

2210
Bogotá, D.C.

INCODER # 19704/0216 11156
El Contenedor de la Asa No. 20162119696
Origen: Incoder
Destino: Personas Naturales
Área: FOLIO

Doctora
CONSUELO GONZALEZ DE PERDOMO
Secretaría
Comisión Cuarta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Carrera 7ª No 8 – 68 Piso 5
Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá

Asunto: Respuesta proposición No 024-16 de 30 de marzo de 2016.

Respetada doctora Consuelo:

Hemos recibido el documento CCCP3.4.1353/16 con radicado INCODER en liquidación No. 20161117899, mediante el cual Usted envía la proposición del asunto, para conocer el avance sobre las facultades otorgadas en el Artículo 107 del Plan Nacional de Desarrollo. Al respecto, me permito dar respuesta al cuestionario formulado para el Liquidador del INCODER, en los siguientes términos:

- 1. Que diagnóstico se tiene por departamento en cuanto, al área adjudicada, el área no adjudicable y el área sin adjudicar de predios baldíos.**

Sea lo primero decir, que actualmente, la institucionalidad agraria, se encuentra en el proceso de realizar el inventario de predios baldíos de la Nación, en cumplimiento de la Sentencia T-488 de 2014.

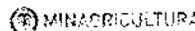
La identificación de la totalidad de baldíos, no ha sido una tarea fácil de cumplir y más cuando para nadie es desconocido, que en el INCODER, hoy en liquidación, no existió en su corta historia y menos en la de su antecesor, el INCORA, un



incoder

Instituto colombiano
de desarrollo rural

En liquidación



inventario de Baldíos a Nivel Nacional, por lo que se han aunado esfuerzos entre las entidades partícipes de la mesa para poder establecer jurídica, física y espacialmente, que baldíos existen a lo largo y ancho del territorio nacional.

Paralelamente, la Subgerencia de Tierras Rurales, se ha apoyado internamente en profesionales con experiencia en el tema, para definir las rutas jurídicas, de planeación y logísticas para concretar el plan a seguir por parte del Instituto, analizar si es procedente realizar un plan por etapas o si por el contrario se debe establecer un plan piloto sectorizado o focalizado, incluyendo un estudio histórico de cada zona para la determinación de la existencia de títulos originales otorgados en épocas de la colonia, y así poder crear una base de datos concreta con los datos de los baldíos de la Nación que han sido adjudicados, los que se encuentran en trámite o los que físicamente están en el territorio nacional pero de los cuales no se tiene establecida su ubicación ni procedencia registral o jurídica.

Con el fin de inventariar todos aquellos predios baldíos levantados, se suspendió la impresión de nuevas resoluciones de adjudicación hasta tanto no se cuente con un folio de matrícula inmobiliaria que lo identifique.

Para ello se está realizando la identificación de la naturaleza jurídica del bien inmueble presunto baldío a través de la gestión predial, información catastral, Información aportada y recolectada del solicitante frente al predio individual y sus colindantes; un estudio de títulos de los Folios de Matrícula Inmobiliaria(FMI) detectados que puedan evidenciar posible propiedad privada, a través del certificado de tradición y libertad y el Certificado de Carencia de Antecedentes registrales sobre derechos reales o certificado de tradición de un FMI sin dominio, denominada falsa tradición (excluye el dominio incompleto sobre derechos reales) como mejoras plantadas en terrenos baldíos de la Nación, venta de cosa ajena sin derecho real exhibido, la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente registral del dominio, protocolización de documento privado de venta de derechos de propiedad y/o posesión, protocolización de declaraciones de terceros ante Juzgados o Notaría sobre información de dominio y/o posesión, hipotecas sin dominio identificado entre otros.

Si el predio es baldío y no cuenta con FMI, en la resolución final debidamente ejecutoriada se identifica y ordena la apertura del FMI a favor de la Nación.

Adicionalmente, en su momento el INCODER en liquidación, procedió con la organización del archivo físico de las direcciones territoriales y el nivel central. Las direcciones territoriales realizan el proceso de titulación de baldíos a personas naturales agrupando un gran número de expedientes año a año, gestión



En liquidación

dispendiosa que a su vez colige toda la cadena de procesos que adelanta el INCODER con los beneficiarios de sus procesos. La medida comenzó por organizar, medir y almacenar correctamente los expedientes de las direcciones territoriales y nivel central, posteriormente validar la información con las herramientas técnicas existentes y por último su digitalización para efectos de asegurar su custodia.

En este plan se han organizado los procedimientos de:

- Adjudicación de baldíos reservados - acuerdo 203/2009, se elaboraron autos de conformación de expedientes y estudios de utilización (Arauca, Huila, Antioquia, Boyacá , Casanare), revisión de procesos de extinción de dominio, identificación de predios que no tenía en registro INCODER, identificación de apertura de folios de matrícula inmobiliaria sin referencia al folio del predio extinguido, identificación de áreas tituladas antes de la reglamentación prevista en el acuerdo 203 de 2009
- Áreas de sustracción de zonas de reserva forestal de ley 2 de 1959, para adjudicación de baldíos
- Adjudicación de baldíos a personas naturales
- Adjudicación de baldíos a personas jurídicas
- Restitución de Tierras

Para un total de 26.999 Expedientes ordenados.

En cuanto al área adjudicada, de acuerdo con la información de las titulaciones realizadas desde 1960 a la fecha, nos permitimos informar lo siguiente:



incoder
instituto colombiano
de desarrollo rural

En liquidación

MINAGRICULTURA



DEPARTAMENTO	TOTAL AREA ADJUDICADA
AMAZONAS	10252,2267
ANTIOQUIA	1707097,995
ARAUCA	1426364,504
ARCHIPIÉLAGO SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATAL	418,26
ATLÁNTICO	18538,941
BOGOTÁ DC	12645,872
BOLIVAR	442196,7201
BOYACÁ	207367,4241
CALDAS	47261,7497
CAQUETÁ	1570835,932
CASANARE	1836705,267
CAUCA	206831,7898
CESAR	848426,9941
CHOCO	194759,2868
CÓRDOBA	466540,3751
CUNDINAMARCA	273503,1021
GUAINIA	6802,8028
GUAVIARE	235512,6505
HUILA	334848,4058
LA GUAJIRA	335708,8229
MAGDALENA	520161,7533
META	3258385,387
NARIÑO	290415,5743
NORTE SANTANDER	472656,9776
PUTUMAYO	512707,2988
QUINDÍO	18029,102
RISARALDA	53620,0268
SANTANDER	1109776,228
SUCRE	28689,6873
TOLIMA	474310,0446
VALLE DEL CAUCA	184904,5618
VAUPÉS	2777,83
VICHADA	2383041,158
Total general	19492094,75



En liquidación

- 2. Indicar el número anual de solicitudes que fueron radicadas ante el INCODER desde su creación (año por año) y cuantas de éstas se han tramitado indicando si hubo aceptación o negación del trámite.**

En el anexo 1, se relacionan las solicitudes de titulación presentadas desde 1960 a la fecha, y las cuales culminaron con la expedición del acto administrativo de adjudicación de predios baldíos en zona rural.

- 3. Que investigaciones y que diagnóstico se tiene por parte del INCODER sobre posibles titulaciones de baldíos realizadas fraudulentamente.**

Ante las denuncias sobre presuntas irregularidades en la adjudicación de tierras baldías, a manera de ejemplo, en el caso de Vichada, el Ministerio de Agricultura tomó la decisión de revisar la totalidad de las resoluciones de entrega de predios que hizo el Incoder en ese departamento.

Desde el pasado lunes 28 de marzo, una comisión integrada por la Superintendencia de Notariado y Registro, la Fiscalía, la Dijín, la Agencia Nacional de Tierras y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi comenzó esa tarea.

Esto implica analizar los títulos que otorgó el Incoder –hoy en liquidación– durante los últimos 11 años en ese departamento. En total, el organismo emitió 2.454 títulos de baldíos.

Adicionalmente, se adjunta archivo en Excel con la lista de las acciones disciplinarias que se han adelantado en el INCODER, hoy en liquidación, con ocasión de adjudicación de baldíos presuntamente fraudulentas.

- 4. Que diagnóstico se tiene sobre posibles titulaciones realizadas por jueces de la república y que validez tienen estas?**

En la actualidad, podemos establecer que existe un gran cúmulo de información de diferentes fuentes, las cuales nos pueden dar certeza de lo que ha entregado el Estado como administrador de las tierras baldías en Colombia, así como los predios baldíos que han sido entregados por vía civil ordinaria.

De acuerdo con información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro, existe un estimado de veinticuatro mil (24.000) predios que han sido

entregados a particulares por procesos declarativos de pertenencia, adjudicándolos Jueces de la República, cuando la vía legal pertinente para la adjudicación de un baldío, debe estar en cabeza del Estado.

- 5. Que avances ha tenido el proceso de clarificación de todos los bienes baldíos de la Nación dispuestos a lo largo y ancho del país, para lo cual le solicito anexar respectivo cronograma e indicadores de gestión ordenados en la sentencia T-488 de 2014**

En cumplimiento de la Sentencia T-488 de 2014, proferida por la Honorable corte Constitucional, dentro del proceso de revisión del fallo de tutela emitido en única instancia por el Juzgado Promiscuo de Familia de Paz de Ariporo (Casanare), en el expediente de tutela T-4.267.451, nos permitimos informar que la Subgerencia de Tierras Rurales del Incoder en Liquidación, remitió el documento contentivo del Plan Nacional de Clarificación mediante el radicado No. 201521112964 del 18 de diciembre del 2015, para la evaluación de su contenido por parte de la Honorable Corte Constitucional, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, dando cumplimiento así a la orden de carácter estructural relacionada en el numeral quinto, de la parte resolutive del mencionado fallo.

QUINTO.- ORDENAR al Incoder, adoptar en el curso de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, un plan real y concreto, en el cual puedan identificarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales habrá de desarrollarse un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación dispuestos a lo largo y ancho del país. Copia del anterior plan de trabajo se enviará a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República para que, dentro de sus competencias constitucionales y legales, evalúen los cronogramas e indicadores de gestión mediante un informe que presentarán al juez de instancia, en el transcurso del mes siguiente a la recepción del plan. De igual manera, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional y la Presidencia de la República recibirán copia del plan propuesto por el Incoder y de los comentarios y sugerencias que formulen los órganos de control. Una vez se acuerde y apruebe la versión definitiva del plan de trabajo, a más tardar dentro de los cinco meses siguientes a la notificación de esta providencia, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República vigilarán su

En liquidación

cumplimiento y desarrollo, e informarán periódicamente al juez de instancia y a la Corte Constitucional de los avances o correctivos que estimen necesarios.

De esta manera, esperamos las observaciones, correcciones y apreciaciones que la Honorable Corte Constitucional y los entes de control partícipes en el cumplimiento de la precitada sentencia, tengan a bien realizar frente al documento remitido.

En cuanto a la orden octava:

OCTAVO.- ORDENAR al Incoder que adelante, con fundamento en el informe presentado en el numeral anterior, los procedimientos de recuperación de baldíos a los que haya lugar. Dentro de los cinco (5) meses siguientes a la recepción del precitado documento, el Incoder deberá informar a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República los avances en esta orden, especificando, por lo menos, el (i) número de procesos iniciados, (ii) fase en la que se encuentran y (iii) cronograma de actuaciones a ejecutar. Copia de este informe se enviará a la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional.

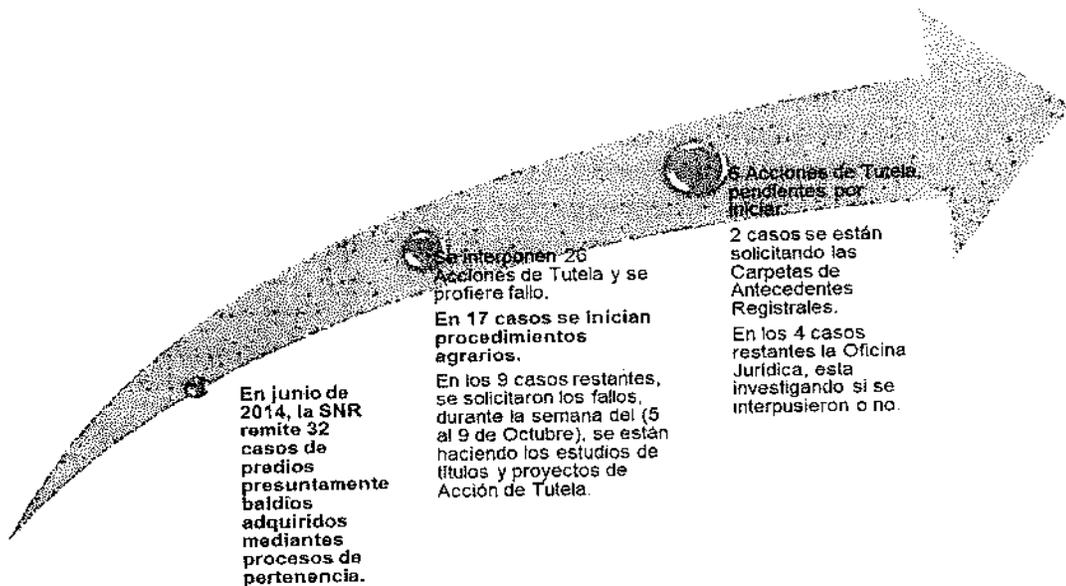
De acuerdo a los informes presentados por la Superintendencia de Notariado y Registro, con los cuales están realizando el cumplimiento de la orden séptima de la Sentencia T-488 de 2014, el Incoder ha realizado con la colaboración de la UPRA el cruce de información, llegando a la conclusión de que existen dos variables importantes en los precitados informes, **FALSAS TRADICIONES Y/O FOLIOS CON DECLARACIONES DE MEJORAS**, cruces que pretenden establecer si de acuerdo a las bases de datos existentes en el Incoder, ya existen procedimientos agrarios en curso y que se encuentren ya adjudicados por declaración de pertenencia por vía ordinaria.

El resultado obtuvo un total de DIEZ 10 procedimientos agrarios que se encuentran en curso y que al momento tienen una sentencia de declaración de pertenencia.

Ahora bien, se inician las acciones de tutela respectivas contra las sentencias por las cuales se declaran por pertenencia, predios que posiblemente pudiesen ser de carácter baldío, toda vez que no demuestran un título originario del Estado que no haya perdido su eficacia legal o los títulos debidamente inscritos otorgados con

En liquidación

anterioridad a la vigencia de la Ley 160 de 1994, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria, teniendo como plan piloto para el desarrollo de esta actividad, el departamento de Casanare, por presentar grandes extensiones de terreno a personas particulares por procesos de pertenencia sobre predios que tienen la precariedad registral requerida por la Ley 160 de 1994 y se tienen los siguientes resultados:



De los 18 casos, en que se inician los procesos agrarios, a la fecha se encuentran así:

No.	NOMBRE DEL PREDIO	PROCEDIMIENTO	ÁREA (HECTÁREAS)	TIPO DE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA
1	LA PALMITA	CLARIFICACIÓN	743,1399	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
2	SAN CARLOS	CLARIFICACIÓN	825,268	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
3	LOS POTRILLOS	CLARIFICACIÓN	1150,028	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
4	CANTA RANAS	CLARIFICACIÓN	12,6697	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
5	EL ROSAL	CLARIFICACIÓN	560,5	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR

En liquidación

6	EL CHALÁN	CLARIFICACIÓN	200	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
7	HATO RUMICHACA - LA FATIGA	AUTO DE DILIGENCIAS PREVIAS	2251,1655	PUBLICIDAD AUTO DE DILIGENCIAS PREVIAS
8	FINCA CANDILEJAS	CLARIFICACIÓN	277,9578	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
9	LA QUEBRADITA	RECUPERACIÓN	876	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
10	ACEITICO	RECUPERACIÓN	439,9335	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
11	ZAFIRO	RECUPERACIÓN	525,665	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
12	LOS MORANTES	CLARIFICACIÓN	200	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
13	LA CONSENTIDA	CLARIFICACIÓN	843	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
14	EL PALMAR	CLARIFICACIÓN	1379	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
15	SANTA FÉ DEL REMANSO	RECUPERACIÓN	246,4477	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
16	MIRAMAR	CLARIFICACIÓN	1040,6661	AUTO DE PRUEBAS E INSPECCIÓN OCULAR
17	HATO LA VEREMOS	RECUPERACIÓN	18400	RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE REVOCA RES. INICIAL POR SER PREDIO DE CARÁCTER PRIVADO
18	HATO MARAURE	AUTO DE DILIGENCIAS PREVIAS	5025,5457	PUBLICIDAD DEL AUTO DE DILIGENCIAS PREVIAS
			34996,9869	

Aunado a lo anterior, se realizó la priorización de predios para intervención mediante Acciones de Tutela, es decir el mismo procedimiento explicado anteriormente, teniendo como base, los informes presentados por la Superintendencia de notariado y registro (SNR) y buscando las variables de predios que hubiesen sido entregados en adjudicación por proceso de pertenencia, en el departamento de Casanare como plan piloto, entre los años 2012 a 2014, así:

- 47 predios, con un área de 43.846 Has, tomados de los informes de la SNR, procesos de pertenencia del 2012 al 2014.
- De los 47 predios tomados para iniciar el plan piloto, 37 expedientes han sido remitidos por la SNR para interponer acciones de tutela, los cuales

En liquidación

fueron analizados y enviados a la Oficina Asesora jurídica del Incoder para iniciar las actuaciones correspondientes. Área: 30.014 Has.

- 10 predios pendientes por remitir las carpetas con antecedentes registrales por la SNR. Área: 13.813 Has.

Una vez se reanuden las labores tendientes a iniciar los procesos agrarios en el 2016, la prioridad será entregar un avance de los relacionado con estos 47 predios a intervenir.

6. Cuantos predios y que áreas se adjudicaron con ocasión de la suscripción de convenios entre el INCODER y diferentes departamentos

En el marco del desarrollo de convenios celebrados entre el Incoder en liquidación y diferentes organizaciones, se expidieron 2172 resoluciones de adjudicación de predios baldíos, que corresponden a un total de 174.613,5221 hectáreas divididas por departamento como figura en la tabla que se presenta a continuación:

Departamento	Nro. Resoluciones	Área
Antioquia	242	884,2739
Caquetá	591	22.987,4124
Meta	941	30.535,8281
Nariño	73	67,6298
Vichada	325	120.138,3779
TOTAL	2.172	174.613,5221

7. Que irregularidades se presentaron en la adjudicación de predios, en aquellos departamentos donde se celebraron convenios?

En el desarrollo de convenios para la adjudicación de predios baldíos, más que referirse a irregularidades (que se configurarían como incumplimientos contractuales) se identifica la existencia de dificultades, particularmente en el trabajo de campo, que retrasan o impiden la consecución del objeto de los convenios en sí mismos.

De manera general, estas dificultades provienen de las características de predios que se encuentran en las áreas que supuestamente son susceptibles de ser adjudicadas.

En liquidación

Entre dichas características se encuentran las siguientes:

- Presunta propiedad privada.
- Presunta propiedad privada localizada en vereda con medida de protección colectiva – RUPTA.
- Presunta propiedad privada localizada en área de influencia de explotación minera.
- Presunta propiedad privada localizada en vereda con medida de protección colectiva - RUPTA y en área de influencia de explotación minera.
- Presunto baldío localizado en área de influencia de explotación minera.
- Presunto baldío localizado en vereda con medida de protección colectiva - RUPTA y en área de influencia de explotación minera.
- Predios que una vez realizados los retiros reglamentarios no tienen área a titular.

Adicionalmente, la titulación de baldíos a población desplazada (especialmente en el Oriente Antioqueño) presenta como dificultad la existencia de un territorio en donde están asentadas multitudes de campesinos retornados a bienes baldíos que requerían de procesos de formalización, por la vía de la titulación abreviada, prevista en el Artículo 72 de la Ley 160 de 1994, modificado por el Decreto Ley Anti trámites. Los campesinos son reticentes a asistir a las jornadas de la recepción de solicitudes, lo cual aumenta los tiempos de recepción de solicitudes, y con ello se retrasa en general todo el desarrollo del proceso.

Así mismo, se encuentran procesos que presuntamente correspondían a adjudicación de baldíos (lo que determinaría la continuidad del proceso), sin embargo, en un alto porcentaje se ubican en zonas con afectación de protección RUPTA colectivo, lo que sólo permite la titulación a personas inscritas en el registro de predios abandonados del Comité Municipal de Atención a Víctimas.

De la misma manera, se presentan dificultades en el proceso de notificación de actos administrativos en el sector rural, la consecución de arsenal probatorio, la gestión documental de los expedientes y la conformación de grupos de trabajo operativos y técnicos que adelanten los procesos.

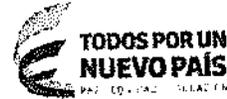
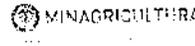
Por último, pero no menos importante, se presenta una gran dificultad para realizar los levantamientos topográficos. Esto se debe a las grandes distancias que se deben recorrer y a la falta o mal estado de las vías.



incoder

instituto colombiano
de desarrollo rural

En liquidación



8. *En el país se le han asignado predios baldíos a ciudadanos desplazados por la violencia, siendo estos propietarios de parcelas o fincas en los lugares de los que fueron expulsados. En la actualidad la situación que dio lugar a ese fenómeno ha desaparecido. Frente a este nuevo contexto que acciones ha ejecutado el INCODER para que estas personas retornen a sus predios y devuelvan las que le fueron asignadas.*

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder- hoy en liquidación, es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se encargaba de ejecutar y coordinar las políticas de desarrollo rural integral establecidas por el Gobierno Nacional. Su propósito era facilitar el acceso de las comunidades rurales a los factores productivos y bienes públicos, contribuyendo a mejorar su calidad de vida.

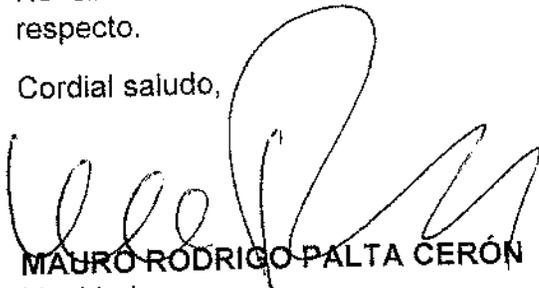
El Incoder es una entidad que nació en 2003, luego de que el Gobierno Nacional ordenara, por medio del Decreto 1300 de 2003, la supresión del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT), del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (DRI) y del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA). El Instituto fue modificado posteriormente, mediante el Decreto 3759 de 2009.

Dentro de las Funciones del Instituto se encontraban las de:

...“21. Permutar a solicitud de la población en situación de desplazamiento predios abandonados por la violencia con arreglo al procedimiento establecido para el efecto”...

No obstante lo anterior, a la fecha esta entidad no ha recibido solicitudes al respecto.

Cordial saludo,



MAURO RODRIGO PALTA CERÓN
Liquidador

Anexo: lo enunciado.

