir exigiendo organizada y pacíficamente el cumplimiento del Acuerdo final como ruta posible para avanzar en la construcción de mejores condiciones para la construcción de paz.



Archivo fotográfico Comunitar

Lo que parece ser un nuevo ciclo de la guerra en Colombia, o para otros más optimistas el último coletazo de la misma, desde Comunitar y concretamente desde el Observatorio de tierras, presentamos este nuevo informe sobre acceso y restitución de tierra para mujeres en el Cauca, tal y como lo hemos hecho desde 2013, convencidas de que la construcción de la paz pasa por analizar deliberada, concertada y participativamente sobre la reparación a las víctimas, redistribución sobre la tierra, sobre cómo se ordena y protegen los territorios. Análisis de enorme relevancia en un país diverso y organizado, sobre todo,

para las mujeres campesinas, indígenas y afrocolombianas que son quienes claman por condiciones de equidad para trabajar la tierra y producir agroecológicamente, no solo para sus familias, sino para la soberanía alimentaria en las diferentes regiones.

Desde el comienzo del Observatorio hemos definido como principal universo de análisis tres variables relacionadas con las mujeres y la tierra. 1) Impacto del conflicto armado en el acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra; 2) Situación de las mujeres y sus derechos civiles de propiedad uso, goce y

disposición de la tierra; 3) Vínculo entre la política extractivista y las afectaciones de las mujeres en los territorios. Como lo demuestran los informes anuales del Observatorio, hemos trabajado las tres variables desde la relación sociocultural que tienen las mujeres con los territorios, reconociendo que el vínculo de las mujeres indígenas, afrocolombianas y campesinas, sobrepasa las relaciones formales con la tierra. Relaciones que las mujeres hilan a partir de cosmovisiones simbólicas, socioculturales, políticas y económicas que construyen sobre los territorios con base en raíces ancestrales de los cuidados individuales y colectivos de la Biodiversidad.

Para la elaboración de este informe partimos de seguir entretejiendo y comprendiendo las relaciones zurdidas históricamente entre género y pobreza, que significan interacciones permanentes que se expresan de manera particular en la ruralidad. Esta relación entre género y pobreza es necesaria e importante analizarla y visibilizarla para la construcción de paz, ya que las mujeres rurales han padecido múltiples impactos del conflicto armado y las disputas por el acceso a la tierra y el ordenamiento territorial. Relaciones históricas con profundas asimetrías sociales que convergen en las tres variables que trabaja el Observatorio que permiten ver la estructura de discriminación permanente que enfrentan las mujeres rurales, y en especial las mujeres campesinas, afrocolombianas e indígenas, por ser mujeres, muchas de ellas pobres, y de origen rural que claman por tierra, de garantías y protección de condiciones para vivir con dignidad.

En este propósito de paz territorial con equidad para las mujeres, seguimos convencidas que un campo de análisis fundamental es el vínculo tierra-territorio. Por lo tanto, en este informe buscamos dar cuenta nuevamente de lo que ha pasado desde la presentación del informe en 2018 sobre las tres variables objeto de análisis, haciendo mayor énfasis en la primera de ellas, y en particular, sobre cómo avanza para las mujeres el proceso de restitución en el departamento.

### ***A diferencia del informe de 2018 “Memoria en sentipensares femeninos. La tierra en el Cauca, camino a la Reforma rural”, en el que usamos metodologías de investigación participante, este informe de 2019 es de tipo descriptivo-analítico.***

Es decir, triangulamos datos cuantitativos con el fin de avanzar en la creación de información propia, que pueda ser de utilidad para futuros análisis del Observatorio, pero también de utilidad para otros actores interesados en estos problemas y actores que involucran a la academia, funcionarios y funcionarias de la gestión pública, y en general, a la sociedad civil. En este sentido de análisis cuantitativo, una buena parte de nuestro esfuerzo se dirigió a la creación de una base de datos sobre restitución, a partir de la sistematización de 101 sentencias de restitución de tierras y de derechos territoriales que han sido proferidas en el Cauca sobre la especialidad de restitución de predios, en el periodo 2014-2019.

En virtud de lo anterior, construimos una matriz de análisis en la que hicimos énfasis en los actores que intervienen, los hechos que originaron el abandono forzado y el despojo, los bienes sobre los que han recaído las decisiones, y el contenido de las órdenes dadas. Este proceso de análisis nos implicó que en cada sentencia prestamos sumo cuidado a la situación de las mujeres, en aras de contrastar la respuesta institucional con la magnitud del abandono y del despojo y de las expectativas de las víctimas. También, tuvimos presentes las reflexiones realizadas con anterioridad por el observatorio, con miras a profundizar, cada vez más, en las relaciones históricas y políticas entre género y pobreza y lo pactado en el Acuerdo de paz para hacer posible la paz con enfoque territorial, por ende, la Reforma rural integral con equidad y justicia para las mujeres.

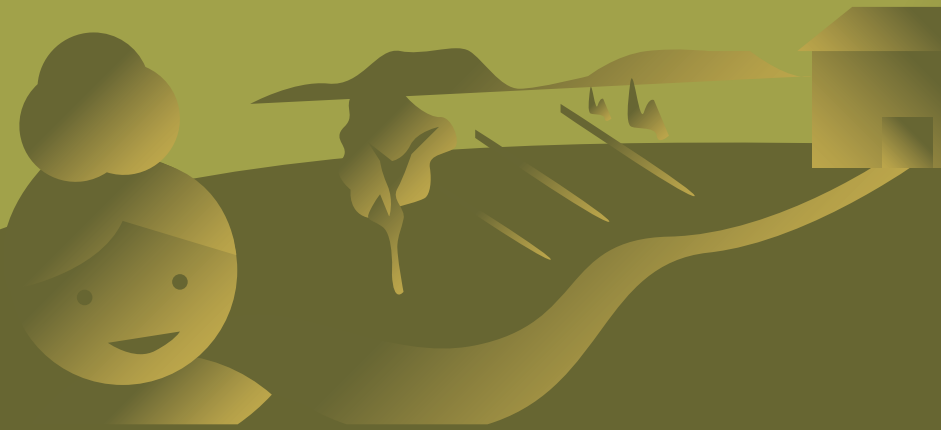
Además, hemos recurrido a la búsqueda, sistematización y análisis de información oficial, concretamente de las siguientes entidades involucradas en alguna de las tres variables de análisis: Unidad de Gestión de Restitución de Tierras -URT-, Agencia Nacional de Tierras -ANT-, Agencia Nacional de Minería -ANM-, Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH-, Agencia Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, Corporación Autónoma Regional del Cauca -CRC-, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural, y la Agencia para la Renovación del Territorio -ART-. Tarea que desarrollamos a través de oficinas aliadas en el Congreso de la República y de la Procuraduría General de la Nación, teniendo en cuenta pasadas experiencias en las que la

búsqueda de información de manera directa a través de derechos de petición enviados por Comunitar, no fueron respondidos, o en su mayoría, fueron respondidos de manera deficiente.

En este propósito e intento de crear información cuantitativa propia, adicionalmente nos apoyamos en la revisión bibliográfica, especialmente de algunos estudios en materia de tierras y mujeres, en especial, de restitución con enfoque de género, prestando cuidado a otros ejercicios de reflexión territorial (Castrellón & Romero, 2016; Meertens, 2016, 2017; Uribe et al., 2015).

**Paralelo a todo lo anterior, acudimos a algunas herramientas cartográficas, convencidas que los sistemas de información geográficos facilitan reflexiones espaciales que no pueden ser apreciadas a través de otras herramientas de análisis.**

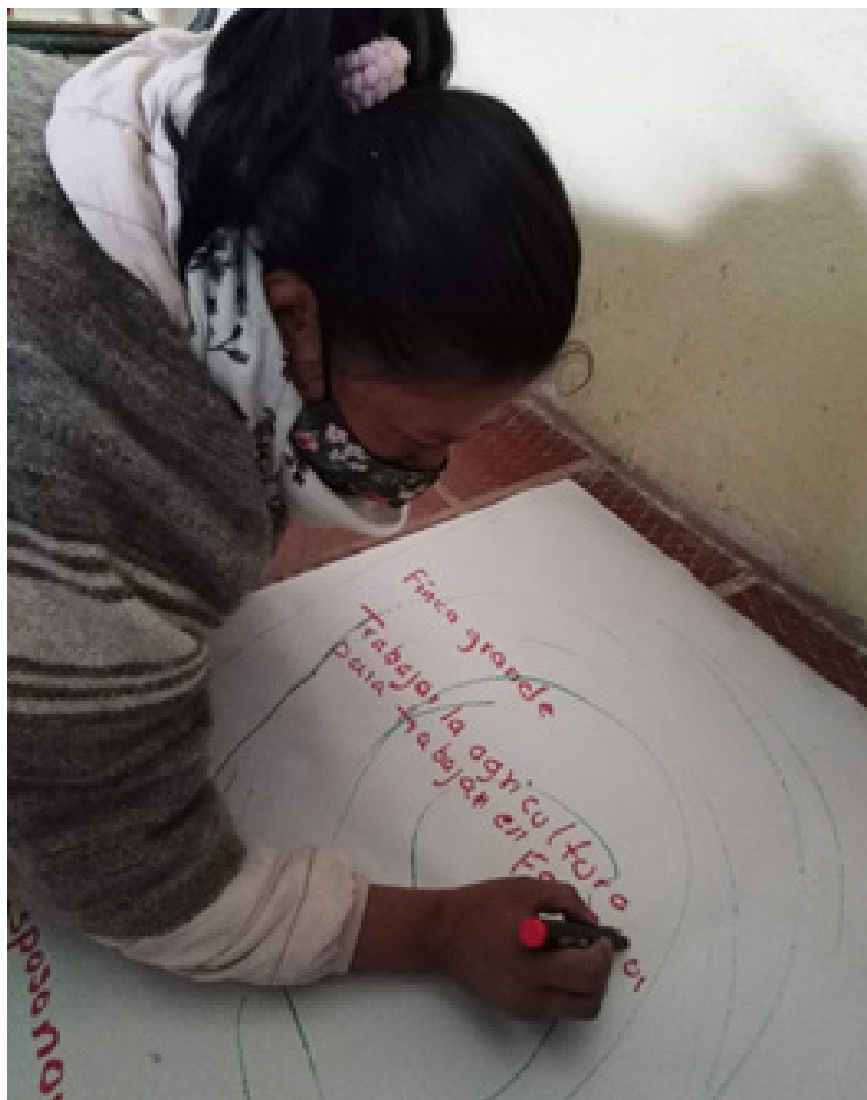




# ***Restitución de tierras en el Cauca***



*Con posterioridad a noviembre de 2016, fue necesario y clave en el Observatorio centrar nuestra atención en leer y analizar la implementación y aplicación de la Ley 1448 en articulación con el Acuerdo final para la Construcción de una Paz estable y duradera*



Fotografía Yandely Calambás

Desde 2011 la Ley 1448 y los Decretos Ley de reparación étnica 4633, 4634 y 4635 del mismo año, establecieron procedimientos y la estructura institucional -La Unidad de Gestión de Restitución de Tierras y una especialidad de restitución dentro de la rama judicial-, con el propósito de lograr la restitución de tierras despojadas y abandonadas, así como la eliminación de las afectaciones territoriales de pueblos y comunidades étnicas, con ocasión del conflicto armado desde 1991. Proceso que se inició en medio del conflicto armado y que contribuyó a las posibilidades de diálogo entre el Gobierno nacional y las FARC-EP.



**En Comunitar acorde con el Ecofeminismo que pregonamos y con la apuesta y proceso de Paz, a través del Observatorio “Mujeres, tierra y territorio”, desde 2013, conscientes de que el análisis de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado se ha centrado de manera preponderante sobre la violencia sexual (Castrellón & Romero, 2016), y reafirmando la importancia de la tierra y el territorio para las mujeres campesinas, afrocolombianas e indígenas,** tomamos la decisión producir informes de seguimiento en los que hemos dado cuenta del proceso de formulación e implementación de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos leyes para reparar a las víctimas que hagan parte de comunidades étnicas. Informes en los que señalamos aciertos y limitaciones, y hemos hecho seguimiento a los avances y retos, prestando especial atención a cómo entiende, atiende y repara la Ley 1448 a las mujeres víctimas.

Con posterioridad a noviembre de 2016, fue necesario y clave en el Observatorio centrar nuestra atención en leer y analizar la implementación y aplicación de la Ley 1448 en articulación con el Acuerdo final para la Construcción de una Paz estable y duradera, resultado del proceso de paz logrado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, el cual estableció cinco grandes puntos, uno de ellos,

el punto cinco, sobre Víctimas del conflicto.

En él se dispuso la creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y debido al conflicto; la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP- y algunas medidas específicas de reparación. Componentes que se articulan en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y garantías de No Repetición -SVJNR-

En relación con las medidas específicas de restitución, en el Acuerdo final de paz se pactaron cuatro elementos para fortalecer el SVJNR :

**(I)** la articulación de los procesos de restitución con los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo final; **(II)** mejoramiento de las condiciones para el retorno incluyendo el trabajo activo de las autoridades locales, y la participación de víctimas y expertos en materia de focalización territorial; **(III)** acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de los proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación; la armonización entre las sentencias de restitución y el registro único de víctimas (Gobierno Nacional de Colombia, 2016)

Si bien a partir del Acuerdo de paz no hubo un ajuste a las normas de reparación por parte del Gobierno nacional y del poder legislativo sobre el contenido de la Ley de víctimas y los decretos leyes, la Corte constitucional a través de la sentencia C-588 de 2019 expresó que la Ley de víctimas constituye el componente de reparación del SVJRN, norma que junto con los decretos leyes en materia de reparación para comunidades étnicas están amparados por las normas constitucionales que garantizan la estabilidad y seguridad jurídica del Acuerdo final, concretamente a través del Acto legislativo 02 de 2017.

Así entonces, la Corte declaró que era contrario a la Constitución la vigencia solo de 10 años de la Ley 1448 de 2011, exhortando al Gobierno y al Congreso de la República, para que, en el marco de sus competencias, antes de la expiración de su vigencia y de los Decretos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, adoptaran la prórroga de las normas o en su defecto adoptara un régimen de protección de las víctimas que garantice adecuadamente sus derechos. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entendería que la Ley 1448 de 2011 así como los Decretos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011 tendrían vigencia hasta el 7 de agosto de 2030.

Ante dicha decisión judicial el Congreso aprobó la Ley 2078 del 8 de enero de 2021, a través de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 1448 de 2011 hasta el 10 de junio de 2031, así como la de los decretos leyes para comunidades étnicas -4633, 4634 y 4635-

Ante tal panorama jurídico, en el Observatorio de tierras, buscamos continuar

la reflexión y el análisis sobre la restitución de tierras para las mujeres en el Cauca, por lo que nos detendremos en el análisis de 101 sentencias proferidas por jueces y magistrados de la especialidad de restitución en el departamento desde 2014 -fecha en que se expidió la primera sentencia para el Cauca-, hasta 2019 año de corte del presente estudio, con especial atención a la aplicación de los enfoques diferenciales, y con énfasis en el enfoque de género.

A fin de resaltar los enfoques diferenciales nos acercaremos, en un primer momento, a la dimensión de las victimizaciones que se han presentado en el departamento Cauca con ocasión del conflicto armado. Victimizaciones a partir de las cuales puede inferirse la dimensión del despojo y del abandono forzado de tierras y territorios. En segundo momento, nos concentramos en el análisis de la respuesta estatal a través del proceso de restitución de tierras, y en especial al enfoque de género, para cerrar resaltando nuestras principales conclusiones en la materia.

## **Dimensión del abandono forzado y del despojo, y de los esfuerzos de la restitución**

Al 1 de enero de 2020, el universo de víctimas registradas en Colombia alcanzaba un total de 8.944.137, de las cuales 512.118 -5.72%- padecieron en el Cauca los hechos victimizantes, siendo el periodo más crítico

el 2011 al 2013 (UARIV, 2020) -Ver gráfico 1-.

Con relación al nivel nacional, durante 2012, cuando se realiza la primera macro focalización por parte de la URT, el departamento reportaba un dato histórico de 39.452 personas desplazadas, de las cuales el 52,2% fueron mujeres y 47,6% fueron hombres (UARIV, 2020), año en el que, en el departamento, según las denuncias ante la UARIV, se reportaron el 16,3% de los casos de desplazamiento forzado del total nacional. En 2013, el departamento se configuró como el de mayor expulsión de personas víctimas a raíz del desplazamiento forzado, con un 34% del total del país.

Es a partir de 2016 que descienden los hechos victimizantes en el departamento, que, si bien tuvieron ligeros incrementos en 2017 y 2018, se mantuvieron muy por debajo del promedio del año 2000 -Ver gráfico 1-. Para nosotras esta disminución en los datos se relaciona con la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto, y la Construcción de una Paz estable y duradera, pactado justamente en el año 2016 entre gobierno nacional y la ex guerrilla de las FARC-EP, que en concreto significó la disminución de hechos que vulneran los Derechos humanos en el territorio caucano.

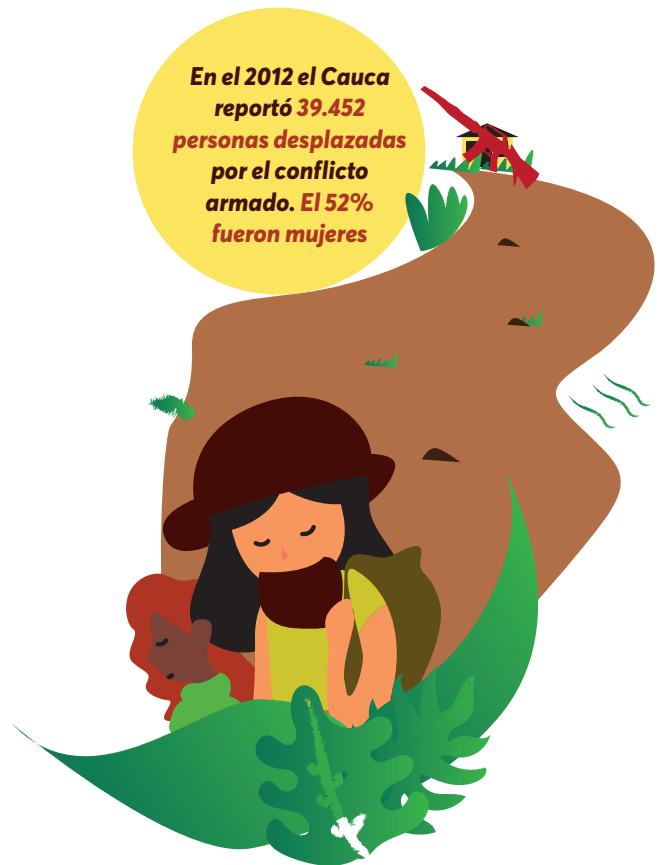
Gráfico 1. Personas victimizadas en el Cauca



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Registro Único de Víctimas.

**De los hechos victimizantes en el departamento del Cauca, si se observa el peso que tienen los hechos relacionados con (i) desplazamiento forzado, (ii) pérdida de bienes muebles e inmuebles, y (iii) el abandono o despojo forzado de tierras, estos representan sobre el total de hechos violentos el 77% -más de 409.000 hechos-, siendo los municipios más afectados el Tambo, Argelia, Suárez y López de Micay -Ver gráfico No. 2-. Ahora bien, al ver el comportamiento de este tipo de hechos victimizantes por regiones, encontramos que la región más afectada ha sido el Norte del departamento con el 29% de los casos, seguida de la región Sur con el 20.4%, el Centro con el 20.3%, el Pacífico con el 15.4%, el Macizo con el 6.6%, la Bota Caucana con el 4.7%, finalmente el Oriente con el 3%.**

Datos que no permiten conocer con exactitud la magnitud del fenómeno del despojo y del abandono forzado de tierras, ya que no todas las personas que se vieron obligadas



a desplazarse tuvieron que abandonar sus tierras, y no todas las personas que declaran haber perdido bienes muebles e inmuebles necesariamente se refieren a la pérdida de tierras. No obstante, los datos nos ayudan a dimensionar el fenómeno, del que aún no existe certeza sobre su magnitud, a pesar de la existencia de diversos estudios que han procurado acercarse a dicha realidad.

En el proceso de restitución, de acuerdo con datos de la Unidad de tierras con corte al 31 de octubre de 2020 (URT, 2020b), en el departamento del Cauca se han presentado 4.952 solicitudes de restitución. Los municipios con más solicitudes son el Tambo 724, Cajibío 469 y Piamonte 326. Llama la atención que en López de Micay y en Suárez el número de solicitudes sea bajo, si tenemos en cuenta que se trata de dos municipios en los que su población

ha sido fuertemente victimizada. Esto podría explicarse con la existencia de solicitudes de restitución colectiva especialmente por parte de comunidades afrocolombianas.

De las 4.952 solicitudes de restitución que se han presentado en el departamento, de acuerdo con datos suministrados por la Procuraduría a partir de información de la URT, 1.149 solicitudes se encuentran en zonas no microfocalizadas, es decir, se encuentran en municipios que no han sido priorizados por parte de las entidades responsables de adelantar acciones de restitución de tierras. Vale la pena aclarar que la priorización de los territorios depende en gran medida de la aprobación del Ejército nacional. Y del total de solicitudes no han sido inscritas en el registro de tierras despojadas y abandonadas aproximadamente 2.900, lo que significa que más de 58% de las solicitudes de restitución han sido negadas. De acuerdo con esta misma entidad aproximadamente 1.700 solicitudes se habrían inscrito en el Registro (URT, 2020b).

De esos 1.700 casos, hasta diciembre de 2019, conocemos que 101 lograron un pronunciamiento judicial de fondo. Providencias que decidieron sobre casos que se encuentran en 17 municipios del departamento. El mayor número de sentencias, 36 en total, versan sobre predios ubicados en Santander de Quilichao; le sigue Cajibío con 15; y Timbío con 14 -Ver tabla 2-.

Hasta diciembre de 2019, tres municipios concentraban el 65% de las decisiones judiciales en materia de restitución, estos son Santander de Quilichao, Cajibío y Timbío.

Si bien en los 42 municipios del departamento se han presentado solicitudes de restitución, en 25 aún no se había producido ninguna sentencia, incluyendo a tres de los municipios con más hechos victimizantes que pueden estar asociados al despojo y al abandono forzado, estos municipios son: Argelia, Suárez y López de Micay.

Al analizar el comportamiento de las decisiones en clave regional, observamos que la mayor cantidad de sentencias se concentró en la subregión norte del departamento con un total de 46. La segunda subregión con mayor concentración es la zona centro con 40; seguida de la región sur con ocho sentencias; el Macizo Colombiano con tres; el oriente con dos decisiones; y finalmente la Bota Cauca y el Pacífico con una sentencia cada una. Las subregiones con la mayor concentración de sentencias son las subregiones donde se encuentran las principales sedes territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras en el Cauca, y responde a la dinámica sobre la que se focalizó el accionar de la URT en el departamento.

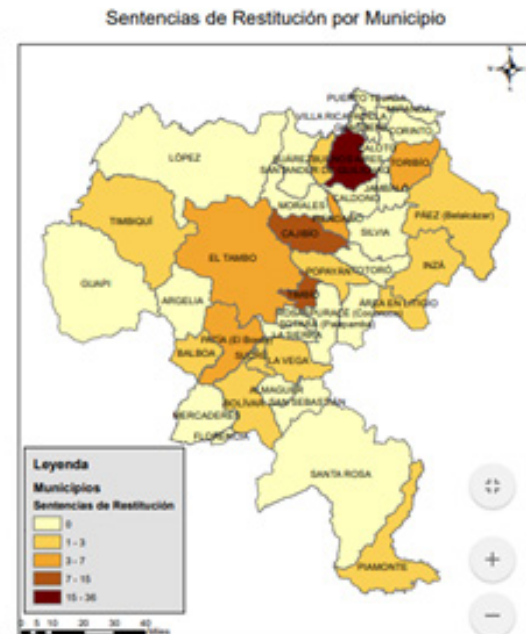
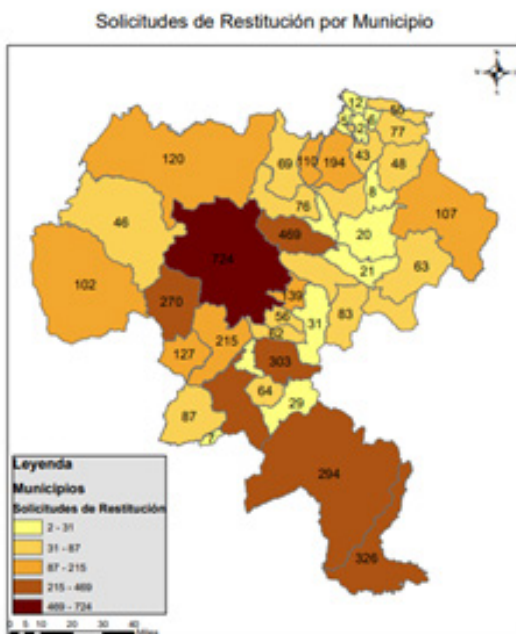
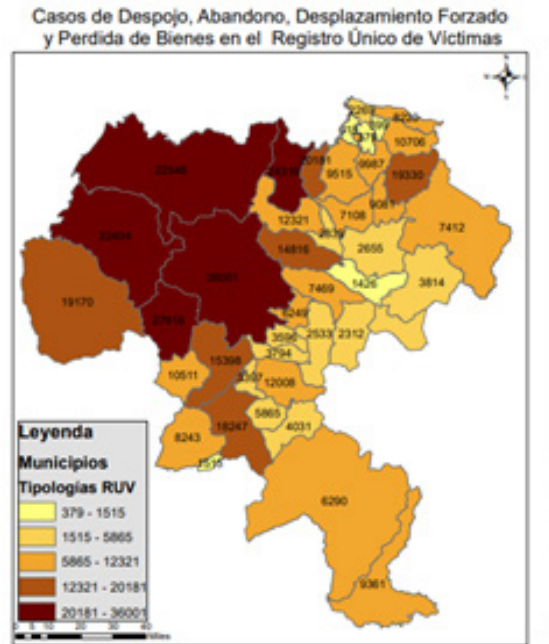
En la siguiente tabla y mapas se puede observar de manera comparada por municipio la dimensión del despojo-abandono/pérdida de bienes/desplazamiento forzado, a partir de los datos del Registro único de víctimas; comparado con las solicitudes de restitución que han sido presentadas en cada municipio a partir de información suministrada por la URT; y finalmente las sentencias que se habían decidido hasta diciembre de 2019, a partir de la revisión y sistematización de cada providencia.

Tabla 2.  
Hechos victimizantes vs. solicitudes de restitución y vs sentencias en el departamento del Cauca a diciembre de 2019.

Municipio	Despojo/Abandono/ Pérdida De Bienes/ Desplazamiento	Solicitudes De Restitución	Sentencias Restitución
Almaguer	5865	64	0
Argelia	27916	270	0
Balboa	10511	127	2
Bolívar	18247	294	1
Buenos Aires	20181	110	2
Cajibío	14816	469	15
Caldono	7108	48	0
Caloto	9987	43	0
Corinto	10706	77	0
El Tambo	36001	724	4
Florencia	1515	7	0
Guachené	379	2	0
Guapi	19170	102	0
Inzá	3814	63	1
Jambaló	9081	8	0
La Sierra	3794	62	0
La Vega	12008	303	3
López de Micay	22548	120	0
Mercaderes	8243	87	0
Miranda	8220	50	0
Morales	12321	76	0
Padilla	399	6	0
Páez	7412	107	1
Patía	15398	215	4
Piamonte	9361	326	1
Piendamó	2839	31	5
Popayán	7469	83	2
Puerto Tejada	2269	12	0
Puracé	2312	83	0
Rosas	3596	56	0
San Sebastián	4031	29	0
Santa Rosa	6290	294	0
Santander de Quilichao	9515	194	37
Silvia	2655	20	0
Sotará	2533	31	0
Suarez	24316	69	0
Sucre	3397	31	1
Timbío	6249	139	14
Timbiquí	22404	46	1
Toribio	19330	48	7
Totoró	1426	21	0
Villa Rica	618	5	0

Fuente: Elaboración propia.

Mapas: 1, 2 y 3 sobre dimensión del despojo y del abandono forzado, solicitudes de restitución y restituciones.



Fuente: Elaboración propia.

**Al analizar las sentencias de restitución que hasta diciembre de 2019 fueron proferidas, encontramos que 100 de ellas se tramitaron en virtud de la Ley 1448 de 2011, y una a través del Decreto ley 4635 de 2011, norma que consagra la restitución de derechos territoriales para comunidades afrocolombianas, negras y palenqueras, correspondiente al caso del Consejo Comunitario Renacer Negro. A continuación, presentamos nuestros principales hallazgos a partir de su estudio**

## Caracterización de los casos que llegaron a sentencia

Las providencias expedidas para el departamento abarcan una extensión de 71.466 hectáreas aproximadamente, sin embargo 71.010 corresponden al caso de restitución de derechos territoriales. Es decir, la extensión de los predios sobre los que se han tomado decisiones en virtud de la Ley 1448 de 2011 en el departamento corresponde únicamente a 456 Ha, decisiones que en el 40% de los casos corresponde a predios urbanos y de menos de una hectárea. Una bajísima extensión restituida, teniendo en cuenta el esfuerzo institucional realizado y la magnitud de los hechos victimizantes ocurridos en el departamento.

Tabla 3. Extensión de los predios con sentencia de restitución en el Cauca

Extensión de los predios decididos por caso	No. de casos
0-0,9 ha	42
1-4,9 ha	28
5-9,9 ha	15
10-19,9 ha	5
20-29,9 ha	0
30-39,9 ha	2
40-50 ha	1
Más de 50 ha	1
Sin información	6

Fuente: elaboración propia

En su mayoría, la naturaleza jurídica de los predios restituidos -79- son propiedad privada, solo ocho predios eran baldíos de la nación, y uno no se determinó durante el proceso y se ordenó su clarificación, decisión que no se comprende sin conocer a fondo detalles, ya que este tipo de situaciones pueden ser resueltas por parte del juez a partir del análisis que haga de los documentos allegados al proceso.

De las 100 sentencias, 11 de ellas niegan completamente las pretensiones y en una se niega de manera parcial, reconociendo el abandono forzado en dos de los cuatro predios solicitados en restitución. De las 88 sentencias -sin contar la sentencia de restitución étnica- que conceden total o parcialmente las pretensiones, solo en una de ellas se configura despojo. En los casos restantes estamos ante eventos de abandono forzado. Siendo el abandono forzado una



característica del departamento -en la que, de acuerdo con las sentencias- el fenómeno de despojo propiamente dicho, en donde un tercero que no actúa con buena fe exenta de culpa se apropia de los predios de la víctima, parece ser excepcionalísimo.

### **Características de los hechos que generaron el abandono forzado y del despojo en el departamento del Cauca por subregiones**

De acuerdo con las sentencias, en el departamento del Cauca no han tenido lugar hechos de despojo como los que se conocen en otras partes del país que se han usado sofisticadas estrategias administrativas y notariales para lograr el despojo de la tierra, o han estado involucrados de manera directa actores armados, funcionarios públicos y élites regionales. Lo que se observa en el departamento es un proceso profundo de abandono forzado, y en menor medida un proceso de repoblamiento. Pareciera estar más ligados al control territorial los intereses económicos o estratégicos del narcotráfico para el cultivo, procesamiento y venta de la pasta de coca y la marihuana.

A partir de las consideraciones que se expusieron en las sentencias de restitución, a continuación, presentamos un análisis de contexto y de dinámica del abandono forzado que se ha presentado en las distintas subregiones del departamento, con mayor detalle en aquellas que cuentan con un mayor número de sentencias, sin dejar de analizar el único caso de despojo identificado.

### **Subregión norte**

**La subregión norte concentra 46 sentencias de restitución, de las cuales en 40 casos se concedió el derecho a la restitución.**

En términos económicos esta subregión goza en el departamento de auge empresarial como consecuencia de la construcción de la vía Panamericana, producción y transformación de la caña, y la aplicación de la Ley Páez -Ley 218 de 1996 que aprobó incentivos tributarios a las empresas para promover inversiones en el departamento con posterioridad a la avalancha del Rio Páez ocurrida en 1994.

Esta ha sido una región fuertemente afectada por el conflicto armado. Dos hechos de gran recordación así lo demuestran, nos referimos a la masacre del Nilo en el municipio de Caloto en contra de 21 indígenas Nasa por parte de la policía y grupos paramilitares en 1991; y la masacre del Naya en el municipio de Buenos Aires, que tuvo como consecuencia la muerte de al menos 26 personas y el

desplazamiento de más de 2.500 campesinos, afrodescendientes, e indígenas a manos de grupos paramilitares.

La dinámica de los grupos armados en la subregión se relaciona con su ubicación estratégica, que conecta al Valle del Cauca con los municipios de Corinto, Miranda, Suárez y Buenos Aires, y que facilita su movimiento desde la Costa Pacífica a través del sistema montañoso con el piedemonte del Cauca y Valle del Cauca, lugares donde se conformaron laboratorios para el procesamiento de la hoja de coca y amapola .

Se conoce que en los años 80 surgieron nuevos frentes de las FARC y se produjo su vinculación a prácticas relacionadas con el narcotráfico, explotaciones mineras y madereras para el financiamiento de la guerra. Situación que repercutió en acciones violentas entre los carteles de Cali y Medellín.

Por su parte grupos paramilitares llegaron a la zona desde 1995 al mando de Evert Veloza alias "HH", proceso de copamiento que se extendió hasta el momento de la desmovilización de dicho paramilitar, con el auge del procesamiento de drogas. El interés de los paramilitares en ese sector radicó en las rutas territoriales que estaban bajo la custodia del Frente 30 de las FARC y del ELN. Proceso de expansión que incluyó la instalación de escuelas de entrenamiento entre los límites de Jamundí -Valle y Buenos Aires -Cauca.

Con el plan de expansión ordenado por alias "HH" iniciaron la disputa territorial a través de métodos crueles como asesinatos a jóvenes, finqueros, mayordomos, presidentes de juntas



de acción comunal, secuestros extorsivos, intentos de reclutamientos a jóvenes de los territorios, violencia sexual a las mujeres, robos, "vacunas" a los empresarios o a personas que explotaban económicamente los predios, amenazas contra la vida, desapariciones. De acuerdo con las sentencias estos grupos fueron patrocinados por poderosos sectores empresariales y sicariales del departamento del Valle del Cauca y grupos de narcotraficantes.

Guerrillas como las FARC y el ELN fueron responsables en especial, de extorsiones, secuestros y asesinatos selectivos a habitantes del sector que ocasionaron el abandono forzado de los bienes, así como atentados terroristas a través de tomas guerrilleras y el uso de retenes sobre la vía Panamericana que conecta al norte con el sur del país, atravesando todo el departamento caucano en la misma dirección.

Toribío se caracteriza por ser el municipio con la mayor cantidad de ataques subversivos en el departamento con 100 tomas guerrilleras y 400 hostigamientos. Dada su ubicación y accidentes geográficos los grupos armados guerrilleros, específicamente FARC, se escudaron en las montañas que rodeaban el municipio, y el centro de los ataques era el puesto de policía ubicado en el centro del poblado. En el municipio de Toribío sobresalen como ataques guerrilleros tres tomas al casco urbano en 2002, 2005 y 2011, siendo este último año el de mayores afectaciones a la población civil con el estallido de una “chiva bomba”.

En el municipio de Buenos Aires donde operaba el 30 Frente de las FARC se referencia cómo se citaba a los pobladores a reuniones periódicas y de no asistir eran asesinados. Mientras que los paramilitares ingresaban a las viviendas de estas veredas y las tomaban como lugares de descanso, poniendo a las mujeres a su servicio.

Sobre los hechos de abandono forzado y de despojo en este municipio hay siete rasgos que son importantes destacar a partir del estudio de las sentencias: El primer rasgo, al menos, en nueve de los cuarenta casos en los que se concedió la restitución, los hechos que generaron el desplazamiento están relacionados con violencia de género, especialmente violencia sexual. Casos que pueden configurarse como esclavitud doméstica pues obligaban a las mujeres a preparar comida para los ejércitos, lavar su ropa y atender a la tropa; y casos en los que obligaron a las mujeres a cuidar a heridos o personas enfermas. En ocho de los nueve casos fueron grupos paramilitares los responsables.

El segundo rasgo es el uso de la violencia en contra de las hijas y los hijos como medio para generar los respectivos desplazamientos. En Santander de Quilichao encontramos, al menos, cuatro casos de homicidio, intento de homicidio, intento de secuestro y amenaza directa en contra de las hijas y los hijos de las y los solicitantes de restitución. Además, al menos, en cuatro casos los hechos de abandono se produjeron ante el temor de reclutamiento forzado en su contra.

El tercer rasgo, acciones que causaron topofobia -temor o miedo a ciertos espacios o lugares-. Temores que conllevaron a complejos procesos de desterritorialización. Nos referimos, al menos, cuatro casos en los que los predios de las y los solicitantes quedan marcados por el miedo de lo que allí ocurrió, predios que fueron usados para planear masacres, o donde se llevaron a cabo secuestros y torturas, o que fueron usados como lugar de acopio o de campamento de los grupos armados. Lugares a donde las víctimas no deseaban retornar por miedo y buscaron una compensación.

En cuarto lugar encontramos tres casos en los que las víctimas ejercían roles de liderazgos, estos se dieron en contra de una mujer y de dos hombres. El primer en el municipio de Buenos Aires contra una lideresa de comunidades afro, el segundo en Mondomo en donde asesinaron al presidente de junta de acción comunal, y el tercer caso en Santander de Quilichao en contra de un trabajador de la caña. Estas personas sufrieron amenazas directas a través de panfletos, persecución, y finalmente el desplazamiento. En uno de

estos casos el asesinato de un presidente de junta de acción comunal.

En el quinto rasgo es importante señalar que solo en una de las cuarenta sentencias que fallaron de manera favorable a las víctimas, es en esta subregión donde se produjo el único caso de despojo registrado. Concretamente se trata de un predio ubicado en Santander de Quilichao el cual fue abandonado de manera forzada tras el asesinato de uno de sus dueños. Con posterioridad se supo que el paramilitar Francisco Javier Zuluaga Lindo alias "gordo lindo", hoy excluido de los beneficios de Justicia y Paz, lo ofreció para compensar a las víctimas del paramilitarismo, aduciendo haberlo comprado, lo que nunca ocurrió. Sin embargo, sobre dicho predio ya operaba una medida cautelar por riesgo de desplazamiento.

En sexto lugar, queremos llamar la atención sobre los actores que reclaman la restitución. En quince casos las solicitudes de restitución se presentaron de manera conjunta por parte de hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar, en cuatro oportunidades fueron los varones quienes lo hicieron, y en 21 casos que representan el 52% de los casos fueron mujeres.

El último rasgo está en relación con los responsables de los hechos, en 25 oportunidades se identifican como responsables a grupos paramilitares, en once casos a la guerrilla de las FARC, en dos oportunidades hay una responsabilidad compartida entre grupos paramilitares y las Farc, concretamente por las confrontaciones entre estos grupos,

y en dos de los casos no se identificó con total precisión el actor responsable.

## Subregión Región Pacífico

**La única sentencia que se conoce de esta región tiene la característica de ser colectiva la cual fue a favor del Consejo comunitario Renacer Negro ubicado en el municipio de Timbiquí y beneficia a 762 familias, conformadas por 4.572 personas, que habitan las veredas: La Fragua, San Miguel, Mataco, El Charco, Cheté, Realito y Piandero, Coteje, San José y Santa María. Comunidad que en 2001 logró el reconocimiento de su territorio colectivo de 71.010 hectáreas.**

Esta es la subregión del Cauca con los índices más altos de necesidades básicas insatisfechas. En términos geoestratégicos cuenta con una zona montañosa, pues en ella está la Cordillera occidental y la zona costera que se ha convertido como paso de grupos armados al margen de la ley para el sostenimiento, mantenimiento y transporte de cultivos de usos ilícito y el tráfico de armas,



condiciones que unidas al aislamiento y abandono estatal de esta región pacífico a la cual solo puede llegarse por vía aérea, lancha o barco, facilita la ejecución de hostigamientos a territorios de otros municipios como El Tambo y Argelia que se conectan con esta subregión y que se encuentran en el centro del departamento. La disputa por el control territorial ha hecho que Timbiquí sea uno de los principales municipios expulsores del país.

Las afectaciones territoriales que se destacan en la sentencia están ligadas a dos aspectos. El primero a hechos de violencia como consecuencia de los cultivos de coca, la segunda por la minería legal e ilegal que se hace o pretende hacerse sobre el territorio.

Es en 2003 cuando se registra un incremento de hechos violentos ligados al aumento de cultivos de coca y a la presencia de grupos guerrilleros, que pasaron a tener una presencia permanente en el municipio de Timbiquí. Sin embargo, es hacia el 2006 cuando se intensifican los cultivos de coca en las márgenes del río Saija y Timbiquí con la presencia de foráneos de departamentos como Nariño y Putumayo, que llegaron al territorio alquilando

pequeñas porciones de tierra y terminaron ampliando estos cultivos a grandes extensiones. Entre 2006 a 2013 se presentan fumigaciones de cultivos de uso ilícito con glifosato, y se registran desplazamientos forzados individuales y colectivos por dichas fumigaciones, por amenazas de grupos armados y por el temor ante las confrontaciones entre grupos armados, incluyendo a la fuerza pública. Dentro de los grupos armados que operaron en la zona se destacan estructuras guerrillas del ELN y de las FARC, y organizaciones paramilitares como "Los Rastrojos", "Águilas Negras", así como personas adscritas a la Organización Nueva generación -ONG, sin lograr establecer con exactitud las fechas en las que se asientan en el territorio.

Con relación a la minería se conoce que alrededor de los años 1989 y 1993 inicia, por parte de un agente externo, la explotación minera de mayor escala a la tradicional. En la sentencia se menciona una compañía rusa sin que se precise su nombre. Entre los años 2007 y 2010 el Consejo comunitario Renacer negro se entera del otorgamiento de ocho

títulos mineros a favor de Isabel Cristina Lesmez y Javier Augusto Noriega, de Cerromatoso y de Votorantim Metais que se traslapan en grandes extensiones con el territorio del Consejo comunitario, sin que se hubiese garantizado el derecho a la consulta previa. Situación similar se vive entre los años 2008 y 2011 cuando se conocen las dieciocho solicitudes de títulos mineros en el territorio de Timbiquí que abarcaban casi el 100% del territorio.

Una vez llegada la minería legal y de gran escala al municipio de Timbiquí y con gran influencia a los territorios del Consejo comunitario Renacer Negro, se empieza a trasladar al mismo "maquinaria amarilla", hechos que se denuncian públicamente por parte del Consejo comunitario, pues se hace evidente la movilización de 48 retroexcavadoras desde el departamento del Valle del Cauca en el año 2010. En ese mismo año el territorio de Timbiquí, en una acción conjunta y pública adelantada por las directivas del Consejo comunitario le dice "No a la minería en el territorio ancestral", sin embargo, en el año 2012 ingresan 70 retroexcavadoras y tres planchones hacia las riberas del río Timbiquí con el objetivo de explotar oro.

Respecto a las afectaciones en la salud y el medio ambiente, resaltados a través de los testimonios recogidos en la sentencia colectiva, estas se deben a las continuas fumigaciones de los cultivos de uso ilícito realizadas por el Ejército y Policía Nacional sin ser concertadas con las comunidades. Dichas fumigaciones de la mano de las actividades de minería ilegal trajeron consigo pérdidas de cultivos de pancoger-única garantía de alimentación-, fuerte contaminación a las fuentes hídricas, daños en la flora y fauna propia del territorio, contaminación al aire, daños en la piel, alergias pulmonares y enfermedades gastrointestinales.

## Subregión Centro



**Para esta subregión con 40 sentencias de restitución de tierras que abordan casos de cinco municipios: Piendamó con 5 sentencias, Popayán con 2, El Tambo con 4, Timbío con 14 y Cajibío con 15. 34 sentencias conceden el derecho a la restitución.**

Esta subregión se constituye en la segunda en relación con la mayor cantidad de sentencias de restitución en el departamento, con hechos victimizantes que se registraron entre 1992 y 2009.

En los cinco municipios antes mencionados, salvo en Popayán, las sentencias reconocen la presencia de las guerrillas de las FARC a través de la columna móvil Jacobo Arenas, del ELN y de paramilitares adscritos al Bloque Calima de las AUC.

En el municipio de El Tambo desde finales de la década de 1970, tuvo presencia el Octavo frente de las FARC, en la cordillera occidental y el Frente Manuel Vásquez Castaño del ELN en la cordillera oriental. El atractivo del municipio para los grupos armados ilegales tiene que ver con su geografía, al ser un municipio que conecta con el macizo colombiano, el sur del departamento y Popayán. Se considera territorio estratégico ya que El Tambo se configura como el segundo municipio de mayor extensión, y que limita geográficamente con

dos municipios costeros: Timbiquí y López de Micay. En las sentencias como un hecho particular se señala la existencia de una guerra de guerrillas en este municipio por el control de las zonas cocaleras del centro y del macizo.

En cuanto a las estructuras paramilitares, así como en el norte del departamento en el centro también se asentó el Bloque Calima de las AUC. Adicionalmente, el Frente Libertadores del Sur y otros comandos especializados cuyo objetivo fue tomar a sangre y fuego el control del municipio y desplegar sus fuerzas a otros municipios como Timbío. Estos grupos aparecen como los mayores responsables de los casos de abandono forzado en Timbiquí, que llegan al territorio en 1999.

De El Tambo se destaca el caso del corregimiento de San Joaquín y sus veredas Pomorroso, Loma Alta y Lomas de Astudillo, al convertirse este corregimiento en el centro de operaciones militares de la guerrilla de las FARC y de las AUC Bloque Calima desde finales de la década de 1990, y hasta la fecha de su desmovilización. Las cuatro sentencias que se emiten para el municipio configuran las amenazas y los señalamientos como hechos generadores del abandono de los predios reclamados en restitución.

Del municipio de Timbío se conoce la presencia histórica de la guerrilla de las FARC a través de su Octavo frente al que se le atribuye la responsabilidad por los hechos de violencia durante el periodo de 1997 a 2003, siendo el periodo de mayor violencia el comprendido entre 1999 y 2001. Con la expansión paramilitar, desde 2001 se concentra el Frente Farallones

de las AUC, siendo el centro de operaciones la vereda Hato Nuevo, territorio fronterizo con el corregimiento de San Joaquín en El Tambo. Luego de la desmovilización de los paramilitares se recrudece la violencia en el municipio por parte de las FARC, siendo las veredas más afectadas Hato Nuevo, Samboní, Urabamba, Alto José, San José y el Tablón.

En Popayán las dos sentencias de restitución de tierras fueron negadas, luego de que se valorara por parte del juez que los hechos que generaron el desplazamiento de las y los solicitantes están lejanos de situaciones que se pueden enmarcar en el conflicto armado interno por el que atravesaba el departamento.

Más hacia el norte de la capital caucana, en Piendamó, se registró un incremento significativo de las acciones subversivas de las guerrillas que operan en ese municipio durante los años 2004, 2009 y 2010. Según el contexto brindado por las sentencias de restitución de tierras, el incremento se debió a las disputas territoriales entre la guerrilla de las FARC Columna Móvil Jacobo Arenas direccionada por alias "Jaime Barragán" y la quinta compañía comandada por alias Jacinto, con la llegada de las AUC al territorio y consecuentemente la expansión del "Plan Patriota" por parte de las Fuerzas militares.

Finalmente, en la subregión se encuentra Cajibío. Este municipio al igual que Timbío tiene la característica de ser un municipio con una fuerte organización campesina que ha reclamado el acceso a la tierra, y ha rechazado la llegada de proyectos minero-energéticos. Este es uno de los municipios que cuenta con mayor número de sentencias, las cuales se

pronuncian sobre hechos ocurridos en los corregimientos El Carmelo, Campo Alegre, La Pedregosa y El Rosario.

En Cajibío, desde finales de 1970, ha hecho fuerte presencia la guerrilla de las FARC, y el ELN con sus frentes Manuel Vásquez Castaño, José María Becerra y la Columna Móvil Lucho Quintero. En respuesta a las acciones de las guerrillas se conformaron las "Autodefensa Campesinas de Ortega" en el corregimiento de Ortega, grupo de campesinos alzados en armas que terminaron articulándose al Bloque Calima de las AUC al mando de los hermanos Castaño.

El accionar de las estructuras paramilitares en la subregión están relacionadas con masacres de campesinos que trabajaban en la recuperación de tierras desde 2001 hasta 2004, ajusticiamientos de líderes sociales y pobladores; amenazas, persecución, señalamientos, patrullajes, secuestros, homicidio, allanamientos, interrogatorios, torturas físicas y psicológicas, extorsiones, hurto de ganado, utilización de fincas y casas como campamentos, como corredores o para ubicación de fosas comunes, retenes sobre la vía panamericana, entre otros.

En el caso de las FARC, de acuerdo con las sentencias, este grupo guerrillero acusaba a la población civil de ser colaboradores de las AUC y del Ejército nacional, de apropiación de ganado en las fincas, extorsionaba, realizaba actos de reclutamiento forzado, uso de predios para llevar secuestrados, circulaba panfletos amenazantes, colocaba explosivos en los caminos, ataques contra la infraestructura, entre ellos hospitales, instalaciones de la Policía, infraestructura vial y energética, y



el Peaje de Tunía, quema de carros y "pescas milagrosas".

De los 35 casos en los que se concede la restitución en esta Subregión centro, en dos de ellos se deja registro de hechos que entrañan violencia de género. Uno en el municipio de Cajibío en 2001, en el que grupos paramilitares ejercen violencia física y psicológica contra una mujer al no encontrar a su compañero, a quien acusan de colaborar con la guerrilla. Y el segundo, en Timbío, en 2002, contra una menor que es reclutada de manera forzada por las FARC y sufre violencia sexual por parte de un comandante guerrillero desde el mismo año hasta cuando logra escapar.

Al igual que ocurre en el norte del departamento, hechos de violencia contra hijos e hijas se identifica como una de las estrategias para lograr los desplazamientos. Esto ocurrió en 10 de los 35 casos, es decir en el 29% de los casos que fueron concedidas las solicitudes de restitución. Hechos de violencia sexual, secuestros, reclutamiento forzado o intentos de reclutamiento son los hechos victimizantes más sobresalientes ejercidos contra los hijos y las hijas de las y los reclamantes.

En seis de los casos restituidos se registran hechos que se relacionan con el uso de los predios restituidos directamente para la guerra, casos en los que los predios querían destinarse para la detención de personas secuestradas, hechos perpetrados por las FARC, o para ser lugar de refugio de grupos paramilitares, situación que con posterioridad incrementó el riesgo de la población civil al ser tachados de colaboradores de los paramilitares.

En relación a los roles de liderazgo de las víctimas, se identificaron tres casos en la subregión que afectaron a la presidenta de una Junta de Acción comunal que debió desplazarse después del asesinato de su esposo en Piendamó; el desplazamiento de un líder campesino después de haber sido retenido por un comandante paramilitar en Timbío; los señalamientos y amenazas contra un líder campesino que había logrado junto a otras familias la adjudicación de la tierra a una empresa comunitaria denominada Hato Nuevo en Timbío, campesino que fue señalado por el Ejército como guerrillero.

Sobre los solicitantes, en 12 oportunidades las solicitudes de restitución fueron presentadas por varones, en siete oportunidades por mujeres y de manera conjunta en 15 ocasiones. Una diferencia notable con respecto a lo que sucedió en la subregión norte en la que la solicitud de restitución fue en mayor medida por parte de mujeres.

Sobre los actores responsables de los hechos en la subregión, en 16 casos se identificaron como responsables a grupos paramilitares, en seis casos a las FARC, en ocho casos como responsables de los hechos a grupos paramilitares y a las FARC, y en cuatro casos no logra identificarse con claridad al grupo responsable.



## Subregión Sur

**Se identificaron ocho sentencias de restitución de tierras distribuidas en los municipios de: Bolívar, una de ellas se presenta en un caso que comparte territorio entre Bolívar y Sucre, dos en Balboa y cuatro en Patía. En todos los casos se configuró el abandono de los bienes y fueron restituidos por parte de la especialidad de restitución.**

Si bien se ha conocido la presencia histórica de las guerrillas del ELN y las FARC en esta subregión del Cauca, luego de la desmovilización de las estructuras paramilitares, se conoce el surgimiento de otras estructuras conocidas como "Grupos emergentes" conocidos con los siguientes nombres: Organización Nueva generación - ONG -, Águilas negras y Rastrojos. Su presencia coincide con la creciente tasa de homicidios, especialmente en Balboa debido a las disputas territoriales entre de los diferentes actores armados ilegales, y la fuerza pública.

En el caso de Bolívar destaca el corregimiento de Lerma debido a que durante 1980 se consolida como un núcleo del narcotráfico para las regiones Sur, Macizo

colombiano y Bota caucana del departamento, no sólo por el incremento de los cultivos de uso ilícito sino, porque se construyeron laboratorios o cocinas para el procesamiento de la coca. Tanto crecieron los cultivos de uso ilícito en especial hoja de coca y amapola, que durante el periodo de auge cocalero no hubo producción agrícola en la región. Las prácticas culturales se transformaron significativamente en Lerma que pasó de ser un caserío con muy poca población, a tener cerca de 2000 habitantes foráneos de distintas partes del país, así mismo la circulación del dinero fue tal que la gente adquirió bienes inmuebles de elevado precio.

La violencia en Lerma se hizo evidente en el momento en el que la calidad de la pasta de coca cayó y se iniciaron lo que se conoció como "trampas o tumbes" en los negocios. Situación que trajo consigo un sinnúmero de asesinatos. Aunque en este corregimiento no ha dejado de hacer presencia las guerrillas de las FARC y ELN, la comunidad de Lerma formalizó el Comité para el desarrollo de Lerma, que le apostó a la educación y cultura, uno de sus principales logros es la construcción del colegio para que los niños y jóvenes recuperen el sentido de la vida. Lo anterior evidencia la magnitud del abandono por parte del Estado en la zona.

Finalmente, en el municipio de Patía se destaca el accionar del Octavo frente de las FARC, sin desconocer la presencia de otros grupos como los Rastrojos y las Águilas Negras.

Entre los hechos victimizantes que generaron los abandonos forzados sobresale el temor

al reclutamiento forzado, las amenazas y señalamientos y las extorsiones. A partir de los casos que hasta la fecha han sido resueltos, esta es una subregión en la que los hechos victimizantes son responsables de manera mayoritaria, en seis oportunidades por las guerrillas de las FARC y del ELN. Los grupos paramilitares aparecen como responsables en un solo caso y en un caso adicional no se pudo identificar de manera precisa al actor. Hasta la fecha no se registra violencia de género en las sentencias analizadas.

### Subregión Macizo

**Así como en las subregiones de la Bota Caucana y del Pacífico solo se conocen sentencias de un municipio, esto también ocurre en la subregión Macizo colombiano en las que las sentencias hacen alusión a hechos ocurridos en el municipio de La Vega, a través de tres sentencias que solo cobijan a tres casos de la Vereda La Laja, corregimiento de Santa Juana, reconociendo este sector junto a Altamira como uno de los más golpeados por la violencia debido a los intereses sobre los cultivos de uso ilícito.**

Desde el análisis de la información narrativa de las sentencias se logra identificar que en el municipio se reconocen actores guerrilleros, desde 1970 con la presencia del M-19, años seguidos -no especifica- se conoce de la presencia del ELN y en la década de 1990 de las FARC. Sin embargo, se identifica al ELN como el actor que ejerce un mayor control sobre el territorio maciceño, pues a este grupo se le atribuye la responsabilidad de los 14 casos de desplazamiento sobre los cuales se han adelantado solicitudes de restitución de tierra ante la entidad competente.

Desde 1970 también se identifica la presencia del narcotráfico a través de la expansión de los cultivos de hoja de coca y amapola, y la presencia de rutas ordenadas por el archi conocido Pablo Arturo Escobar Gaviria. Esta región ha sido calificada como un territorio estratégico para fines de narcotráfico pues se ubica dentro de la región Macizo colombiano cuyas características de grandes selvas y montañas, cercanía a la Bota Caucana y a la región del alto y bajo Putumayo han facilitado el auge y permanencia de esta economía ilegal.

Según el contexto de las sentencias es hasta 1990 que las FARC, especialmente a través del Frente octavo, toman control del municipio y se destaca de este momento histórico el recrudecimiento de la violencia debido a los intereses sobre los cultivos de uso ilícito especialmente entre el Macizo, Valle del Paila y Guachicono. Entre los años 1998 y 2002 se reconoce la fuerte presencia y consolidación del ELN a través del Frente 60.

Se suma a esta consolidación o recrudescimiento de la violencia el proceso de paz fallido en el gobierno de Andrés Pastrana y la intensificación del pie de Fuerza militar en el marco del Plan Patriota durante el gobierno presidencial de Álvaro Uribe Vélez, situación que conlleva a la conocida masacre de los Uvos en el municipio de la Vega que dejó como saldo catorce hombres y tres mujeres asesinadas que hicieron pasar por militantes de las FARC. De este hecho se conoce que en 1993 el Tribunal administrativo del Cauca reconoce como autores y responsables de dicha masacre al Estado colombiano.

Otro elemento del contexto que sobresale en las sentencias acopiadas y analizadas para este informe es el relativo a los intereses mineros sobre la región. Hasta el año 2015, de acuerdo con información de la Agencia nacional de minería, existían 39 títulos mineros con trabajos en los municipios de la Vega, Bolívar, Almaguer y Sucre bajo la responsabilidad y acción de Anglo Gold Ashanti.

Sobre los hechos victimizantes que generaron el abandono forzado se destaca el reclutamiento a menores por parte de las guerrillas y el uso de las viviendas de los pobladores para el descanso de las tropas, y hechos de esclavitud doméstica contra las mujeres para la alimentación, y lavado de ropa de la tropa. En esta subregión las tres sentencias existentes responsabilizan de los hechos de manera exclusiva a la guerrilla del ELN.

## Subregión Bota caucana



**Aunque la región la conforman tres grandes municipios, tan solo conocemos una sentencia de restitución de tierras en Piamonte.**

El predio objeto de restitución tiene la característica de ubicarse sobre un pozo petrolero y cerca de una estación militar, por lo tanto, fue estratégico para las FARC por el interés económico y bélico que representaba. Si bien el contexto de violencia recogido por el juez en la sentencia no analiza en términos espaciotemporales el actuar de los distintos actores en conflicto, sí manifiesta una ausencia estatal que agudiza esas dinámicas de la guerra y permite la llegada de actores de carácter ilegal atraídos por la expansión cocalera y la exploración petrolera en la región. Como principales actores armados ilegales en la zona se conoce a la guerrilla de las FARC, la guerrilla del EPL y en su momento al M-19.

Solo hasta el año 2016, como lo relata la sentencia, interviene en representación del Estado el Sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas SNARIV con su estrategia "Plan Retorno" cuyo objetivo es evitar que sigan aumentando los casos de desplazamientos forzados, y que las comunidades se animen al retorno.

El caso de estudio, que se nombra en la sentencia, se produjo ante las amenazas de una persona que se identifica como integrante de las FARC, debido a la demora del pago de un jornal.

## Subregión Oriente

**Tanto el municipio de Inzá como el de Páez, que son los dos municipios que conforman esta subregión, se caracterizan por encontrarse en medio del sistema montañoso formado por las cordilleras oriental y occidental, territorio estratégico para la guerrilla de las FARC que tuvo presencia en el municipio de Páez a través del Frente guerrillero No. 66 denominado "Joselo Lozada" y en Inzá a través de la columna Jacobo Arenas.**

En la subregión se identificó una sentencia de restitución de tierras para el municipio de Inzá y una para el municipio de Páez. Las dos tienen la característica de tratarse de predios que se ubican en el centro de los poblados y de haber sido causados por hechos victimizantes por parte de la guerrilla de las FARC. En las sentencias se registra que en estos dos municipios también se presentaron hechos violentos como el hurto

de semovientes, el reclutamiento de menores de edad, las extorsiones y los señalamientos a la población civil como informantes de los diferentes grupos armados que habitaban el sector.

## Ordenes de las sentencias

Como ya dijimos, de las 101 sentencias 89 concedieron la restitución u otro tipo de medida a favor de las víctimas, y 12 sentencias negaron las pretensiones sobre casos en Santander de Quilichao, Popayán, Timbío y Piendamó. Los principales motivos de las negaciones se relacionan con la consideración de que los hechos narrados por las víctimas no tuvieron lugar en el marco o con ocasión del conflicto armado, o al considerar que la situación de abandono no llegó a consolidarse ya que en algunos casos no se perdió la relación con los predios objeto de restitución.



## Restitución y compensación

### **60 sentencias ordenaron la restitución como medida preferente.**

En 28 ocasiones se ordenó la compensación de los predios, especialmente cuando los jueces determinaron que existían situaciones traumáticas muy fuertes en las víctimas, condiciones de seguridad aún adversas en la zona de restitución, o restricciones que limitaban a las víctimas, especialmente, por problemas de salud. Adicionalmente, en el caso de restitución de derechos territoriales del Consejo comunitario de Timbiquí se ordenó la generación de condiciones para facilitar el retorno de quienes integran el Consejo comunitario y se encuentran en situación de desplazamiento forzado.

Al indagar por el cumplimiento de las órdenes de compensación, según la URT compensaron de manera efectiva en veinte casos -de los que son beneficiarias tres mujeres y 11 hombres- y que estaban en proceso de compensación por equivalencia seis casos adicionales -agrupan a cinco mujeres y tres hombres- (URT, 2020a). Llamamos la atención dos casos de modulación de sentencias: La orden fue la de compensación por equivalencia, después de constatar que los predios abandonados de manera forzada eran de metros los jueces ordenaron compensar

a las víctimas con predios de, al menos, una unidad agrícola familiar en virtud del carácter transformador de la reparación. Decisión que consideramos acertada teniendo en cuenta que el proceso de restitución debe buscar contribuir a la estabilización socioeconómica de las víctimas y no simplemente restituirles a las mismas condiciones de marginalidad y de pobreza en la que se encontraban con anterioridad a los hechos violentos. Por último, también se presentaron tres casos específicos en los que la orden de compensación se moduló por restitución material. Es decir se modificó la orden inicial de entregar otro bien de similares características al bien que fue objeto de abandono forzado, razón por la cual se ordenó la entrega simbólica de dichos predios (simbólica porque al ser un caso de abandono forzado, el predio nunca cambio de dueños).

En 14 de los 89 casos se presentaron opositores. En muchos de estos 14 casos se trató de personas a las que las víctimas vendieron en el marco del conflicto armado, aunque también se encontraron casos en los que se produjo por parte de la autoridad agraria la revocatoria de la adjudicación por abandono en contra de las víctimas y posteriores adjudicaciones a terceros. De los 14 casos, solo en cuatro de ellos se reconoció a los opositores como segundos ocupantes.

Como lo ordena la Ley 1448 en su Art. 91, y como ya es una práctica judicial, las órdenes en las sentencias no se limitan a la restitución jurídica y material propiamente dicha. En otras palabras, no se trata únicamente de la devolución del predio, en todos los casos se

dictan órdenes complementarias, las cuales agrupamos de la siguiente manera: 1. Órdenes complementarias dirigidas a solventar pasivos íntimamente relacionados con los predios; 2. Aquellas relacionadas con la esfera productiva de las víctimas; 3. Órdenes relacionadas con la vivienda; 4. Órdenes relacionadas con salud y educación; 5. Órdenes relacionadas con su condición como víctimas; 6. Órdenes que buscan atender los enfoques diferenciales cuando hay lugar a ello, y 7. Órdenes relacionados con la presencia de actividades extractivas dentro de los predios restituidos.



### **Pasivos**

En todos los casos en los que se concedió la restitución se ordenaron medidas complementarias dirigidas a solventar deudas o gastos contraídos por las víctimas, especialmente, por concepto de impuesto predial, servicios públicos domiciliarios, deudas financieras, y gastos notariales.

### **Esfera productiva**

En relación con la esfera productiva llama la atención que en 20 oportunidades no se ordenaron medidas dirigidas a lograr la estabilización económica de las víctimas por medio de proyectos productivos. En diez de esos 20 casos la situación podría estar relacionada con el hecho de tratarse de

predios urbanos o de menos de 300 metros cuadrados. Sin embargo, solo en siete de ellos se ordena incluir a las víctimas en programa de generación de ingresos o inclusión productiva urbana. Las medidas que se ordenaron fueron: la estructuración e inclusión en proyectos productivos; la vinculación a los programas para el acceso a cupos especial de créditos para proyectos productivos; vinculación a los programas de estabilización socioeconómica para la población desplazada; y el impulso de proyectos de seguridad alimentaria transitorios.

Podemos presumir que la principal orden en cuanto a la estabilización económica es la de estructuración e inclusión en proyectos productivos a la URT, la cual se produjo en 60 casos sin contar la sentencia étnica. Al indagar a la URT su estado de cumplimiento, logramos obtener información sobre 58 casos (URT, 2020a).

Como personas efectivamente beneficiarias de los proyectos se registran 19 mujeres y 19 hombres; mientras que no ingresan ocho

(seis hombres y dos mujeres debido a la compensación en dinero o que sus solicitudes fueron atendidas en otras sentencias); diez casos (de cuatro hombres y seis mujeres) aparecen bajo el estado de revisión de criterios, algunos de ellos por estar pendientes de decisiones que pedían modulación de sentencia o por estar el trámite de compensación en proceso; y finalmente se presentan dos casos de sentencia en modulación en cabeza de un hombre y una mujer respectivamente.

**De los 38 casos que aparecen con la orden cumplida en materia de proyectos productivos se destacan las siguientes líneas productivas:**

**Tabla 4:** Líneas productivas en las que se inscriben los proyectos ordenados a la URT en las sentencias de restitución en el departamento del Cauca.

Línea Productiva	No. de proyectos
Cereales, oleaginosas y otro	12
Hortalizas	2
Café	6
Ganadería	8
Avicultura	4
Cacao	1
Porcicultura	1
Frutales	4
<b>TOTAL</b>	<b>38</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información entregada por la URT.

**Los proyectos se ubicaron geográficamente: 9 en Cajibío, 1 en El Bordo, 2 en El Tambo, 23 en Santander de Quilichao y 3 en Timbío.**

De manera concurrente a otras órdenes, en cinco oportunidades las y los jueces de restitución ordenaron a Bancoldex vincular a las víctimas a los programas diseñados para la atención, consolidación y estabilización socioeconómica para el acceso a cupos especiales de créditos para proyectos productivos. Bancoldex manifestó haber dado cumplimiento a dichas órdenes que se concretaron en cinco casos ubicados en el municipio de Toribío, a través de la vinculación de las víctimas a tres tipos de programas: Programa Mujeres ahorradoras en acción que consiste en un Incentivo monetario de \$150.000 condicionado al ahorro; el Programa de atención integral a través de un incentivo monetario -no especifica el valor- condicionado a la formación; y capitalización microempresarial por un valor de \$468.750 (Bancoldex, 2020). Medidas que, por su bajísima cuantía, en nuestra consideración, están lejos de permitir una estabilización socioeconómica para las víctimas. Siendo esta medida más de asistencia que de reparación propiamente dicha.

En materia de empleo, en 19 oportunidades se ordenaron medidas complementarias a las de proyectos productivos y en otras de manera exclusiva, estas fueron: brindar información o vincular a programas de empleo rural y emprendimiento, e incluir en programa de generación de ingresos o inclusión productiva urbana. Órdenes que se dirigen en especial al Sena y al Ministerio del Trabajo.



## Vivienda



**En relación con la vivienda, en 75 de las 89 providencias que concedieron la restitución se profirieron órdenes relacionadas con esta medida.**

Las órdenes emitidas son de dos tipos: Otorgar o materializar de manera prioritaria y preferente subsidio de vivienda de interés social rural o incluir a las víctimas en el Programa de viviendas rurales gratis, e incluirlas en programas de vivienda urbana, órdenes dirigidas al Banco Agrario, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Agricultura, y, en ocasiones, a los municipios. Por el cambio de competencia en relación con las autoridades locales responsables en materia de vivienda rural, dificulta el seguimiento al cumplimiento de las órdenes proferidas en las sentencias.

De acuerdo con información del Banco Agrario se registran 30 casos en los que las víctimas recibieron a satisfacción el 100% del recurso en especie, por lo tanto, recibieron su vivienda. Se registran además otros dos casos; uno en el que las víctimas fueron excluidas al considerar que en sus predios era inviable la construcción de la vivienda, y un caso adicional en el que se suspendió el cumplimiento de la orden ya que con anterioridad las personas habían sido beneficiarias de otro subsidio de vivienda (Banco Agrario, 2020). Por su

parte, el Ministerio de Vivienda reportó el cumplimiento de inclusión en la priorización del subsidio de cuatro casos, y de no inclusión en 11 casos por existir un subsidio entregado a las víctimas con anterioridad (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020). Sobre el cumplimiento de las órdenes por parte del Ministerio de agricultura no fue posible lograr información.

Pese al vacío de información, los datos obtenidos sobre posfallo en materia de vivienda, evidencian la contradicción que están teniendo las órdenes judiciales de acceso al subsidio de vivienda con la legislación que prohíbe el otorgamiento de un nuevo subsidio cuando con anterioridad las víctimas habían sido beneficiarias con este tipo de beneficios. Situación que ameritaría una reflexión sobre la necesidad de hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad, pues si bien tal normatividad tiene sentido en tiempos de paz, para el caso de las víctimas del conflicto armado dicha norma puede resultar inconstitucional, justamente porque su derecho a la vivienda que fue garantizado a través de un subsidio pudo haberse comprometido justamente por el conflicto armado, concretamente por hechos de despojo y de abandono. El no cumplimiento de la orden de entregar un subsidio de vivienda contradice una orden judicial que se generó justamente para garantizar el derecho a la reparación.

## Salud y educación

### **79 de las providencias ordenan medidas relacionadas con la salud. Las tres principales órdenes son:**

la verificación y afiliación al sistema de salud para la atención integral, incluido el componente psicosocial para las víctimas; la inclusión en los programas para la efectiva atención y acompañamiento médico con enfoque diferencial; y la inclusión de los reclamantes en el programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas PAPSIVI.

En relación con la educación las dos principales órdenes emitidas son: la inclusión de las personas del núcleo familiar en las líneas especiales de crédito y subsidio del ICETEX; información o vinculación a los programas de oferta educativa en el SENA, especialmente en aquellos programas especiales para lograr el auto sostenimiento. Este tipo de órdenes se dieron en 61 sentencias.

## En tanto víctimas

### **En relación con la condición de víctimas, en 83 de los 89 casos las órdenes están dirigidas a lograr la inclusión de todas las víctimas en el Registro único de víctimas y/o de iniciar el trámite para otorgar indemnización administrativa por parte de la Unidad nacional de atención y reparación a las víctimas.**

Adicionalmente, se ordena al Centro Nacional de memoria histórica la documentación de los hechos victimizantes que dieron origen a las sentencias. Llama la atención que en ninguna de las providencias se haya compulsado copias de la sentencia a la Fiscalía para que se investigasen los hechos que dieron origen al despojo u abandono de los predios, ni por otras violaciones de gravedad a los Derechos Humanos de los que se tuvo conocimiento en el marco del proceso, como ocurre con hechos de violencia de género, torturas, secuestros, entre otras.

## Enfoques diferenciales

### **La apelación a los enfoques diferenciales es un hecho constante en las sentencias.**

En este sentido existen reflexiones y órdenes que en principio buscan garantizar, de especial manera, a los derechos de las víctimas atendiendo al enfoque de género, étnico racial, enfoque etario y como novedad al enfoque a favor del campesinado. Sin embargo, al analizar las órdenes emitidas y las consideraciones que se hacen al respecto, al parecer, hacen uso de un preformato que se traduce en medidas que no resultan efectivas. A juicio del Observatorio, dicho preformato hace parte de un discurso políticamente correcto, en muchas ocasiones, vacío en su contenido y en su aplicación a favor de las víctimas.

En relación con el enfoque de género hay tres tipos de órdenes identificadas en las sentencias, aquellas en las que a partir de la gravedad de los hechos victimizantes o del impacto que se alcanza a percibir de los hechos sobre las víctimas, se ordena con especial cuidado la inclusión de las víctimas dentro del PAPSIVI, y en general, a los programas de atención psicosocial. Sin embargo, el diagnóstico y la aplicación del enfoque de género se deja por completo a cargo de las entidades encargadas de los programas

antes mencionados y por fuera del proceso de restitución. Aunque el análisis del enfoque de género en estos programas escapa a las posibilidades de este informe, no obstante, es una tarea pendiente para el Observatorio y en general para las entidades responsables de atender con justicia los problemas que afectan la vida de las mujeres, y en especial, de las mujeres víctimas.

El segundo tipo de órdenes de las sentencias en materia de género es la vinculación prioritaria de las mujeres víctimas a los programas y/o actividades en virtud de la Ley 731 de 2002 conocida como la Ley de mujer rural. Con este tipo de órdenes surgen interrogantes que también están pendientes de ser resueltos, en relación con la efectividad de dicha norma, pues si bien es una ley que trae disposiciones que de aplicarse contribuirían a mejorar las condiciones de mujeres rurales, su implementación ha sido cuestionada por las organizaciones de mujeres campesinas en múltiples ocasiones.

El tercer tipo de órdenes se dirige a los municipios, se les ordena incluir a las víctimas de despojo y de abandono en los planes de asistencia y subsidios para madres cabeza de familia víctimas del conflicto armado que tengan los municipios. Esta es una orden genérica, sin que se verifique al menos la existencia de tales planes y subsidios en los municipios. Verificación que evitaría a las víctimas expectativas de difícil o imposible materialización.



Frente al enfoque etario se aprecian dos tipos de órdenes. Una orden dirigida a los municipios cuando en algunos de los casos se identifica la presencia de víctimas que son adultas/os mayores. En doce oportunidades se ordenó a los municipios su vinculación a los programas, planes y proyectos en atención a población adulto mayor. Sin embargo, no se verifica la existencia de los programas que dichas órdenes señalan. El segundo tipo de medidas surgen al verificar la existencia de niñas y niños como víctimas. En 34 casos se ordenó al ICBF intervenir y realizar un estudio de las necesidades de los niños y niñas que hacen parte del grupo familiar e intervenir según sus competencias.

En relación con enfoque étnico y cultura, de los casos tramitados a través de la Ley 1448 de 2011, en 59 casos a las víctimas se les identifica como campesinas; en dos casos como afrocolombianas; y en tres casos como indígenas, sin embargo, solo en una sentencia se dio una orden específica a partir de dicha identificación. Esto ocurrió en uno de los casos en el que las víctimas se identificaban como afrocolombianas, en dicha sentencia el juez ordenó a la alcaldía su vinculación a los programas, planes y proyectos en atención

a población afrodescendiente. Esto a pesar de que en otras sentencias ya se nombra en el cuerpo de la sentencia la existencia de un enfoque diferencial a favor del sujeto campesino. Sin embargo, al momento de dictar las órdenes en las providencias aún no se aprecia la incidencia del enfoque diferencial a favor del sujeto campesino.

Ahora bien, por fuera de las sentencias y usando los decretos leyes se han proferido en el Cauca medidas cautelares a favor de 6 consejos comunitarios, a propósito de la presencia de minería en sus territorios. Estos consejos comunitarios son: Consejo Comunitario Renacer Negro en Timbiquí, Consejo Comunitario Zanjón de Garrapatero en Santander de Quilichao, Consejo Comunitario Aires de Garrapatero en Santander de Quilichao, Consejo Comunitario La Nueva Esperanza El Hoyo en el Patía, Consejo Comunitario La Toma en Suárez, Consejo Comunitario Cuenca del Río Cauca y Microcuenca del Río Teta – Mazamorrero en Buenos Aires/Santander de Quilichao (Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, 2020).

En todos los casos se adoptan medidas para frenar la minería ilegal, especialmente

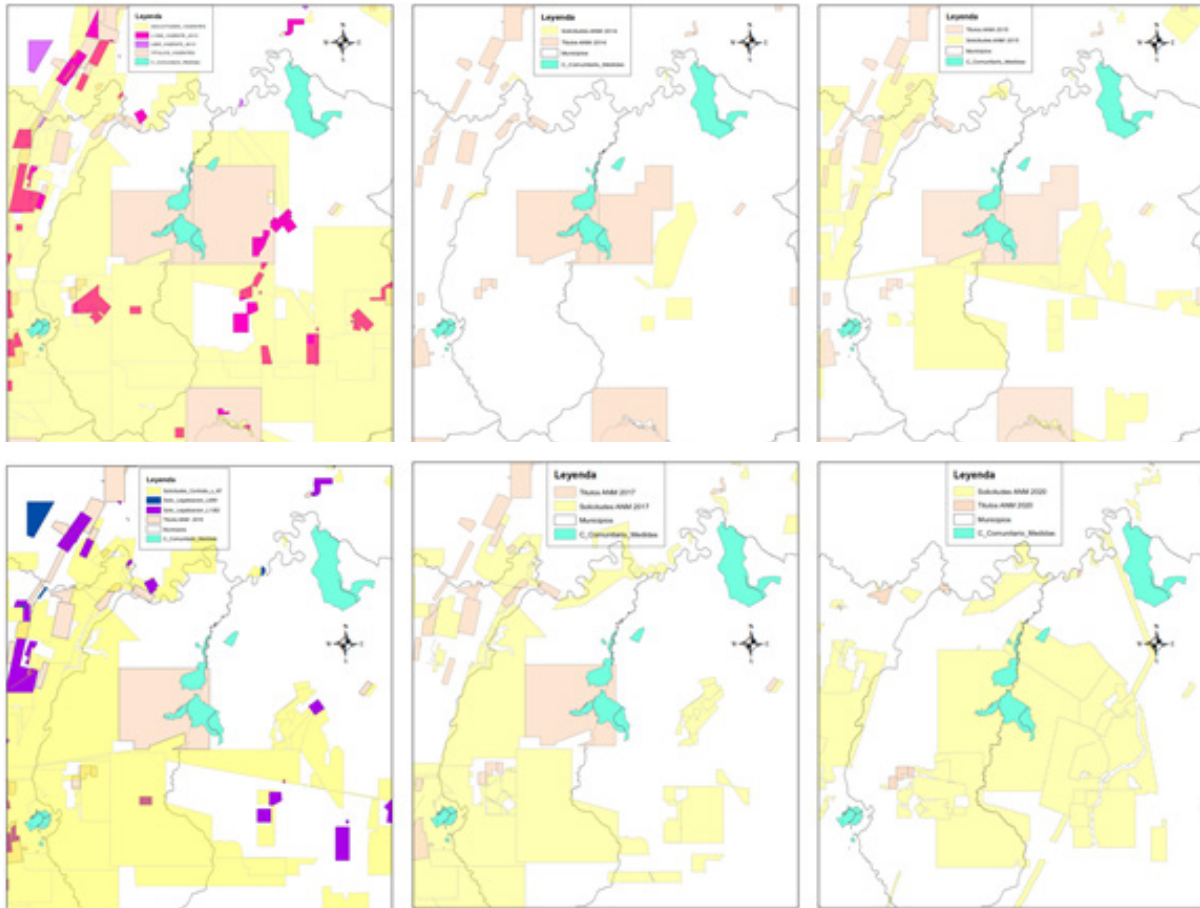
a través de ordenar las respectivas investigaciones en Fiscalía y la Policía; se ordena a la autoridad ambiental - la Corporación Autónoma Regional del Cauca - la adopción de medidas para la protección de las cuencas afectadas; así como a la Agencia nacional de protección, la adopción de medidas de seguridad reforzada para las comunidades y sus representantes, entre otras.

En relación con los títulos y solicitudes mineras que se traslapan en los territorios, en los cuatro últimos casos se ordenó su suspensión hasta que exista una decisión de fondo. En aquellos casos en los que los títulos ya hubiesen sido concedidos y estuvieren en etapa de exploración se ordena la obligación de consultar a la comunidad, hasta tanto se profiera la sentencia definitiva de restablecimiento de derechos territoriales a favor de los consejos comunitarios.

En el caso del Consejo Comunitario La Nueva Esperanza del El Hoyo Patía también se ordenó suspender los trámites de solicitudes de hidrocarburos que se traslapen sobre los terrenos colectivos que se encuentren en el territorio que está claramente delimitado.

Estas decisiones evidencian lo que hemos sostenido desde el Observatorio y es la tensión y/o contradicción entre el modelo minero energético y la protección de los derechos territoriales de las comunidades rurales. A continuación presentamos mapas que permiten observar los consejos comunitarios favorecidos con medidas cautelares y su sobreposición o cercanía con los mencionados títulos mineros y su evolución en el tiempo desde 2013 hasta el 2020. Mapas en los que es posible observar la considerable disminución de la sobreposición inicialmente detectada por los jueces y magistrados de restitución.





Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la ANM (Agencia Nacional de Minería, 2020)



Archivo fotográfico Comunitar

## A manera de cierre del acápite sobre restitución de tierras y derechos territoriales

**A partir del análisis de sentencias queremos señalar, al menos, cuatro retos que deben atender las instituciones de cara a la segunda vigencia hasta el 2031 de la Ley de víctimas y de restitución de tierras y de Derechos territoriales.**

En primer lugar, es necesario destacar que existen avances importantes en relación con la aplicación del enfoque de género en el proceso de restitución, así lo demuestra el hecho de que la institucionalidad encargada de adelantar los procesos conoce y tiene presente la obligación de aplicar dicho enfoque y procura materializarlo a través de algunas órdenes concretas; así como el hecho de que un alto porcentaje de los casos -el 43%- haya sido presentado por mujeres. Sin embargo, los procesos que se desarrollan a través del procedimiento establecido en la Ley 1448 de 2011 tienen un enfoque que se dirige a restituir la tierra, sin atender de manera suficiente las violencias de género, que, en muchas ocasiones, generaron los abandonos y los despojos, así como los daños que se produjeron sobre la territorialidad que habían construido las mujeres en sus territorios. Así se deduce de la



ausencia de compulsas de copias a la Fiscalía por este tipo de victimizaciones; la ausencia de diagnósticos del daño en los procesos que permitan, de mejor manera, reparar a las víctimas, especialmente cuando el caso se tramita a través de la Ley 1448 de 2011; y de las órdenes precarias cuando se pretende aplicar el enfoque de género.

### **Sería de mayor valía que los jueces y magistrados en sus sentencias profirieran órdenes dirigidas a reparar liderazgos de mujeres que se vieron minados justamente a partir de los hechos victimizantes.**

Por ejemplo, a partir del fortalecimiento de los escenarios de participación social y comunitaria de las mujeres víctimas, o de escenarios de participación de los que ellas son o eran parte; órdenes dirigidas a disminuir las cargas de cuidado en las mujeres, en aras de facilitar y promover los retornos a los predios restituidos; ejercicios de memoria mediante los cuales las mujeres sean actoras fundamentales, como un mecanismo para resignificar los territorios dañados por la guerra, entre otras medidas que deben ser analizadas en los casos concretos. Contrario a la necesidad de sentencias que reparen los liderazgos femeninos y convoquen a disminuir las cargas de cuidado que asumen las mujeres, en las sentencias se aprecia, como ya lo dijimos, el uso de una suerte de plantilla que devela débiles esfuerzos para lograr la materialización efectiva de esa especial protección que la norma establece a favor de las mujeres.

El segundo reto es la urgencia de avanzar con prontitud en la resolución de las solicitudes

de restitución y en su trámite, y de promover en el Cauca el uso del procedimiento de restitución en donde se ha producido abandono o despojo. Al comparar la magnitud de las violencias que ha enfrentado el departamento en virtud del conflicto armado y contrastarlo con el número de casos solicitudes y de casos decididos, nos lleva a pensar que la nueva vigencia de la Ley de víctimas no será suficiente para lograr la restitución de todos los derechos de las víctimas. Pues los derechos de las víctimas, pasa, en especial por el derecho a un plazo razonable para los trámites, en consecuencia, en las debidas reparaciones a las mujeres víctimas.

En tercer lugar, el análisis de las sentencias evidencia el uso precario de la figura de acumulación procesal, incluso se encontraron varias sentencias a favor de una misma víctima, y varias sentencias sobre territorios parcelados en los que la dinámica del conflicto y abandono forzado eran los mismos teniendo en cuenta la cercanía de los predios restituidos. La ausencia del uso de esta figura de acumulación procesal no solo tiene consecuencias en términos de economía procesal, sino también en términos del alcance de las órdenes que se profieren. Adicionalmente, el hecho de adelantar de manera individual cada caso dificulta en los jueces y magistrados percibir los daños territoriales más allá de la discusión sobre propiedad, posesión u ocupación del caso estudiado.

En cuarto lugar, afirmamos que existen avances tímidos en relación con la aplicación del enfoque transformador. No obstante, queremos señalar una decisión que, de manera acertada, a nuestro juicio, avanza en esa dirección.

Se trata de una providencia sobre un bien ubicado en Santander de Quilichao -Sentencia de restitución de tierras No. 46, 2015-concretamente en la vereda Las Lomitas, a partir de entender que la restitución con vocación transformadora tiene entre sus propósitos reconstruir el tejido social afectado por el conflicto armado, el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Popayán, además de las órdenes dirigidas de manera específica a las víctimas directas, profiere un conjunto de órdenes a favor de la comunidad Las Lomitas, entre ellas, por ejemplo, la orden al Ministerio del trabajo, a la UARIV y al Sena para que se ponga un marcha un programa de empleo rural y urbano dirigido a la población de Las Lomitas; al Ministerio de Ambiente y a la CRC evaluar el impacto ambiental de los cultivos de caña existentes en la vereda y se adopte un plan para mitigarlo; a la Secretaría de Educación Departamental la construcción, implementación, dotación y mantenimiento de dos restaurantes o comedores escolares en las dos escuelas de la vereda; entre otras medidas transformadoras.

En el anterior caso se aprecia un esfuerzo de los jueces por crear mejores condiciones para el retorno, para las garantías de no repetición de las victimizaciones que llevaron al despojo y al abandono forzado de la tierra y los territorios. En definitiva, apreciamos intentos por modificar situaciones que harían permanecer a las víctimas en situación de vulnerabilidad, incluso, habiéndose producido de manera exclusiva la restitución del predio abandonado o despojado.



# **Acceso a tierra en el Cauca**



*Con el propósito de ver cómo se ha avanzado en el cumplimiento de esta meta de acceso a tierra en el departamento del Cauca, nos detuvimos en el análisis de lo que ha pasado con el Fondo nacional de tierras...*



Archivo fotográfico Comunitar

**Desde 2013 hemos hecho seguimiento a las posibilidades de acceso a tierra por parte de las mujeres por fuera de los procesos de justicia transicional.**

Es decir, posibilidades de acceso a tierra de mujeres campesinas, afros e indígenas sin tierra o con tierra insuficiente. Acceso que de acuerdo con lo estipulado en el punto uno del Acuerdo final "Hacia una reforma rural integral" adquirió un cierto estándar constitucional, ya que es una política pública que debe ser cumplida de buena fe, tal y como se estipuló en el Acto legislativo 02 de 2017. De acuerdo con las metas del Acuerdo final, en el país deben entregarse en doce años un total de siete millones de hectáreas formalizadas, lo que significa la regulación de los derechos sobre tierra que ya está en

manos de sujetos de reforma agraria y tres millones de hectáreas de acceso de personas que no la tienen.

Con el propósito de ver cómo se ha avanzado en el cumplimiento de esta meta de acceso a tierra en el departamento del Cauca, nos detuvimos en el análisis de lo que ha pasado con el Fondo nacional de tierras, herramienta creada con el Decreto ley 902 de 2017 con el propósito de cumplir con las metas señaladas; en los resultados en materia de adjudicación de baldíos; en materialización del subsidio de tierras; en la manera cómo avanza la inscripción al Registro de sujetos de ordenamiento -RESO- en el departamento. Y finalmente, en qué ha pasado con el proceso de formalización de los territorios colectivos y los resguardos indígenas.

## Fondo nacional de tierras

De acuerdo con información suministrada por la ANT a la PGN al Fondo nacional de tierras habría ingresado, a 31 de agosto de 2020, más de un 1.023.515 ha de tierra en todo el país a través de aproximadamente 6.380 predios, de los cuales 664 predios estarían ubicados en el departamento del Cauca, los cuales tienen una extensión de 52.453 ha (Agencia Nacional de Tierras, 2020b). Sobre dichos predios centramos nuestro análisis en este apartado.

Al revisar en detalle la naturaleza jurídica de los predios, encontramos que de los 664, 607 son bienes fiscales patrimoniales, es decir, predios comprados por la ANT o por sus antecesoras, el Incoder o el Incora; 55 son predios baldíos y dos son baldíos reservados, predios que no pueden ser objeto de adjudicación.

Al indagar sobre su estado actual, de los 664 predios 571 se encuentran ocupados y en 93 casos aún no se ha determinado si están ocupados o no, sin que sea claro quiénes lo hacen. Es decir, si pueden ser sujetos de reforma agraria. También puede tratarse de personas que no tienen esta calidad de sujetos de Reforma agraria, por lo tanto, no hay lugar a la regularización de

la propiedad y por el contrario esta debería ser recuperada por parte del Estado para que cumpla con el propósito de contribuir a garantizar el acceso de la propiedad de la tierra del campesinado y en general de la población rural que requiere trabajar la tierra, como lo dispone el Artículo 64 de la Constitución política.

En consecuencia, de los 664 predios del Cauca ingresados al Fondo nacional de tierras, al menos el 85% de ellos podrían dar lugar, en el mejor de los casos, a la formalización de dichos predios. Lo que significaría el reconocimiento de un derecho para avanzar en el cumplimiento de la meta de los siete millones de hectáreas formalizadas, pero no podrían dar lugar a la contabilización de los tres millones de hectáreas en materia de acceso.

### **Los municipios que concentran un número mayor de hectáreas en el Fondo son: Toribío, Popayán, El Tambo, Patía, Silvia e Inzá.**

Sobre el origen de los predios revisamos en detalle: el número de predios y su extensión, teniendo en cuenta las fuentes en especie que alimentan el Fondo -ocho en total-, como muestra la siguiente tabla, en la que hacemos observaciones a cada una de las categorías.

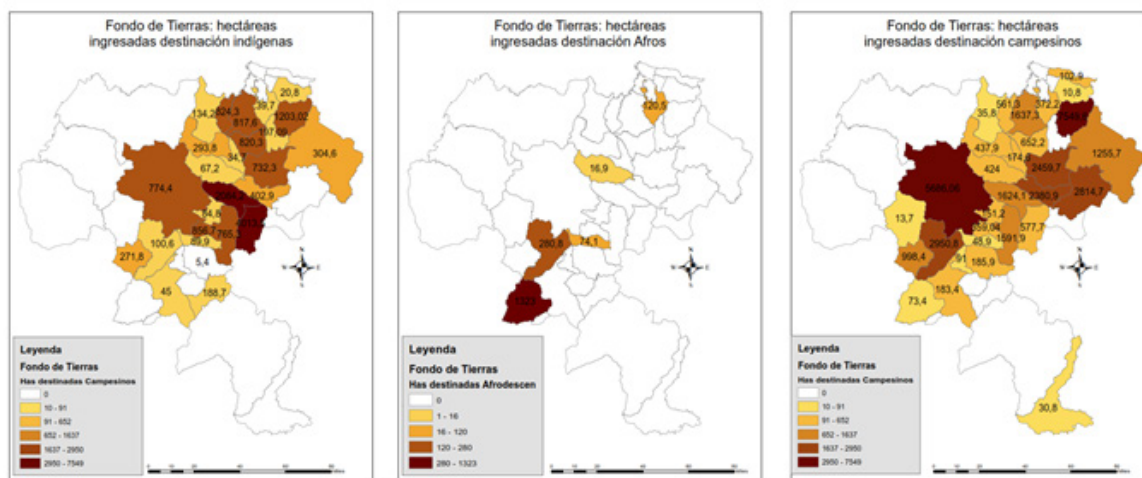
Tabla 5: Predios que alimentan el Fondo nacional de tierras ubicados en el departamento del Cauca de acuerdo con las fuentes de origen de los predios (Agencia Nacional de Tierras, 2020b).

Origen de los predios	No. Predios	ha	Análisis
Extinción del dominio, por estar vinculados a la ejecución de los delitos de narcotráfico, de enriquecimiento ilícito y otros.	2	1,5	El peso de esta fuente es menor, si se considera que los dos predios representan menos de dos hectáreas.
Por extinción de dominio agraria, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, entre otros.	5	704,4	Aquí hay cinco procesos de extinción de dominio -en Cajibío, Caldono, Buenos Aires, Santander y Caloto-, uno de ellos con fecha de ingreso de 1979, otro de 1983, otro 2012 y dos más sin fecha. Es decir, son predios que lograron obtenerse a través de procesos agrarios tramitados hace décadas, y no responde a esfuerzos recientes por parte de la autoridad agraria. La extensión de estos predios demuestra la importancia de fortalecer la actuación de la autoridad agraria frente a los procesos agrarios.
Sustracción de las zonas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959.	1	4.925,2	El predio sustraído responde a la sustracción de la ZRF del Pacífico ocurrida en 2014. Predio ubicado en el Tambo. El acceso a tierras a través de sustracciones de ZRF son de enorme cuidado ya que pueden representar un detrimento ambiental.
Baldíos que tengan la condición de adjudicables, distintos a los destinados a comunidades étnicas.	8	42,0	Dentro de ellos hay tres predios de metros que no son adjudicables por sí solos.
Bienes comprados para adelantar programas de acceso a tierras.	59	3.794,1	25 predios se compraron en 2016, 15 en 2017, 17 en 2018, y 2 en 2019. La compra de estos predios en buena medida está relacionada con los procesos de movilización social y de participación política realizados por la Mesa Campesina Cauca .
Los predios rurales adjudicables de propiedad de la Agencia Nacional de Tierras.	339	25.969,7	Estos son predios que aparecen para ser destinados a campesinos. Es de enorme relevancia conocer si en efecto los 339 predios pueden ser objeto de adjudicación. No es clara la diferencia entre esta y la anterior categoría.
Los bienes del Fondo Nacional Agrario que han sido entregados en forma material a las comunidades indígenas en el marco del procedimiento de constitución o ampliación.	197	15.173,7	Falta terminar el proceso de adjudicación, fueron compras realizadas desde 2016: 180 casos en 2016, 5 casos en 2017, 3 casos en 2018, 3 casos en 2019 y 6 casos en 2020.
En esta Subunidad se controlarán los recaudos de los recursos que ingresen al Fondo por todo concepto y los bienes que no se encuentren incluidos en las Subunidades 17170002 y 1717003	53	1.842,7	En su gran mayoría (44 de los 45 casos) se trata de predios de menos de una hectárea, entregados a entidades de derecho público en donde funcionan colegios, escuelas, puestos de salud, salones comunales, canchas deportivas, etc.  Los ocho casos restantes se registran como predios con destinación para afrocolombianos, entre ellos se destaca un predio ubicado en Mercaderes con una extensión de 1323 has.
<b>Total</b>	<b>664</b>	<b>52453,6</b>	

En relación con la destinación de los predios que se encuentran en el Fondo, la ANT al especificar cada una de las fuentes por las que ingresa el predio, va determinando su destinación, si debería ir a campesinas y campesinos, a comunidades afrocolombianas e indígenas, información que mostramos en los siguientes mapas, los cuales dan cuenta de los municipios que concentran la mayor cantidad de predios que actualmente se encuentran en el Fondo y la población a la que deberían dirigirse.

El total de hectáreas que en teoría deberían dirigirse a indígenas de los predios que actualmente se encuentran en el Fondo nacional de tierras es de 15.173 ha, para comunidades afrocolombianas es de 1.815 ha y para campesinos es de 35.473. No obstante, como lo señalamos antes, no es posible saber quiénes ocupan estos predios, si estas comunidades ya se encuentran sobre ellos y es necesario avanzar en su formalización, o si quienes los ocupan son otras personas y el Estado debe recuperarlos para avanzar de manera efectiva en la meta de acceso a tierra establecida en el punto uno del Acuerdo final.

Mapas 16-18. Predios en el Fondo Nacional de Tierras en el departamento del Cauca y su destinación para comunidades indígenas, afrocolombianos y campesinos.



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la ANT (Agencia Nacional de Tierras, 2020b)

***Luego de revisar los predios que conforman el Fondo nacional de tierras para el caso del departamento del Cauca, la pregunta que surge es, cuántos predios han sido adjudicados al menos por parte de la ANT.***

## **Adjudicación de baldíos**

De acuerdo con información de la ANT desde su creación -7 de diciembre de 2015- hasta el 31 de marzo de 2020, se habían adjudicado en el Cauca 12.552 hectáreas de terrenos baldíos, ubicados en 26 municipios, la mayoría de ellos en la Bota caucana, específicamente en Santa Rosa y en Piamonte, los cuales habrían beneficiado a 5.543 núcleos familiares, representados por 3.153 hombres y 2.390 mujeres (Agencia nacional de tierras, 2020a). Lamentablemente de la información suministrada por la entidad no fue posible establecer en cuantos núcleos familiares la titulación fue conjunta y en cuáles de ellos se trató de mujeres u hombres cabeza de familia.

En el Cauca se habría adjudicado el 1.14% de las hectáreas adjudicadas a través de baldíos de la nación -a nivel nacional se adjudicaron 1.100.646 hectáreas. Lo que equivale a que por número de familias beneficiadas el porcentaje de concentración en el Cauca asciende a 13.17% (a nivel nacional se benefició a un total de 5.543 familias).

Adicionalmente, es interesante destacar que, en algunos municipios, especialmente en los de mayor composición afrocolombiana existen casos que registran un mayor porcentaje de adjudicación a favor de mujeres, es el caso de Puerto Tejada, Villarica, Padilla, Buenos Aires, Santander de Quilichao, Timbío y Caloto. Municipios que en su mayoría se ubican en la subregión norte del departamento.

De acuerdo con la extensión de los predios, en 12 de los municipios en los que se adjudicaron baldíos, las extensiones de los predios en promedio no superaron una hectárea por núcleo familiar, en 11 municipios adicionales la extensión promedio estuvo entre una y tres hectáreas, y solo en tres casos superaron las cinco hectáreas promedio por núcleo familiar -Morales, Santa Rosa y Piamonte-.

Quiere decir que las adjudicaciones de baldíos realizadas en el departamento por parte de la ANT estuvieron en su inmensa mayoría por debajo de la Unidad agrícola familiar - la UAF más pequeñas en el departamento están entre cuatro y seis hectáreas Resolución 041 de 1996-. Situación preocupante si se tiene en cuenta que la UAF precisamente está diseñada para garantizar la estabilidad económica de una familia, lo que significa posibilidades reales de permanencia en el territorio.



Tabla 6. Adjudicaciones de baldíos en el departamento del Cauca desde la creación de la ANT hasta el 31 de marzo de 2020.

Municipio	Núcleos familiares	Ha adjudicadas	Promedio ha. Por núcleo familiar	No. Mujeres	Porcentaje Mujeres	No. Hombres	Porcentaje hombres
PIAMONTE	122	2.703,90	22,16	27	22,1311475	95	77,8688525
SANTA ROSA	319	3.577,30	11,21	110	34,4827586	209	65,5172414
MORALES	2	11,70	5,85	1	50	1	50
INZA	376	1.129,00	3,00	135	35,9042553	241	64,0957447
CAJIBIO	390	1.091,30	2,80	120	30,7692308	270	69,2307692
PATÍA	91	236,80	2,60	37	40,6593407	54	59,3406593
BOLÍVAR	171	440,10	2,57	59	34,502924	112	65,497076
LA VEGA	257	565,10	2,20	77	29,9610895	180	70,0389105
MERCADERES	1	2,10	2,10	0	0	1	100
BALBOA	485	859,70	1,77	167	34,4329897	318	65,5670103
EL TAMBO	221	362,10	1,64	77	34,841629	144	65,158371
PURACÉ	44	71,00	1,61	21	47,7272727	23	52,2727273
SUAREZ	126	177,10	1,41	48	38,0952381	78	61,9047619
FLORENCIA	275	279,30	1,02	80	29,0909091	195	70,9090909
ARGELIA	80	63,80	0,80	27	33,75	53	66,25
SANTANDER DE QUILICHAO	737	424,90	0,58	422	57,2591588	315	42,7408412
SAN SEBASTIAN	127	67,60	0,53	62	48,8188976	65	51,1811024
CALOTO	435	195,70	0,45	226	51,954023	209	48,045977
BUENOS AIRES	478	146,00	0,31	276	57,7405858	202	42,2594142
MIRANDA	29	8,50	0,29	11	37,9310345	18	62,0689655
GUACHENE	392	85,50	0,22	188	47,9591837	204	52,0408163
TIMBÍO	97	18,90	0,19	51	52,5773196	46	47,4226804
POPAYÁN	2	0,30	0,15	0	0	2	100
PADILLA	162	23,90	0,15	95	58,6419753	67	41,3580247
VILLA RICA	96	10,30	0,11	56	58,3333333	40	41,6666667
PUERTO TEJADA	28	0,70	0,03	17	60,7142857	11	39,2857143

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la ANT.

## Subsidio de Tierras

En relación con el acceso al subsidio de tierras los resultados que presenta la ANT para el Cauca, desde el 7 de diciembre de 2015 hasta el 31 de marzo de 2020, es de un total de 227 hectáreas que han beneficiado a 56 núcleos familiares, lo que equivale al 4.2% de la tierra que se ha entregado a través de este medio a nivel nacional -se habrían otorgado un total de 5.314 hectáreas a favor de 774 familias (Agencia nacional de tierras, 2020a).

Se resalta que en términos de extensión siguen siendo en su mayoría predios pequeños que no cumplen con la Unidad agrícola familiar. Al comparar el promedio de lo entregado a través de esta vía con las extensiones de los baldíos adjudicados, el promedio de extensión es un poco mayor.

El análisis por sexo del beneficiario de la adjudicación -no se especifican los casos en los que se adjudicó a parejas- los municipios que contaron con una mayor cantidad de adjudicaciones a favor de mujeres son Cajibío y Timbío. A continuación, los datos desagregados por municipio.

Tabla 7. Adjudicación de baldíos en el Cauca DIC 2015-Marzo 2020

Municipio	Núcleos familiares	Área	Promedio extensión por núcleo familiar	Títulos otorgados a mujeres	Porcentaje de mujeres	Títulos otorgados a hombres	Porcentaje hombres	Valor subsidio
Cajibío	5	15,2	3,04	5	100	0	0	226731400
El Tambo	17	77,5	4,5	8	47,0	9	52,9	743512000
Morales	7	14,5	2,0	1	14,2	6	85,7	320241950
Piamonte	2	34,1	17,05	1	50	1	50	91497700
Piendamó-Tunía	1	3	3	0	0	1	100	45748850
Popayán	13	48,2	3,7	4	30,7	9	69,2	568568000
Sotará	1	5,3	5,3	0	0	1	100	43736000
Timbío	10	29,4	2,94	6	60	4	40	499330650

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la ANT

*Los casos a los que se ha hecho referencia son casos que se han producido por demanda, y que aún no corresponden a procesos que se han surtido por oferta, entre otras razones por la tardanza en la aplicación del Registro de sujetos de ordenamiento y por la ausencia de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural, como mostramos a continuación.*

### **Registro de sujetos de ordenamiento y Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural**

A partir del Decreto ley 902 de 2017 se creó el Registro de Sujetos de ordenamiento-RESO- como una herramienta administrada por la Agencia nacional de tierras, que consigna públicamente a todos los sujetos de ordenamiento social de la propiedad, lo que permite identificar a los beneficiarios del Fondo de tierras para la Reforma rural integral, a quienes se les asigna unos puntajes de acuerdo con su situación socioeconómica, por identidad étnica, por pertenencia campesina, por liderazgos, entre otros factores, puntuación

que permitiría hacer una priorización para la entrega de tierra a través de adjudicaciones de baldíos, adjudicaciones de bienes fiscales y para la entrega de subsidios de tierra.

De acuerdo con información de la ANT (2020a) hasta abril de 2020 se habían presentado 79.125 solicitudes de inclusión al registro a nivel nacional, de las cuales 36.526 son mujeres -46,1%- y 42.599 hombres -53,8%-. De dichas solicitudes 3.166 estaban en el departamento del Cauca, 1.649 se habían presentado por parte de hombres y 1.467 por mujeres. Sin embargo, tan solo el 12% habían sido efectivamente inscritas dentro del registro a abril de 2020, equivalente a 391 personas -209 hombres y 182 mujeres, de los cuales 343 son campesinos, tres personas de comunidades negras y 50 de pueblos indígenas. Los municipios que concentran un mayor número de inscripciones son: Popayán -109-, Bolívar -66, Santa Rosa -61, Inzá -35-, El Tambo -19, Rosas 15-, Cajibío -15-, y Balboa -12-.

De acuerdo con los datos entregados y analizados es posible afirmar que el uso del RESO aún es no significativo para el departamento, siendo urgentes mayores esfuerzos por parte de la autoridad agraria para el diligenciamiento y estudio de las solicitudes de ingreso al registro, y la implementación de distintos mecanismos que permitan explicar la herramienta y promover su inscripción dentro de la misma.

La ausencia de la aplicación del registro tiene al menos dos consecuencias no deseables: hace que el acceso a tierra siga siendo por demanda y no por oferta, lo que puede ocasionar, por ejemplo, la entrega de tierras a quien la solicita primero en el tiempo y no a quien más la necesita, y no permite saber con precisión cuál es la necesidad de acceso a tierra que existe en el departamento.

Otro aspecto importante a analizar son los avances en torno a los Planes de ordenamiento social de la propiedad rural, herramienta con la que se diseñó un esquema de intervención en el territorio basado en su caracterización de manera participativa, orientado a la solución de los conflictos y problemas presentes en los territorios rurales, en materia de concentración improductiva, fraccionamiento antieconómico, presunta ocupación ilegal de baldíos, ausencia de identificación física de tierras del Estado y de la Nación, presuntos predios abandonados o despojados, inequidad en la tenencia de la tierra, informalidad en la propiedad, irregularidad en los mercados de tierras, subutilización y sobreutilización de los suelos con destino agropecuario, entre otros (Ministerio de agricultura y desarrollo rural, 2017).

Planes que de acuerdo con el Decreto ley 902 de 2017 operan en zonas focalizadas por

el Ministerio de agricultura y desarrollo rural de conformidad con los criterios adoptados por la Agencia nacional de tierras para la intervención en el territorio con prioridad a los territorios destinados para la implementación de los Programas de desarrollo con Enfoque territorial -PDET, por el Programa nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS- y las áreas donde existan Zonas de reserva campesina.

De acuerdo con información suministrada por la Agencia nacional de tierras - 2020<sup>a</sup>- sobre el estado de estos planes, a mayo de 2020 existían 56 municipios del país focalizados para su formulación y ejecución. De los cuales 11 se concentran en el Cauca, departamento con mayor número de planes focalizados hasta la fecha, sin embargo, si bien esta focalización se produjo desde 2017 a través de la Resolución 130 del Ministerio de agricultura y desarrollo rural, no ha habido ningún avance.

Los municipios focalizados son: Almaguer, Balboa, Cajibío, Caloto, Mercaderes, Miranda, Morales, Patía, Piamonte, y Piendamó – Tunía. En donde, como anotamos ya, no existe aún proceso de formulación y mucho menos de implementación.

## **Titulación y saneamiento de resguardos y territorios colectivos afros desde la creación de la ANT**



Sobre las solicitudes de titulación, saneamiento y ampliación de resguardos, y la solicitud de titulación colectiva de territorios colectivos no fue posible obtener información sobre los resultados obtenidos por la autoridad agraria antes de la creación de la ANT.

Desde la creación de dicha entidad -diciembre de 2015- se reporta un total de diez solicitudes relacionadas con resguardos indígenas -una de saneamiento, dos de constitución y siete de ampliación-. Todas ellas pendientes de iniciar el respectivo proceso. Es decir, sin ningún tipo de avance. Y se han formalizado tres -una ampliación y dos constituciones de resguardo- en Santander de Quilichao, Suárez y Timbío. Llama la atención que las fechas de las resoluciones son de 2016 y 2017, antes de la creación de la ANT.

En el caso de los consejos comunitarios se registran 12 solicitudes de titulación colectiva, presentadas entre 2017-2019, en los municipios de Buenos Aires, Miranda, Paez, Patía, Piamonte, Puerto Tejada, Santander de Quilichao y Suárez; y cinco casos de titulación colectiva, todas ocurridas en 2018, en los municipios de Cajibío, Caloto, Mercaderes, Patía, y la Sierra. La más significativa de ellas por su extensión a favor del Palenque La Torre en Mercaderes, con una extensión 1.323 ha -ANT, 2020<sup>a</sup>-.

## **A manera de cierre al acápite sobre acceso a tierra**

Sin duda, la fuente privilegiada en materia de acceso a tierra sigue siendo la adjudicación baldíos, ya que por subsidio para compra de tierras los datos no resultan significativos si se comparan las 12.552 hectáreas de baldíos adjudicados con las 227 hectáreas entregadas a través de subsidio para compra.

Como ocurre a nivel nacional, de acuerdo con los datos analizados para el Cauca, no existe un esfuerzo decidido por parte de la autoridad agraria por cumplir con la meta de acceso a tierras establecido en el punto uno del Acuerdo final. Por el contrario, es necesario hacer un llamado a la ANT para que haga un uso más cuidadoso de los datos, en especial en relación a los predios del FNT, y mayores esfuerzos institucionales para su cumplimiento.

En definitiva, los resultados en materia de acceso evidencian una mayor actividad institucional y mejores resultados en materia de acceso a tierra en el Cauca como consecuencia de la movilización social y de los procesos organizativos, que de manera concreta han llevado a que sea este departamento el que registre un mayor peso a nivel nacional en compra directa por parte de la ANT para entrega al campesinado, como resultado directo de la aplicación del Acuerdo final. En este sentido no hay avances significativos en los Planes de ordenamiento social de la propiedad rural, en la aplicación del RESO, ni en la consecución de bienes que alimenten el fondo de tierras que permitan el acceso a tierra y no solamente el reconocimiento de derechos territoriales.

Por último, queremos señalar los problemas que siguen existiendo en relación con acceso a la información por parte de la Autoridad agraria, entidad que cambia de forma en la entrega la información cuando se trata de responder a la sociedad civil, o cuando se trata de un congresista o de la Procuraduría general de la nación. Incluso cuando se trata de responder a esta entidad ha sido necesario pedir precisiones a los datos suministrados. Situación que dificulta la participación de las mujeres y de la sociedad civil en general.



**...mejores resultados  
en materia de acceso  
a tierra en el Cauca  
como consecuencia  
de la movilización  
social y de los procesos  
organizativos...**



# ***Extractivismo en el Cauca***



*Como lo hemos señalado en el Observatorio en anteriores informes, las mujeres caucanas han detectado afectaciones socioemocionales, culturales y ambientales de la actividad minera y petrolera que se produce en sus territorios...*





**Como lo hemos señalado en el Observatorio en anteriores informes, las mujeres caucanas han detectado afectaciones socioemocionales, culturales y ambientales de la actividad minera y petrolera que se produce en sus territorios que impiden que sus proyectos de vidas sean parte de la salud territorial y de la justicia de género.**

En esta ocasión y en aras de hacer seguimiento a la última variable del Observatorio presentamos dos series de mapas que evidencian lo que ha pasado en relación con la actividad minera y petrolera dentro del departamento desde 2013 a 2020.



## Minería

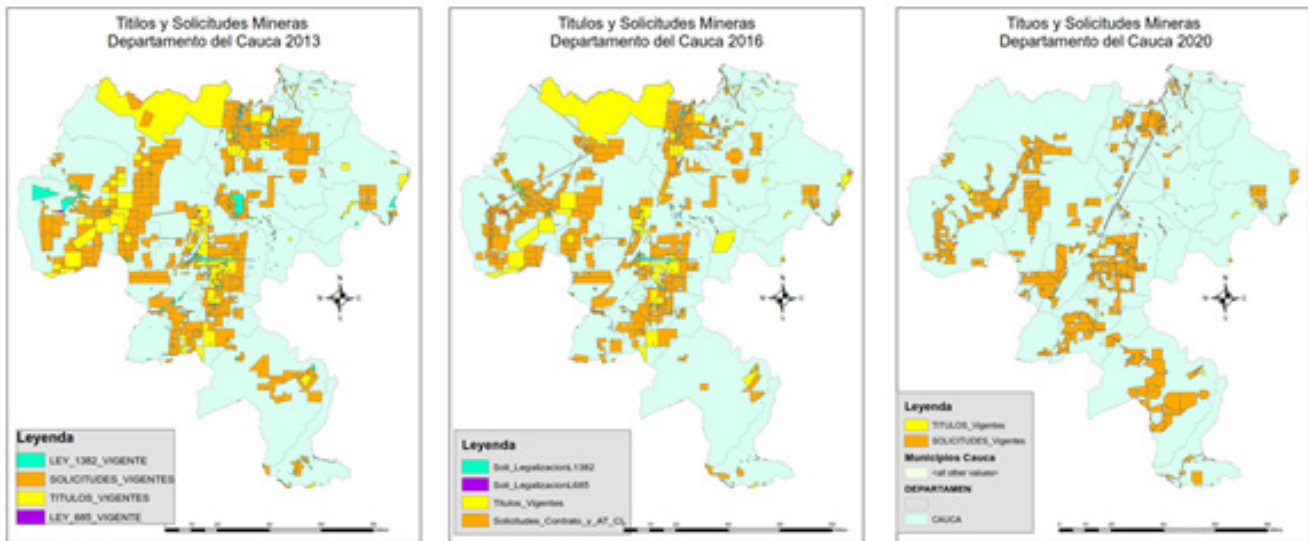
En 2013 había 47.534,1 ha en solicitud de legalización de minería tradicional, en virtud de la Ley 1382 de 2010; 655,90 ha en solicitudes de legalización de minería tradicional en virtud de la Ley 685 de 2001; 730.116 ha en solicitudes vigentes; y 357.058,4 ha en concesiones mineras.

En 2016 había 13.564,85 ha en solicitud de legalización de minería tradicional en virtud de la Ley 1382 de 2010; 471,14 ha en solicitud de legalización de minería tradicional en virtud de la Ley 685 de 2001; 571.574,73 ha en solicitudes mineras y 304.544,38 ha en concesiones mineras.

Para el 2020 no tenemos información de las solicitudes de legalización de minería tradicional. Sin embargo, podemos afirmar que hay 496.301,83 ha en solicitudes de concesión, y 8.692,88 ha en concesiones mineras.

Es decir, que a lo largo de siete años las solicitudes mineras han tenido una reducción paulatina, pasado de 730.116 ha en 2013 a 496.301 ha en 2020, al igual que las concesiones mineras, las cuales pasaron de 357.058 ha a 8.692 Ha, tal y como se aprecia en los siguientes mapas.

Mapas 19-21: Solicitudes y concesiones mineras en el Cauca 2013, 2016 y 2020.

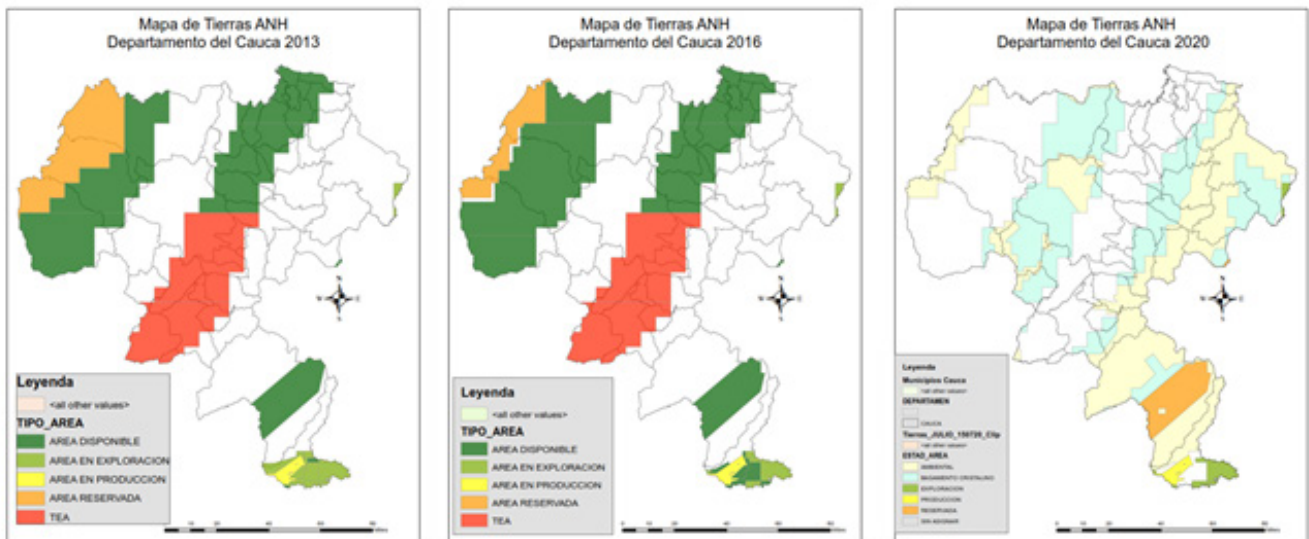


Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por la ANM, -2020-

## Hidrocarburos

En 2013 existían 59.817,3 ha en exploración; 16.097,3 en producción y 38.9971,3 en TEA . En el 2016 existían 30833,8 ha en exploración, se mantuvieron las 16.097,3 en producción y las 38.9971,3 en TEA. En 2020 se reducen ligeramente las hectáreas en exploración 30.285,69 ha en exploración, y se reduce de manera significativa el total de hectáreas en producción, pasando a 16.097 ha. Sin embargo, preocupa que la ANH en 2020 destaque la zona denominada como basamento cristalino, lo cual consiste en la separación de la cuenca en rocas ígneas de las sedimentarias. Aspecto que puede estar relacionada posibles proyecciones sobre esta área de fracking, ya que este se realiza sobre la roca generadora, que está más profunda, por lo que resultaría necesario investigar hasta el basamento. Este aspecto merece seguir siendo investigado.

Mapas 22-24: hidrocarburos en el Cauca 2013, 2016 y 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos abiertos de la ANH.

## **A manera de cierre del acápite sobre extractivismo en el Cauca**

En los dos casos es claro que se ha presentado una reducción de la actividad minera y petrolera en relación con las concesiones y solicitudes, probablemente como consecuencia de distintos factores algunos endógenos y otros exógenos a las dinámicas del propio departamento. En este escenario nos preguntamos si esta reducción en solicitudes y concesiones podría estar relacionada con los procesos de defensa del territorio promovidos por los diversos movimientos sociales en el Cauca; con la exigencia de mayores controles a las actividades extractivas, exigencia que incluso se ha judicializado y que ha producido decisiones de la Corte constitucional tendientes a hacer más exigentes los procesos de concesión y titulación; con decisiones judiciales en el marco del proceso de restitución de derechos territoriales, que han generado la suspensión de concesiones y títulos mineros que se sobreponen con los territorios reclamados en restitución; o incluso por efecto del Acuerdo final.

# ***Conclusiones y recomendaciones***



En este informe no podremos analizar ni contrastar los factores mencionados y solo los señalamos como hipótesis que ayudan a explicar el fenómeno antes descrito, las cuales deben ser estudiadas para tener una mejor comprensión. Esperamos pueda ser parte de nuestra futura agenda de investigación.

Ejercicios sobre concentración de la tierra en el Cauca, indican que el coeficiente GINI está entre el 0.73 y 0.98 que involucran, además, tierras altamente productivas. "Todos los municipios tienen un coeficiente por encima de 0.5, pero con concentraciones mayores al 0.71 en la zona central y oriental; con algunas en el centro norte" -CEELAT, 2013-. En este escenario el análisis sobre temas de acceso a tierra y restitución sigue siendo de la mayor valía.

En materia de restitución si bien existen avances, aún no son significativos frente a la dimensión del abandono forzado que ocurrió en el departamento, y se requerirán esfuerzos adicionales para lograr que el proceso de restitución realmente transforme la vida de las víctimas de despojo y de abandono forzado en este nuevo periodo de vigencia por diez años. Como se vio la extensión de los predios que han sido objeto de una decisión judicial es mínima, y en una buena parte del departamento es un proceso que aún no arroja ningún resultado, al no existir en varios municipios del departamento ninguna sentencia de restitución.

Las mujeres víctimas si bien han logrado posicionar la necesidad de que la restitución se produzca a partir de un enfoque de género, dicho enfoque aún no logra reparar situaciones de violencia de género, aunque discursivamente se apele de manera recurrente a su necesidad. En este sentido es deseable que existan mayores esfuerzos para materializar el enfoque de género por parte de todo el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición.

En este informe, pese a que pudimos avanzar en el estudio del tipo de decisiones que se están tomando, quedan temas pendientes por analizar, entre ellos cuáles son las razones de la gran cantidad de negaciones de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas por parte de la URT, sabemos la PGN viene haciendo esfuerzos, así como avanzar en un estudio más detallado sobre el cumplimiento de las órdenes ordenadas los fallos.

En materia de acceso, la aplicación del Acuerdo final no parece aún haber significado un cambio en los resultados de acceso a tierra, es la movilización social y los procesos de exigibilidad de las organizaciones sociales los que muestran mejores resultados, concretamente a través de la compra directa de tierra.

Entonces, es urgente seguir exigiendo la materialización del Punto uno del Acuerdo final, y con ello el avance de los Planes de ordenamiento social de la propiedad para los municipios priorizados en el Cauca, así como la realización de jornadas masivas de inscripción en el RESO, para lo cual tendrán que hacerse esfuerzos para llegar a las mujeres campesinas, indígenas y afrocolombianas que no tienen tierra o tienen tierra insuficiente.

Por último, en relación con la actividad minera y de hidrocarburos, celebramos que exista una disminución progresiva de las concesiones y solicitudes de concesión en el departamento. Este tipo de actividades deben ser objeto de un amplísimo proceso de análisis deliberativo y argumentado con suficiencia con las comunidades que se encuentran en los territorios, con sus planes y formas de vida. Hacerlo de otra manera es una violación a su derecho a la territorialidad. No obstante, preocupa que se pueda estar proyectando una zona del departamento para el fracking.



# ***Bibliografía***



Agencia Nacional de Minería. (2020). Respuesta a derecho de petición identificado con el radicado No. 202010000488931.

Agencia Nacional de Tierras. (2020a). Respuesta a derecho de petición identificado con el No. 1000453721.

Agencia Nacional de Tierras. (2020b). Respuesta a derecho de petición enviada a la PGN identificado con el radicado No. 20206001004811.

Banco Agrario. (2020). Respuesta a derecho de petición identificado con el radicado No. GV-PE-1332.

Bancoldex. (2020). Respuesta a derecho de petición, identificado con el radicado No. B-VJU-166656.

Cabezas, J. V., Rondón, J., & González, L. (2020). Los gurps posfarac un escenario complejo. Indepaz. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/11/PRESENCIA-DE-DISIDENCIAS-ABRIL.pdf>

Castrellón, M., & Romero, C. (2016). Enfoque de género en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Una propuesta para la caracterización de las mujeres y niñas víctimas del conflicto armado en Colombia. <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n19/n19a04.pdf>

CEELAT. (2013). Mapa de concentración de la tierra en Colombia (Plantaciones, Smurfit, Cauca). [https://conflictos-ambientales.net/oca\\_bd/actions/view/1904](https://conflictos-ambientales.net/oca_bd/actions/view/1904)

Gobierno Nacional de Colombia, F.-E. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Meertens, D. (2016). Entre el despojo y la restitución: Reflexiones sobre género, justicia y retorno en la costa caribe colombiana. *Revista Colombiana de Antropología*, 52(2). <https://revistas.icanh.gov.co/index.php/rca/article/view/31>

Meertens, D. (2017). Restitución de tierras, justicia de género y paz. Reflexiones sobre el potencial transformados de la política rural en Colombia. Universidad Javeriana. [https://cpri.javeriana.edu.co/documents/2141973/10460517/restitucion\\_de\\_tierras\\_.pdf/600fb432-fcc0-4319-892b-9ab589b7b055](https://cpri.javeriana.edu.co/documents/2141973/10460517/restitucion_de_tierras_.pdf/600fb432-fcc0-4319-892b-9ab589b7b055)

Mesa Territorial de Garantías en el departamento del Cauca. (2020). Situación de emergencia por vulneraciones a los Derechos Humanos en el Departamento del Cauca.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución 129.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Respuesta a derecho de petición identificado con el radicado No. 2020EE0071264.

Red por la Vida y los DDHH del Cauca. (2020). Informe Situación de DDHH Departamento del Cauca. Período 1 de Enero a Diciembre 30 de 2019. <https://www.redporlavida Cauca.com/assets/informe-anual-2019-red-por-la-vida-y-los-ddhh-del-cauca.pdf>

Redacción Colombia 2020. (2020, junio 18). "Los armados han utilizado la pandemia para ejercer más control": Acnur. El Espectador. <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/acnur-los-armados-han-utilizado-la-pandemia-para-ejercer-mas-control/>

Sentencia de restitución de tierras No. 46, (Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Popayán 28 de abril de 2015).

UARIV. (2020). Red Nacional de información, consulta con corte al 1 de enero de 2020. <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Vigencia>

Uribe, S., Zorio, S., & Parada, M. (2015). Análisis de la restitución de tierras en Colombia a la luz de los enfoques de género y gobernanza de la tierra. CINEPP. [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20161026022256/20150810.Boletin\\_EnfoqueDiferencial.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20161026022256/20150810.Boletin_EnfoqueDiferencial.pdf)

URT. (2020a). Respuesta a derecho de petición, identificado con el radicado No. URT-DG-00398.

URT. (2020b). Solicitudes de restitución detalladas para el departamento del Cauca con Corte 31 de octubre entregados por la PGN.





# ***Mujeres, Tierra y Paz***

