

**EL USO DE LAS POLITICAS DE DESARROLLO RURAL  
DE LOS MONTEMARIANOS QUE PRETENDEN ACCEDER A LAS TIERRAS  
DEL FONDO NACIONAL AGRARIO**

**2012**



**KAREN SOFIA PEÑA ESQUIVEL**

**ALIX PACHECO TURIZO**  
Asesora

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE EDUCACION  
ESPECIALIZACION CONFLICTO Y CONVIVENCIA SOCIAL  
CARTAGENA  
2012**

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
PRESENTACIÓN	3
CAPITULO I	
1. RUTA METODOLÓGICA	9
1.1 CONCEPCIÓN DE SISTEMATIZACIÓN QUE ORIENTÓ EL PROCESO	9
1.2 OBJETO DE LA SISTEMATIZACIÓN: USO DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL	11
1.3 FASES EN EL PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN	11
1.3.1. Primera Fase: Reconstrucción Descriptiva	11
1.3.1.1 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información	12
1.3.1.2. Organización de la Información	13
1.3.2. Lectura Hermenéutica de la Experiencia	15
1.3.3. Segunda Fase Socialización y Validación de Resultados	17
CAPITULO II	
2. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	18
2.1. RESULTADOS	22
3. BIBLIOGRAFÍA	27

## PRESENTACION

Colombia ha vivido en los últimos años situaciones violentas causadas por el conflicto armado, que ha afectado más que todo, a la población civil que se encuentran asentada en veredas y corregimientos aledañas al campo, pues para ocultar su clandestinidad los grupos al margen de la Ley, usan estos lugares, y en muchas ocasiones despojan a los ocupantes de las tierras, ocasionado así, desplazamientos forzados en las diferentes comunidades como son las campesinas, las negras y las indígenas, vulnerando todos sus derechos humanos, haciendo mención principal al derecho a la vida.

En la investigación *“La Problemática del Derecho la Propiedad y su Titularidad”*<sup>1</sup> hecha por Joan García y Eliana Valderrama, señalan, que *“estos grupos guerrilleros como la FARC, ELN Y EPL que fundamentaban su lucha por el control de la tierra en el país, generaron enfrentamientos con las fuerzas militares debidamente constituidas, que buscaban defender a la población civil de las acciones de estos grupos considerados como ilegales. La tierra era tema de disputa por los recursos que provee y por estrategia militar o corredor vial. Los primeros resultados de dichos enfrentamientos, fue el de los éxodos masivos de campesinos que consideraban que su integridad estaba en peligro por consiguiente decidían entonces abandonar las tierras que les daban trabajo, comida y donde se desencadenaba el conflicto”*<sup>2</sup>.

Cuando aparecen los grupos paramilitares, el conflicto armado se intensifica, incurriendo igualmente por los guerrilleros, en el desplazamiento forzado en el que

---

<sup>1</sup> <http://mamertosincensura.espacioblog.com/post/2008/08/10/la-problematika-del-derecho-la-propiedad-y-su-titularidad-en>

<sup>2</sup> Joan García y Eliana Valderrama, Investigación Problemáticas del Derecho a la Propiedad, 2008

se genera la violación a todos los derechos fundamentales de los campesinos, quienes también eran obligados a vender sus tierras a delincuentes con el fin de que estos lavaran activos y controlaran territorio; o se les obligaba a través de amenazas a firmar documentos de transferencia como si traspasasen sus propiedades de forma voluntaria.

En los años 50 los problemas territoriales eran latentes, grupos guerrilleros reclamaban igualdad, una reforma agraria y la eliminación de los “latifundios”; por ello el Frente Nacional creó la Asociación de Usuarios Campesinos ANUC e inició una reforma agraria que pretendía que la tierra fuera otorgada solo a quien la trabajara, sin embargo los grupos alzados en armas no quedaron conformes con la acción, generando el conflicto mencionado anteriormente.

El país ha tratado de regularizar la tenencia de la tierra por varios años. Es así, como desde 1936 con la Ley 200, se quiso emprender la distribución equitativa de la tierra, sin embargo los terratenientes se opusieron a dicho intento. Más tarde apareció otro proyecto, la Ley 135 de 1961 denominada “Ley de Tierras”, que permitió la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, entidad que adquiriría las tierras para adjudicárselas a los campesinos.

Pero los diferentes estudios de la época, arrojaron que nuevamente la clase política y corrupta había permeado el sistema llevándolo al fracaso; ya que las tierras adquiridas eran inadecuadas, sin programación u orientación a los beneficiarios, empleando para ello un exagerado presupuesto sin obtener resultados positivos, dejando sin bases el cumplimiento del artículo de la Constitución Política de 1991 que indica: - *Es deber del estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios en forma individual o colectiva (ART 64)*”

Por todos los perjuicios que este conflicto ha venido causando en la población rural, el Estado y la Sociedad Colombiana ha considerado devolver un poco de

alivio a las víctimas del conflicto armado, reparando y/o tratando de subsanar un poco los derechos vulnerados para poder reconstruir la confianza y la actitud de superación en una concepción de paz, en estas comunidades.

En vista de esto, el Estado planteo políticas en pro a la reconstrucción del tejido social, y es así, como se crea la Política Integral de Tierras y Desarrollo Rural. Esta estrategia de intervención busca materializar todos los elementos de la política integral de tierras, mencionando la restitución, formalización de la propiedad, titulación de baldíos, protección de las tierras, saneamiento de las propiedades, implementación de estrategias de desarrollo rural, proyectos productivos y asistencia técnica.

En el cumplimiento e implementación de esta estrategia de Ley en desarrollo rural, se prioriza en los Montes de María con la implementación de zonas de reserva y la restitución de tierras a los campesinos que fueron desplazados por la violencia.

*“En cuanto a la restitución de tierras, el plan prevé la investigación y documentación de casos de abandono y despojo de bienes en las zonas que fueron mayormente afectadas por el conflicto, partiendo de las veredas y municipios que han sido cubiertos con medidas de protección colectiva de tierras a causa del desplazamiento forzado o riesgo de desplazamiento forzado”<sup>3</sup>.*

De esta forma el Gobierno trabaja para que los campesinos de los Montes de María, que han sido unos de los más afectados en la ola de violencia del país, retornen a sus parcelas, brindándoles los recursos económicos y técnicos para trabajar, aportando en la reconstrucción del tejido social, y familiar de estas personas evitando el sufrimiento del desplazamiento e improvisación de vida en las ciudades.

---

<sup>3</sup> [www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=843](http://www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=843)

Hoy, muchos de los campesinos a los que el instinto INCORA les adjudico una parcela, que no inscribieron ante la oficina de Registro de Instrumentos Públicos ORIP, y que no están explotándola, ya sea por desplazamiento, abandono, venta, ente otras razones. Valiéndose de esta política, le están solicitando al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, entidad a la que le fueron transferidos casi todos estos terrenos, la titulación de dichas parcelas.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como líder de la política integral de tierras y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural como uno de sus ejecutores, tienen la responsabilidad de la formalización de la propiedad rural.

El INCODER a través del programa del Fondo Nacional Agrario, tiene la ardua tarea de adjudicar las tierras nueva y correctamente a los campesinos, labor que no ha sido fácil en los Montes de María por ser una de las zonas que vivió latentemente el conflicto armado en Colombia.

Es una ardua tarea, puesto que generalmente solo se habla de las *“1.600 irregularidades detectadas en la transferencia de las tierras en Los Montes de María...”,* Y que *“En la comisión de estas irregularidades participaron registradores, notarios, funcionarios de INCODER, de las Alcaldías, de los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada, intermediarios, particulares y empresas”*<sup>4</sup>. Pero muy poco se habla de los casos en que los antiguos ocupantes que vendieron sus tierras y que hoy las reclaman, lo hacen para venderlas nuevamente, porque realmente no quieren regresar a trabajar en ellas, ya sea por las secuelas que dejo en ellos el conflicto; porque le trae malos recuerdos; por no tener lo suficientes insumos para trabajarlas; por preferir el dinero; o por cualquier otra razón que los lleve a no interesarles explotarla nuevamente.

---

<sup>4</sup> Libro Blanco De Las Irregularidades En La Tenencia De La Tierra En Colombia, Capitulo 1, octubre de 2011.

Tampoco es común escuchar que los campesinos nuevos ocupantes de estas parcelas son sujetos de la reforma agraria, según la descripción dada en la Ley 160 de 1994, que hoy se disputan la tierra y por lo tanto pueden acceder a ella. Tampoco se escucha, que éstos les compraron a los adjudicatarios iniciales al precio que ellos podían pagar y según las mejoras de la parcela, y que los iniciales aceptaron porque lo que predominaba en sus parcelas era rastrojo. Hoy estos antiguos ocupantes las reclaman por el valor según las nuevas mejoras que hay en estas parcelas.

Estos son unos de los tantos casos que se han encontrado durante el procedimiento para legalización de predios del programa del Fondo Nacional Agrario en los Montes de María de Bolívar. Observar el aprovechamiento de las políticas de Desarrollo Rural por parte de las personas que pretenden acceder a estas tierras, dejando en evidencia casos de casos, es lo que ha generado la necesidad de sistematizar esta experiencia, puesto que por el duro periodo de la violencia y por los grandes estragos que ésta hizo con nuestros campesinos, se creó el imaginario de que todos los nuevos ocupantes de estas tierras lo hicieron de mala fe y que los antiguos adjudicatarios del INCORA que hoy no permanecen en sus parcelas, salieron de ellas injustamente.

En éste documento, encontraremos como el INCODER en el cumplimiento de las Políticas de Desarrollo Rural que le han sido destinadas, busca *“contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país<sup>5</sup>”*, y como el oportunismo y uso inadecuado de estas Políticas, imposibilita su labor.

Esta sistematización pretende evidenciar, como lo mencionamos anteriormente, los casos de casos resultantes del acomodo y aprovechamiento de las políticas de Desarrollo Rural por parte de los montemarianos que pretenden acceder a las tierras del Fondo Nacional Agrario en Bolívar, puesto que se ha detectado, cómo

---

<sup>5</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio\\_de\\_Agricultura\\_y\\_Desarrollo\\_Rural](http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Agricultura_y_Desarrollo_Rural)

el conocimiento parcial y el acomodo de la Ley para el beneficio propio, esta generando nuevos conflictos, ya que muchos campesinos están reclamando de forma violenta o inadecuada, o exigiendo el pago de la parcela a los campesinos que hoy se encuentran ocupándolas.

La metodología para la elaboración de esta sistematización se basó en la recolección documental de los temas relacionados con el conflicto armado en Colombia y las políticas desarrolladas para el desarrollo rural. Así mismo, la recolección de la información que arrojó el trabajo de campo, con la aplicación de estas políticas de desarrollo rural para la adjudicación de los predios del Fondo Nacional Agrario en los Montes de María de Bolívar.

Finalmente, este trabajo se compartirá con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, quien indirectamente patrocinó el desarrollo de esta experiencia, desde hace tres años y medio, al asignar entre las funciones de la Trabajadora Social, la de socializar y comunicar los procedimientos, así como notificar los actos administrativos expedidos para la adjudicación de los predios del Fondo Nacional Agrario. El propósito de la sistematización también se orienta a compartir los conocimientos emanados de esta experiencia con todas aquellas personas que les interese conocer más a fondo, una de las razones por las cuales las políticas suelen no ser suficientes para los colombianos.

## **1. RUTA METODOLOGICA**

### **1.1. CONCEPCIÓN DE SISTEMATIZACIÓN QUE ORIENTÓ EL PROCESO**

A partir de la vivencia en procesos de adjudicación de los predios del programa del Fondo Nacional Agrario, producto de esta sistematización, como profesional en Trabajo Social, he pensado este proceso como la reconstrucción de conocimientos guiado por las distintas experiencias que están dedicadas a comprender el uso que le dan los montemarianos a las Políticas de Desarrollo Rural desde el campo, y organizar criterios para la orientación de nuestra práctica en la Ley.

El diálogo con los campesinos y la apropiación de las políticas publicas en ellos, que transmitieron durante la socialización para el procedimiento de adjudicación de las parcelas que se pretendían adjudicar, fue la herramienta principal que género una visión diferente al imaginario que se había creado en torno a algunos tenedores de predios del Fondo Nacional Agrario.

Así mismo, se quería desarrollar un producto que permitiera expresar lo difícil que es implementar las políticas públicas, cuando en la toma de decisiones participan tantas personas, que en vez de hacer mas transparente el proceso, lo que han logrado, es complicarlo y de cierto modo, han permeado la justicia por el oportunismo incesante de muchos.

La recolección bibliográfica de sociólogos como Oscar Jara Holliday sobre la sistematización y el cultivo de la experiencia en el proceso, fue muy significativo en la construcción del camino que se deseaba recorrer.

La concepción de sistematización de Oscar Jara de cierto modo orienta este proceso, al definirlo como *“aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explica la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí y por qué lo han hecho de ese modo”*<sup>6</sup>.

La perspectiva de Oscar Jara está centrada en la recuperación de la experiencia para dar cuenta del proceso vivido. Enfoca la toma de decisiones para generar un sistema de conocimientos prácticos que brinden criterios y aprendizajes para futuras experiencias de transformación social.

La visión compleja de Oscar Jara en torno a la experiencia permite encontrar una complementariedad con el cultivo de la experiencia. Jara (2001) señala: *“se trata de ir más allá, se trata de mirar las experiencias como procesos históricos, procesos complejos en los que intervienen diferentes actores, que se realizan en un contexto económico-social determinado y en un momento institucional del cual formamos parte.”*

Íntimamente ligado a la concepción de sistematización se considera crucial el papel de la comunicación. Nuestra principal fuerza motriz para poner en marcha la elaboración de conocimiento orientador han sido los procesos de comunicación con y entre actores. No hay forma más dinámica y activa de profundizar en la constitución social subjetiva de la experiencia que a través de los sistemas de comunicación que se generan en los espacios donde se desarrolla la vida social.

Cabe resaltar, que una de las lecciones que nos deja la sistematización, es que si no se aprende a cultivar la experiencia, en el camino se va perdiendo la oportunidad de producir informaciones y registrar eventos significativos, volviéndose muy difícil el trabajo posterior de sistematización. Por ello, cultivar la

---

<sup>6</sup> La sistematización, una mirada a nuestras prácticas, Guía para la sistematización de experiencias de transformación social. Mayo 2004. Pág. 13

experiencia implica desarrollar sistemas para organizar, recuperar y utilizar dicha información.

## **1.2. OBJETO DE LA SISTEMATIZACIÓN: USO DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL**

Las Política de Desarrollo Rural, se entienden como una serie de actividades específicas del Estado para satisfacer las necesidades básicas en el campo, como son: el equilibrio territorial, el equilibrio ecológico, la producción de alimentos limpios y orgánicos, los usos agrarios no alimentarios, la agroindustria, la recreación y la reconstrucción cultural. El INCODER siendo una entidad estatal administradora de las tierras en Colombia hoy tiene a cargo las tierras del Fondo Nacional Agrario, que deberán ser adjudicadas a campesinos sujetos de la reforma agraria.

Estas tierras están siendo adjudicadas a título gratuito, pero como lo hemos mencionado repetidamente en este documento, no es una labor fácil por el conflicto armado vivido en el país.

Estas actividades específicas que realmente son normas, han sido creadas pensando en el sentido común y la buena fe de las personas, con el propósito de mantener el equilibrio en el campo. De igual manera, entendiendo que es imposible hacer una política especificando todos los casos que se puedan encontrar en el campo, se han dejado vacíos que son comúnmente mal usados.

## **1.3 FASES EN EL PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN**

### **1.3.1 Primera Fase: Reconstrucción Descriptiva**

A continuación se relacionan los pasos a seguir para reconstruir esta experiencia:

La recolección documental sobre temáticas relacionadas con la tenencia de la tierra en Colombia, el conflicto armado, las Políticas de Desarrollo Rural y las leyes que regularizan estas temáticas, fueron el primer paso para reconstruir esta experiencia, abstrayendo la cultura y la historia de los Montes de María.

La revisión de los expedientes, fue una herramienta clave para contextualizar la tradición de los predios ubicados en los Montes de María e identificar qué tipo de ocupante lo estaba explotando.

Comunicar, notificar y socializar los actos administrativos como Autos, resoluciones y comunicaciones, fue un punto crucial en esta etapa, puesto que a partir de estos, se conoció el tipo de situación a que se enfrentaba cada predio.

Y por último, la relectura de los informes de trabajo de campo, y los informes mensuales, fueron dejando la evidencia para la construcción de esta sistematización.

#### **1.3.1.1 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

En primera medida, esta experiencia fue reconstruida a través de la recolección documental, arrojada en la aplicación del acuerdo 266 de 2011 por el INCODER Dirección Territorial Bolívar. Visitas técnicas, estudios jurídicos y actos administrativos emitidos.

Luego, con la socialización del procedimiento especial de adjudicación, se hicieron reuniones de diálogo y entrevistas, para así, hacer los respectivos análisis de las vivencias transmitidas por estos campesinos y leídas en el contexto de donde fueron tomadas.

Estas formas de recolección de datos le dio a esta sistematización, pautas del sentir y pensar de los campesinos en los Montes de María, evidenciando a través de las observaciones y los diálogos, aportes, críticas y reflexiones, la forma de provechar las políticas de Desarrollo Rural por parte de los montemarianos que pretenden acceder a las tierras otorgadas por el Estado a través del INCODER Bolívar

### **1.3.1.2. ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

Esta información fue organizada con base al instructivo de ruta de casos (documento interno del Instituto), para la adjudicaciones de los bienes inmuebles del programa del Fondo Nacional Agrario (caso 4), el cual esta regido por el acuerdo 266 del 2011.

**Caso 4** *"El INCORA profirió Resolución de adjudicación no se registro y el actual ocupante es diferente al beneficiario inicial"*.

**Conformación del expediente:** *Recopilación de la información disponible sobre el inmueble objeto de adjudicación especialmente con aquellos documentos relacionados con la forma de adquisición por parte del INCORA, su transferencia al INCODER, la Resolución de adjudicación del INCORA, certificado de tradición donde consten dichos actos.*

**Caracterización:** *Visita técnica para determinar las condiciones de hecho del predio y verificar su ocupación*

**Resolución declara decaimiento:** *Proferir Resolución en la que se declara el decaimiento de la fuerza ejecutoria de la Resolución de adjudicación conforme al formato propuesto.*

**Notificación:** Notificación en términos del artículo 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo/ Artículo 67 y 69 de La Ley 1437 de 2011 (Nuevo código Contencioso Administrativo), la cual entra en vigencia el 02 de julio de 2012.

**Auto que abre procedimiento Capítulo VII del Acuerdo 266 de 2011:** En tanto se ha establecido que quien ejerce la tenencia del predio es una persona distinta de aquella que en antaño había sido seleccionada por el INCORA se hace necesario dar aplicación a lo dispuesto en el capítulo VII del Acuerdo 266 de 2011. Para ello debe mediante auto avocar el conocimiento de dicho trámite y decretar las pruebas pertinentes. Se sugiere seguir formato propuesto.

**Resolución que declara abrir trámite de adjudicación:** Siempre que el análisis realizado dentro del procedimiento señalado en el capítulo VII del Acuerdo 266 de 2011 indique que debe iniciarse el trámite de adjudicación, se dejara manifiesto a través de Resolución motivada./Aplicación Art 39 Acuerdo 266 de 2011.

**Notificación:** Notificación en términos del artículo 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo/ Artículo 67 y 69 de La Ley 1437 de 2011 (Nuevo código Contencioso Administrativo), la cual entra en vigencia el 02 de julio de 2012.

**Verificación formulario solicitud adjudicación:** Debe adelantarse el proceso de revisión. Se resalta que dicha tarea deberá ser adelantada por funcionarios del INCODER.

**Proyecto Productivo:** Teniendo en cuenta lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo 266 de 2011.

**Comité de selección:** Deberá realizarse en los términos de los artículos 17 y 18 del Acuerdo 266 de 2011.

**Resolución de adjudicación:** Expedición de la Resolución de adjudicación donde se dejen consignados de modo expreso el cumplimiento de cada uno de los pasos anteriores. Se sugiere seguir formato elaborado por la oficina jurídica para tal Resolución.

**Notificación:** Notificación en términos del artículo 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo/ Artículo 67 y 69 de La Ley 1437 de 2011 (Nuevo código Contencioso Administrativo), la cual entra en vigencia el 02 de julio de 2012.

**Persuasión registro:** Informar a los beneficiarios sobre la importancia de adelantar el proceso de registro de las Resoluciones adjudicatarias, explicando ventajas y beneficios que supone su cumplimiento.

**Seguimiento de registro:** Seguimiento del proceso de registro, de modo que se garantice la transferencia del derecho de dominio. (Se sugiere establecer fechas para realizar controles)

### **1.3.2. Lectura Hermenéutica de la Experiencia**

Para leer los significados que tienen los montemarianos que pretenden acceder a las tierras del programa del Fondo Nacional Agrario, en relación a la Política de Desarrollo Rural, se hizo necesario hacer una revisión bibliográfica acerca de la historia de la tenencia de la tierra en Colombia, puesto que era necesario contextualizar esa problemática teniendo en cuenta que la gran mayoría de las personas con las que se trabajaría (los inicialistas), son personas de la tercera edad y que en su momento fueron los "luchadores o invasores" de los predios, desde los inicios del Instituto INCORA.

La formalización de estos bienes del Estado (tierras que hacen parte del Fondo Nacional Agrario), que tienen vocación agrícola y no son baldíos, buscan

solucionar los problemas jurídicos que afectan la propiedad de bienes que ya han sido adjudicados.

*"Así, el objetivo es formalizar predios que por transferencia del INCORA al INCODER, se encuentran en este Fondo y que en algún momento fueron adjudicados a terceros, pero que por alguna circunstancia no han sido registrados o no figuran en los listados oficiales del Ministerio de Agricultura y del Instituto. El detalle: Los adjudicatarios de estos predios no los pueden vender. Debe transcurrir un período de tiempo para hacerlo, y quien quiera vender tiene la obligación de presentarse ante la Junta Directiva del INCODER y hacer una solicitud argumentando el porqué de su decisión<sup>7</sup>".*

Muchos de estos campesinos no tienen en cuenta las cláusulas que se dan para la adjudicación de las tierras que legaliza el INCODER, o sencillamente hacen caso omiso a estas, puesto que mientras para unos la tierra es sinónimo de trabajo, hogar y sustento, para otros es sinónimo de negocio.

Si bien, para acceder a estas tierras es necesario que sean campesinos de escasos recursos económicos, que no tengan títulos de propiedad de tierra, que deriven sus ingresos de la actividad agropecuaria y que sean mayores de 16 años. Sin embargo encontramos a muchos que no cumplen todos los requisitos y ellos mismos al desconocer bien la Ley, no son conscientes de ello. Lo único que tienen claro los aspirantes es que: ocupantes "la tierra es para quien la trabaje", y los iniciales tienen claro que "tienen derecho a recuperar lo que les pertenecía".

Una de las intenciones de hacerle lectura a la legislación sobre tenencia de la tierra, era encontrar las falencias y las potencialidades de los procedimientos para la adjudicación de la tierra,

---

<sup>7</sup> <http://www.verdadabierta.com/paraeconomia/tierras/3430-3-tierras-del-fondo-nacional-agrario-fna>

### **1.3.3. SEGUNDA FASE SOCIALIZACIÓN Y VALIDACIÓN DE RESULTADOS**

Luego de más de tres años y medio de experiencia trabajando con los campesinos que ocupan tierras que están en cabeza del INCODER, como contratista en el Fondo Nacional Agrario, los resultados de este proceso sistematizados en este documento, fueron socializados a la Dirección Territorial Bolívar, quien a sus vez, abstraieron los puntos considerados más relevantes, para compartir esta sistematización con otras territoriales.

Es importante anotar, que esta entidad fue la que mayormente apporto con los instrumentos, para la elaboración de esta sistematización. Por lo tanto se consideró, ser la más apropiada e interesada, en hacer la respectiva validación de estos resultados.

## **2. EL USO DE LAS POLITICAS DE DESARROLLO RURAL DE LOS MONTEMARIANOS QUE PRETENDEN ACCEDER A LAS TIERRAS DEL FONDO NACIONAL AGRARIO**

### **2.1 Descripción La Experiencia**

Teniendo en cuenta que esta sistematización surge de las vivencias en los campos montemarianos tras la designación de unas funciones específicas de un contrato con el INCODER Bolívar, entidad estatal que en el programa de Legalización de Predios del Fondo Nacional Agrario, tiene un procedimiento de intervención para la adjudicación de estos bienes específico, el cual está enmarcado en la 160 de 1991 y el acuerdo 266, me permito describir la experiencia en los siguientes términos:

Conocer el uso que le dan los montemarianos a las políticas de Desarrollo Rural para acceder a las tierras del Fondo Nacional Agrario, del INCODER Bolívar.

Esta sistematización, empezó a construirse a partir de la documentación bibliográfica acerca de la tenencia de la tierra en Colombia, de las Políticas de Desarrollo Rural y por último, del programa del Fondo Nacional Agrario del INCODER Bolívar, para la formalización de la propiedad rural.

El paso que siguió, fue el estudio del acuerdo 266 del 2011, por medio del cual *“se establece el Reglamento General de selección de beneficiarios, adjudicación y regularización de la tenencia de los bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario en cabeza del INCODER”*.

Se procedió a la conformación de los expedientes, para que la Directora de la Territorial Bolívar, ordena hacer las visitas de caracterización a los inmuebles

objetos de las solicitudes de adjudicación a un funcionario técnico, según se estipula en este acuerdo; y así “*determinar su ubicación, extensión, explotación u obras adelantadas, ocupación o situación de tenencia, reservas, condiciones o limitaciones que lo afecten, características físicas*”<sup>8</sup>.”

Se revisaron los conceptos técnicos del funcionario que realizó la visita y que aprobó la viabilidad de la petición, escogiéndose los predios ubicados en los Montes de María.

Estas visitas técnicas, pasaron a manos de los abogados del programa, quienes ordenaron la conformación de los expedientes, para hacer los respectivos estudios jurídicos. Clasificándolas según el caso estipulado en la hoja de ruta dada en el instructivo para la adjudicación de predios del Fondo Nacional Agrario del INCODER Bolívar, se emitieron los actos administrativos pertinentes.

Estos procedimientos administrativos, se realizaron de acuerdo al dispuesto en el capítulo VII del Acuerdo 266 de 2011, en los casos (caso 4) en que el ocupante actual era diferente al inicial, dando inicio al procedimiento de adjudicación especial en estos predios.

Para ello mediante un auto se avocaba el conocimiento de dicho trámite y decretaba las pruebas pertinentes aportadas por los ocupantes actuales y los adjudicatarios iniciales.

Este auto de apertura era comunicado personalmente en la zona donde se encontrara ubicado el predio que se pretendía adjudicar, y se buscaban a los ocupantes y a los iniciales para explicarle como sería el procedimiento.

A partir de este momento, los interesados empezaban a buscar los mecanismos necesarios para llenar los requisitos, aportan la documentación pertinente para

---

<sup>8</sup> *Ibíd.* 7

este proceso: carta de sesión de derechos, actas de defunción, menores a cargo, fotocopias de cédulas, carta de desplazados, SISBEN, etc.

Generalmente no se encontraba al inicial por lo que se le solicitaba a la emisora del sector, una cuña radial para informarles que se estaba dando inicio al procedimiento de adjudicación especial en las parcelas que en su momento, les habían sido adjudicado a ellos.

Así mismo, se le comunicaba a la Procuradora Ambiental y Agraria y se le solicitaba a la UMATA del municipio donde estaba ubicado el predio, que convocaran a estos adjudicatarios iniciales y los remitieran a las oficinas del INCODER Bolívar, para que dieran sus declaraciones en caso de no haberlas hecho en el sector a donde el abogado habría tomado las prácticas de pruebas.

Todo este procedimiento se hacía necesario, puesto que los adjudicatarios iniciales, podrían considerar lesionados sus derechos con el inicio del procedimiento de adjudicación de los predios que en su momento fueron ocupados por ellos, por lo tanto, podrían presentar oposición verbal o escrita ante la Dirección Territorial de Bolívar, acompañada de las pruebas en que se fundamentara su pretensión.

Durante la recolección de pruebas, a través de la toma de declaraciones de los ocupantes, los iniciales y los colindantes del predio; se estudian las documentaciones aportadas por los interesados, etc., se empiezan a identificar los casos de casos, evidenciando todas las situaciones que se presentan en el campo que solemos desconocer.

A continuación describiremos algunas de estas situaciones que se presentan en El Carmen de Bolívar, Macayepo, donde hubo masacre, por lo tanto se protegieron los predios de esta zona.

Se ha encontrado que la mayoría de los ocupantes, viven en Sincelejo y tienen a personas a cargo en el predio. Los adjudicatarios iniciales han ido apareciendo poco a poco, pero según lo manifiestan los otros iniciales que nunca salieron del sector, estos inicialistas que vienen reclamando las tierras, nunca las explotaron.

En algunos casos, los inicialistas dejaron a un familiar en la parcela y éste a cambio les dio dinero informalmente. A este familiar que se quedó cuidando la parcela por ser de avanzada edad, durante la visita de caracterización que realizó el INCODER, se le sugirió que colocara a un hijo, y este puso a uno que lo visitaba ese día. Hoy, con el procedimiento especial de adjudicación, los otros hijos del señor se opusieron a que éste que llenó los documentos durante la caracterización, participara solo en el proceso de adjudicación, puesto que este es que el menos trabaja en la parcela. Desde allí se ha formado un conflicto en la familiar que cada día aumenta más.

Toda la información que se recopila desde el momento de comunicar los autos de apertura, es la que valida la sistematización de esta experiencia, puesto que en este momento, los interesados en la adjudicación del predio, tienden a entrar en una competencia en donde empiezan a jugar todas sus cartas, ya sea justa o injustamente.

## **2.2 RESULTADOS**

El conflicto armado en Colombia ha dejado tantas víctimas, que aun sufren estragos materiales, sociales y psicológicos por lo cual, infinitas investigaciones se hacen para identificar las causas, las consecuencias y las posibles maneras de subsanar las heridas que hoy llevan en sus corazones muchos de los colombianos.

La región Montemariana fue una de las comunidades que sufrió un cambio brusco en su escenario en las tres últimas décadas, cuando “*se convierte en un teatro de*

*operaciones de los actores armados ilegales, generando persistentes violaciones a los derechos humanos, el desplazamiento forzado de miles de familias, una disminución progresiva de la actividad económica e incertidumbre por el futuro de la región y de sus habitantes”, según lo señala el Laboratorio de Paz en los Montes de María.*

Ahora, que la tranquilidad ha venido regresando a nuestros campos, y con la creación de la leyes que buscan reconstruir el tejido social, haciéndole valer sus derechos a miles de víctimas que dejó el conflicto armado, se presentan nuevos retos para el cumplimiento de las mismas, porque en diferentes circunstancias cuando los campesinos regresan a hacer uso de las tierras que anteriormente les pertenecían, se encuentran con que estas ya han sido ocupadas por otros campesinos o peor aún, miembros de guerrillas, paramilitares, narcotraficantes o testaferros. Y como no todos tienen documentos que comprueben su titularidad y la propiedad de tierra, no existe manera legal para poder comprobar el derecho que les pertenece.

Esta experiencia de sistematización, pretendió resaltar los casos en donde las tierras se encuentran ocupadas por campesinos diferentes a los iniciales, generando la adjudicación de estos, un reto para el Estado, puesto que no es fácil determinar quien merece o no una parcela, en donde, tanto el ocupante como el inicial son desplazados y tienen la calidad de sujetos de la reforma agraria.

Hoy, muchos de los nuevos ocupantes han pagado a los iniciales dos y tres veces por la tierra, y aun así, estos inicialistas hacen la solicitud ante la oficina de La Unidad Administrativa Especial para la gestión de la restitución, para que les sea devuelta la parcela, por lo tanto se considera que en algunos casos, que esta Ley en vez de contribuir a la paz en nuestros campos, hace lo contrario.

Así también, hay ocupantes que están solicitando la adjudicación de las parcelas que mediante la observación y por los comentarios que han hecho sus vecinos

secretamente, se ha detectado que las tienen arrendadas, y no son sujetos de la reforma agraria, pero como la documentación aportada demuestra lo contrario y ninguno hace la respectiva denuncia por escrito, hoy siguen siendo los tenedores de estas parcelas mientras se surte el proceso de adjudicación mediante el comité de selección.

Como lo mencionamos anteriormente, estas situaciones han complicado y de cierto modo, imposibilitado al INCODER cumplir con su función de legalización de estos predios, que están siendo ocupados por alguien diferente al adjudicatario inicial, porque la razón mas persistente en las declaraciones, es que estos campesinos iniciales, las vendieron o cedieron independientemente del conflicto armado de la época.

Las resoluciones de adjudicación expedidas por el instituto INCORA y hoy el INCODER, especifican que se prohíbe la venta, abandono o arrendamiento parcial o total de estas tierras hasta dentro de 10 o 15 años (de acuerdo con la ley que las ampare), sin la previo aviso y autorización del instituto o de lo contrario se le declarara la caducidad administrativa.

Es por esto la dificultad de estas nuevas adjudicaciones, puesto que el Estado comprende que, ante el conflicto armado, era casi imposible para muchos campesinos cumplir con la clausula antes mencionada. En apoyo a esta ardua tarea, el INCODER remitirá a La Unidad Administrativa Especial para la Gestión de la Restitución, aquellas situaciones en las que en estos casos exista conflicto, para que luego del estudio de cada situación en particular, un juez decida a quien adjudicar la parcela.

A pesar de esto, estos casos están generando nuevamente conflicto en las comunidades porque la mayoría de los iniciales, están reclamando por sus propios medios, las tierras, de forma violenta o como lo mencionamos anteriormente, están exigiendo el pago de la parcela a los nuevos ocupantes a través de la

acomodación de la ley, complicando los procesos y tal vez, quitándoles la oportunidad a su “opponente” o a otros campesinos que si necesitan de ellas, para mejorar su calidad de vida. Lo triste de estos conflictos, es que en medio de esta disputa, por lo general, suele haber uno de los dos (Ocupante o Inicial), que desea que se le adjudique, para posteriormente vender la parcela.

Desde mi intervención como contratista del programa de legalización de tierras del Fondo Nacional Agrario del INCODER Bolívar, diría que las lecciones aprendidas son las siguientes:

- Ley es clara y pretende ser lo mas justa posible, pero se suele cometer errores en los casos de casos que en la mayoría de las veces, nacen del oportunismo de algunos que manejan la Ley o hacen creer que lo hacen, a quienes las desconocen por completo.

- El oportunismo y egoísmo, es un cáncer que ha estado haciendo metástasis en cada uno de los rincones de Colombia. Se creía que este cáncer estaba lejos de nuestros campos puesto que la sencillez, el trabajo y caridad eran unas de las tantas características que reinaban en la zona. Pero luego del periodo de la violencia, después de tanto abuso y maltrato, le enseñamos a nuestros campesinos que esas virtudes eran sinónimo de bobera y tal vez por eso, para bien o para mal, nuestros campesinos no son los mismos de antes.

- Contaminamos tanto nuestros campos, que el conflicto que antes se vivía entre paramilitares y guerrilleros, paso a ser entre vecinos y familiares del mismo sector; disputándose el único patrimonio que estas personas humildes tienen o tenían, la tierra.

Luego de la intervención en esta población, los campesinos montemarianos aclararon sus dudas referente a la tenencia de las parcelas que están en cabeza del INCODER, he hicieron de esta una herramienta básica para evitar ser

engañados y extorsionados por personas inescrupulosas que se aprovechan del bajo nivel educativo de ellos.

Así también, se lograron mediar conflictos entre familias que se disputaban la titularidad de la parcelas; se les concientizo del porque hay que cumplir con los requisitos que exige la Ley para la adjudicación de una parcela que figura a nombre del INCODER; se les motivo a organizarse como grupos; etc.

La sistematización de los casos 4, pretende incentivar al INCODER a implementa acciones que fortalezcan el proceso que se viene llevando, para evitar caer en grandes errores como es la revictimización de los campesinos en los Montes de María. Así mismo, hacerles ver a quienes hacen parte del Proceso de Legalización de Tierras del Fondo Nacional Agrario, la importancia de su labor, requiriendo estudio y dedicación, en cada acción que requiera el proceso, puesto que un error puede ser garrafal en la decisión final de este.

Las dificultades que se presentaron durante esta experiencia, fueron los cambios de la Ley; que los procesos fueran constantemente interrumpidos puesto que el Programa es liderado por contratistas, a los cuales no se le hacía contratos superiores a 8 meses y que su renovación o cambio fuera de uno o cinco meses después; atrasos internos por parte de los empleados del instituto; los formalismos que alargaban los procesos; la falta de la veracidad de la información suministrada en el campo; la comunicación poco eficaz y eficiente dentro del personal que hacen parte del proceso; entre otros.

Todas estas falencias dentro del instituto, suelen generar la falta de credibilidad de los campesinos frente a los procesos que lidera el INCODER.

Finalmente, el resultado de esta sistematización, permitió identificar los diferentes roles que se juegan en el campo, mas específicamente en los Montes de María,

de los campesinos que pretender acceder a un terreno del Fondo Nacional Agrario.

A manera general, finalmente resaltamos los hallazgos más importantes en la sistematización de esta experiencia desde una intervención profesional:

- Campesinos que vendieron antes de la época de la violencia y hoy ponen solicitan la restitución de su parcela.
- Problemas familiares en torno a la tenencia de la tierra entre los campesinos.
- Ocupantes trabajadores que compraron sus parcelas y hoy las tienen mejor cultivada que cuando las recibieron.
- Inicialistas que fueron engañados por tramitadores para que salieran de sus parécelas.
- Inicialistas que nunca le hicieron una mejora a las parcelas que le fueron adjudicadas.
- Exorciones de los inicialistas hacia los ocupantes.
- Unidad entre los campesinos que poseen la tierra.
- Aumento en el nivel educativo de los campesinos en comparación de años anteriores.
- Falta de agilidad en los procesos que lleva el INCODER, entre otros.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo 266 de 2011
- Constitución Política de Colombia, 1991
- GARCÍA Joan y VALDERRAMA Eliana, 2008. Investigación Problemáticas del Derecho a la Propiedad.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2011 “Preguntas Frecuentes Sobre la Restitución de Tierras en la Ley de Víctimas”.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Restitución de Tierras, INCODER y Superintendencia de Notariado y Registro, 2011. Libro Blanco de las Irregularidades en la Tenencia de la Tierra en Colombia.
- Laboratorio de Paz en los Montes de María
- Ley 1450 de 2011. Artículo 67
- La sistematización, una mirada a nuestras prácticas, Guía para la sistematización de experiencias de transformación social. 2004. Pág. 13
- REYES POSADA Alejandro, 2009. “Guerreros y Campesinos, El Despojo de la Tierra en Colombia” Editorial Norma.
- <http://www.ve.terra.com/terramagazine/interna/0,ei8879-oi3196321,00.html>
- <http://mamertosincensura.espacioblog.com/post/2008/08/10/la-problematika-del-derecho-la-propiedad-y-su-titularidad-en>
- <http://www.semana.com/conflicto-armado/despojo-tierra-colombia/122753-3.aspx>
- [www.ape.org.co/wp.../07/proyecto-de-ley-de-desarrollo-rural.pptx](http://www.ape.org.co/wp.../07/proyecto-de-ley-de-desarrollo-rural.pptx)
- [http://integractua.org/2009/07/22/%C2%BFque-es-la-inclusion-social/aprendeonlinea.udea.edu.co/lms/moodle/course/view.php?id=232,](http://integractua.org/2009/07/22/%C2%BFque-es-la-inclusion-social/aprendeonlinea.udea.edu.co/lms/moodle/course/view.php?id=232)

- [http://es.wikipedia.org/wiki/Cohesi%C3%B3n\\_social](http://es.wikipedia.org/wiki/Cohesi%C3%B3n_social) Profesora Alba Emilce Gaviria M. Escenarios de la Salud Pública, Julio del 2009, *aprendenlinea.udea.edu.co/lms/moodle/mod/.../view.php?...true*.
- INCODER. Estrategia de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial del Incoder 2010-2014. Marzo de 2011
- [http://www.mimdes.gob.pe/files/DIRECCIONES/DGPDS/sistematizacion\\_mrco.pdf](http://www.mimdes.gob.pe/files/DIRECCIONES/DGPDS/sistematizacion_mrco.pdf)
- [http://pzutter.net/mediapool/54/542579/data/cultivar\\_experiencia/INFANT2009-SobrelaAlfombraMagica.pdf](http://pzutter.net/mediapool/54/542579/data/cultivar_experiencia/INFANT2009-SobrelaAlfombraMagica.pdf).
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio\\_de\\_Agricultura\\_y\\_Desarrollo\\_Rural](http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Agricultura_y_Desarrollo_Rural)
- [www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=843](http://www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=843)
- <http://www.incoder.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=2195&conID=1691>
- <http://www.verdadabierta.com/paraeconomia/tierras/3430-3-tierras-del-fondo-nacional-agrario-fna>