

Estefanía Luna Escalante

Tierras despojadas, ¿derechos restituidos?

(Des) encuentros acerca del problema
de la tierra en Colombia
en un escenario de “justicia transicional”



UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA
1803

FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS POLÍTICAS

Colección mejores trabajos de grado

La colección Mejores trabajos de grado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, surge con el objetivo de hacer visibles los trabajos de grado de pregrado y posgrado de nuestra Unidad Académica que han sido distinguidos con la máxima calificación, y como una manera de reconocer a quienes, gracias a su esfuerzo, recibieron recomendación de publicación del texto completo por parte de sus jurados.

Estefanía Luna Escalante

Tierras despojadas, ¿derechos restituidos?

**(Des) encuentros acerca del problema
de la tierra en Colombia
en un escenario de “justicia transicional”**



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

1 8 0 3

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS POLÍTICAS**

Colección mejores trabajos de grado

**Tierras despojadas, ¿derechos restituidos?
(Des) encuentros acerca del problema de la tierra
en Colombia en un escenario de “justicia transicional”**

© Estefanía Luna Escalante

© Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Edición: 2013

ISBN: 978-958-8790-83-1

Este libro hace parte de la colección
MEJORES TRABAJOS DE GRADO
de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
de la Universidad de Antioquia
Número 18

Corrección de textos: María Edilia Montoya L.

Diseño y diagramación: Eledy Arana Grajales, Imprenta Universidad de Antioquia
Impresión: Imprenta Universidad de Antioquia
Calle 67 No 53-108, PBX: (57-4) 2195330
Impreso y hecho en Colombia / Printed and made in Colombia

Imágen carátula: Campesinos, Diego Rivera (1886-1957).

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad de Antioquia
Oficina de Comunicaciones
Teléfono (57-4) 219 58 54
Correo electrónico: derecho@mitra.udea.edu.co
Página web: <http://derecho.udea.edu.co>
Ciudad Universitaria
Calle 67 N.º 53-108, bloque 14
A.A. 1226
Medellín - Colombia

El contenido de la obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no desata responsabilidad institucional frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella.

Hecho el depósito que exige la ley.

Prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo. (Ley 23 de 1982)

Contenido

Agradecimientos	7
Palabras preliminares	9
Prólogo	11
Introducción	15
Capítulo I	17
Despojo de tierras en Colombia	17
Reconociendo significados y sentidos en torno a la tierra y al territorio	17
Consideraciones en torno al despojo de tierras en Colombia: definiciones y tipología	21
Violencia política, control territorial y despojo de tierras en Colombia	26
Paramilitarismo, despojo de tierras y consolidación de un modelo de país	30
Visibilizando el despojo de tierras en Colombia en el debate público nacional	36
A modo de conclusión	38
Capítulo II	41
¿Justicia transicional en medio del conflicto armado colombiano?	41
Justicia transicional y derechos de las víctimas	42
Algunos asuntos polémicos de la justicia transicional en Colombia	44
Medidas de reparación para el caso colombiano	46
Ley de Justicia y Paz (975 de 2005)	47
Consideraciones en torno a la concepción y aplicación de la Ley de Justicia y Paz frente a la restitución de tierras	51
Plan de choque para la Restitución y Formalización de Tierras en Colombia	58

Ley de Víctimas (1448 de 2011). Promulgación y derechos de las víctimas en la Ley 1448 de 2011	62
Restitución de Tierras en la Ley de Víctimas	65
Aspectos problemáticos de la Ley de Víctimas	66
A modo de conclusión	69
Capítulo III	73
Perspectivas y propuestas de las víctimas frente a la restitución de tierras	73
Mesa Nacional de Unidad Agraria y el Proyecto de Ley Agraria y Popular	79
Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado –MOVICE– y el catastro alternativo	86
Mesa Departamental de Víctimas del Conflicto Armado, Antioquia: Perspectivas y propuestas frente a la restitución de tierras	92
A modo de conclusión	97
Capítulo IV	99
Oferta institucional y perspectivas y propuestas de las organizaciones de víctimas	99
Frente a la restitución de tierras	101
Frente a la tenencia y uso de la tierra	103
De la participación de las víctimas	105
Del concepto de víctima y la reparación integral	106
Del despojo de tierras y el desplazamiento forzado	107
Conclusiones	109
Bibliografía	113

Agradecimientos

A mis padres y hermano, Elkin, Amparo y Juan Camilo, por su inagotable y bello amor, paciencia y consuelo.

Con todos aquellos con quienes comparto el reto amable de des-aprender para construir, Gracias.

A los compañeros y amigos que motivaron y escucharon mis turbaciones mentales, siendo grandes interlocutores del pensamiento.

Y a los profesores que han hecho parte de mi formación académica, y por su supuesto personal, gracias.

Carlos Alberto Mejía Walker, compañero asesor del presente, gracias.

Palabras preliminares

La histórica consigna agrarista latinoamericana que caracterizó las luchas entre los años 1920 y 1970, “la tierra pa’l que la trabaja”, desafortunadamente hoy no tiene lugar. Sin haber sido realidad su contenido en todos los países del Continente, hoy está más lejos que nunca de realizarse. La tierra no es del que la trabaja, y, peor aún, muchos de los que la trabajaban fueron expulsados del suelo rural. Colombia se ha ido configurando en un país de tierra sin campesinos, con una estructura agraria proyectada hacia la agroindustria, los megaproyectos y la concentración monopólica de grandes predios.

Hoy, pues, la consigna agrarista de principios del siglo pasado, debe sufrir una transformación a la par que la sociedad colombiana lo ha hecho. Hoy el reclamo es por la tierra en sí. Por las posibilidades de vida de millones de desterrados que no encuentran en la ciudad cómo dar sentido y vida a su existencia. Hoy la lucha es por la **recuperación** de la tierra. Es la lucha de los desposeídos, de los desalojados, de los desterritorializados, de los despojados, de los desterrados. Es una lucha que se convierte en una batalla de poder por el país que queremos, que soñamos. Es hora de volver a donde pertenecemos. La tierra es el futuro.

La autora

PRÓLOGO

Para mí es un gusto haber sido elegido para elaborar el prólogo del libro **Tierras despojadas, ¿derechos restituidos? (Des) encuentros acerca del problema de la tierra en Colombia en un escenario de “justicia transicional”**, de la politóloga Estefanía Luna Escalante, producto de su trabajo de grado.

En primer lugar, considero que es muy importante que este tipo de trabajos se realicen desde el pregrado de Ciencia Política de la Universidad de Antioquia, puesto que se inscriben en debates de actualidad y son de una altísima pertinencia en la coyuntura que se ha vivido en la última década en nuestro país, relacionada con la irrupción en la escena pública del movimiento social de víctimas, sus demandas en torno a la verdad, la justicia y la reparación integral. En este campo, es indudable el peso cuantitativo y cualitativo de las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia; cerca de cinco millones quinientas mil personas, según la Unidad Nacional de Atención Integral a Víctimas (UARIV), y un poco más de seis millones, según la Consejería para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). Así mismo, se han posicionado sus demandas de restitución de tierras despojadas.

Este proceso se ha desatado en el marco de las discusiones sobre los derechos de las víctimas, a propósito del proceso de justicia transicional, posterior al fallido proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, entre 2003 y 2008, el cual encuentra ahora una nueva oportunidad de profundización, ante un posible acuerdo de paz con las guerrillas de las FARC y el ELN.

Este país ha vivido en los últimos años un reposicionamiento del debate sobre la tierra, la estructura de la propiedad y su relación con el conflicto político armado,

lo cual se ha fortalecido en virtud a la discusión del primer punto de la agenda de las negociaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC. Esto constituye un avance, luego de casi dos lustros en que el análisis de la confrontación política violenta se redujo al debate sobre el terrorismo; un debate ideologizado que se redujo al enfrentamiento entre la inmensa mayoría de los “buenos” y unos cuantos “malos” a los que se debía exterminar.

A lo largo de su trabajo de grado, Estefanía se detiene en asuntos trascendentales para la comprensión de las lógicas del conflicto político armado colombiano. En primer lugar, identifica los principales patrones de despojo que se han presentado en Colombia en las últimas décadas, estableciendo las dinámicas de acumulación y despojo intencionales que se desarrollaron, lo cual, claramente, examina la visión extendida de que el despojo fue un factor colateral a la confrontación. A continuación, aborda los debates sobre el modelo de justicia transicional colombiano, dadas las particularidades de lo que Rodrigo Uprimny ha llamado “Justicia transicional sin transición”. En este campo, Estefanía se ocupa de las definiciones generales de la justicia transicional, su relación con los derechos de las víctimas y, en especial, de los debates nacionales en torno a las ventajas y deficiencias de la columna central del modelo transicional colombiano, la Ley 975 del 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz, y de la Ley 1448 del 2011, Ley de víctimas y restitución de tierras.

Lo que constituye una novedad en este trabajo, se presenta en el tercer capítulo, esto es, las posturas de tres movimientos sociales colombianos frente al tema de la tierra y los debates sobre las posibilidades de restitución. Así se relacionan las posiciones de la Mesa Nacional de Unidad Agraria, del Movimiento de víctimas de crímenes de Estado y de la Mesa departamental de víctimas de Antioquia. En cada caso se presentan las consideraciones en torno al tema de tierras, sus inquietudes sobre la aplicación de la Ley 1448, la enorme preocupación por la seguridad de los reclamantes de tierras víctimas de nuevas formas de victimización a manos de grupos de neoparamilitares (mal llamados por el Gobierno Nacional, Bandas Criminales Emergentes) y las propuestas generadas, desde las organizaciones, en materia de restitución de sus bienes.

Finalmente, en el capítulo 4, se analiza y valora la oferta institucional para atender las demandas de derechos para las víctimas, en cuanto a la restitución de tierras

asi como asuntos que tienen alta relación e importancia como la participación de las víctimas, el concepto de reparación integral y la relación entre despojo de tierras y el desplazamiento forzado.

En este trabajo de grado se combinan rigor académico, fundamentación metodológica y apuesta política por visibilizar y hacer audibles las demandas de las víctimas de la violencia política en nuestro país, un grupo poblacional marginado y excluido durante décadas de la agenda política nacional.

Contribuir al análisis y al desarrollo de propuestas de transformación, es uno de los sentidos básicos de la existencia y pertinencia de la Universidad Pública colombiana y este trabajo de grado cumple de manera suficiente con ese cometido.

Max Yuri Gil Ramírez

Director de la Corporación Región

Profesor de Cátedra – Pregrado de Ciencia Política

Universidad de Antioquia

Introducción

El presente escrito es el resultado de una búsqueda académica y social acerca de la concepción que tienen las víctimas, frente al proceso impulsado por el Estado colombiano, para la restitución de tierras a víctimas del despojo por causa del conflicto armado. El proceso académico se fundamentó, principalmente, en el estudio de documentos que abordan la situación agraria colombiana, desde una perspectiva sociológica que da cuenta de las problemáticas del campesinado colombiano a lo largo de la historia del siglo veinte, teniendo como base del análisis el desarrollo político y social del país, sobre todo, desde los centros urbanos, que se caracteriza por la consolidación territorial de poderes locales y el fortalecimiento del aparato estatal nacional en la capital del país.

A su llegada al gobierno, el expresidente Álvaro Uribe Vélez, luego del fallido proceso de paz entre Andrés Pastrana y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), hecho registrado entre 1999 y 2002, se da inicio a la negociación de la paz con los grupos paramilitares y de autodefensa, agrupados bajo las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que avanzan con el proceso de Desmovilización, Desarme y Reinserción (DDR) a finales de 2002, y continúa con la formulación, aprobación y aplicación de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz que supone, al menos en términos formales, la introducción de un discurso y una institucionalidad de justicia transicional. En este proceso se analizan los marcos jurídicos y las expresiones políticas de respaldo y rechazo al proceso, desde la perspectiva del derecho y de la ciencia política. Así mismo, se analiza la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas, especialmente el capítulo que reglamenta la restitución de tierras.

El proceso social que nutre y orienta las indagaciones del trabajo, se inscriben en conversaciones entabladas con actores sociales y líderes políticos que hacen parte de organizaciones de víctimas y que han participado en distintos encuentros

nacionales y locales convocados para discutir y construir posturas y mandatos frente a la tierra y el territorio. Igualmente, la participación en eventos políticos nacionales posibilitó visualizar un panorama general de las apuestas de las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, frente al tema de la problemática agraria y los reclamos que emanan desde sus comunidades, en cuanto al problema específico de restitución de tierras.

Las entrevistas, las conversaciones abiertas y la participación de espacios de diálogo y debate hicieron parte del proceso activo de aprendizaje y análisis del desarrollo investigativo, lo que consintió el planteamiento de preguntas, desde las concepciones mismas de los actores, y el reconocimiento del contexto social y político de los mismos. De igual modo, con el respaldo del carácter histórico-político de la literatura colombiana se tuvo en cuenta la narración de algunos literatos para comprender los contextos, imaginarios y escenarios del pasado que permitieron hacer imagen analítica de la historia social del país.

Finalmente, y para dar cuenta de los avances conceptuales, descriptivos y propositivos, se estructura el texto en cuatro capítulos. En el primer capítulo se hace un breve recorrido por la historia del despojo en Colombia, caracterizando algunos procesos sociales que van definiendo la estructura agraria del país y los conflictos desde y hacia la ruralidad. En el capítulo dos se tratan las iniciativas jurídicas y los mecanismos administrativos que ha asumido el Estado colombiano frente al problema del despojo de tierras, en el marco del discurso de la justicia transicional que inicia con las negociaciones del expresidente Uribe Vélez con las AUC. En el tercer capítulo se ofrece una descripción reflexiva sobre el concepto de víctima como actor político y da cuenta de algunas experiencias y propuestas de organizaciones de víctimas. Y en el último capítulo se plantea la discusión de los acuerdos y desacuerdos entre la oferta institucional del Estado y las demandas de las organizaciones de víctimas como voceras de una parte del proceso reivindicativo social por el derecho a la tierra.

CAPÍTULO I

DESPOJO DE TIERRAS EN COLOMBIA



Desde el comienzo de nuestra historia, cierta gente se acostumbró a robar algo que no es posible llevarse para ninguna parte, que tiene que permanecer allí donde estaba. Se acostumbró a cometer robos que no es posible ocultar, a robar lo que enseguida se advierte que ha sido robado. ¿Cómo lo hacen? ¿Y cómo logran que esos robos sean enormes, persistentes, eficaces e impunes? El que logre explicarlo habrá llegado al alma de nuestra sociedad, a la clave de nuestra identidad, al secreto mejor guardado de nuestra nación.

William Ospina, *El Espectador*, 4 de septiembre de 2010.

RECONOCIENDO SIGNIFICADOS Y SENTIDOS EN TORNO A LA TIERRA Y AL TERRITORIO

Realizar un planteamiento sobre el despojo de tierras en Colombia, como fenómeno, estrategia o efecto del conflicto interno y de la restitución y titulación de tierras -desde el discurso transicional como medida de reparación- implica realizar un acercamiento a los conceptos base sobre los cuales se discurre, con el fin de lograr un marco referencial de orientación en el ejercicio reflexivo, partiendo de las concepciones de quienes han sido despojados de sus tierras y de las instancias encargadas de plantear el marco conceptual de las directrices de las políticas a emprender. Para tal fin, se abordan algunas concepciones frente a la tierra y al territorio.

La tierra ha sido el escenario y uno de los centros de conflictos sociales tratado por la vía armada en Colombia, resultante de las violencias políticas y las contradicciones económicas, producto, a su vez, de la inmersión de proyectos invasivos, desde el centro y el extranjero hacia el resto del territorio. Estos conflictos se han justificado en los discursos de la propiedad privada y la

acumulación de riquezas y se han materializado en la ejecución de proyectos de carácter invasivo, capitalistas y antidemocráticos. Se trata de un proceso en donde se fueron configurando las clases sociales, teniendo como variables, la propiedad privada, el honor o linaje familiar y la destreza en ciertas artes europeas como la escritura, los negocios y la ciencia, allí donde la exclusión y el ejercicio represor del poder político constituyeron buena parte de la política nacional de los gobiernos colombianos.

Como espacio para la producción agrícola, la explotación de recursos naturales y el asentamiento y acondicionamiento para el hábitat, la tierra ha estado históricamente en disputa en el país y en ella se batallan la implementación de modelos de desarrollo exógenos y las acciones de resistencia de las comunidades locales, razón, entre otras, por la que ha sido el escenario en el que diversos actores confluyen para defender y perseguir sus intereses de control, producción y mantenimiento del statu quo, soportados en la propiedad privada de la misma. Para efectos del presente trabajo, la tierra, en parte, tiene que ver con las siguientes categorías y la relación entre estas: el campo, como referente diferenciador de la ciudad que configura el mundo rural; dentro de la economía, como factor de producción; la definición frente a la composición natural, como proveedora de recursos naturales; y los aspectos sociobiológicos, como espacio apto para la construcción social de territorialidades.

Para una mujer del Chocó, quien quedó con sus cinco hijos luego de que las autodefensas desaparecieran a su compañero el 23 de diciembre de 1996, y se desplazó dejando su casa, la tierra es el referente principal para su vida, pues representa el espacio del cual se proveen de alimentos y en el que emplean su fuerza de trabajo. Es el lugar donde es posible la vida. Sin la tierra y sin la posibilidad de trabajar con lo que en ella hay, lo que se genera es un ciclo de profundización de problemas sociales: violencia, desplazamiento, desempleo, pobreza, violencia:

Porque usted allá hace de todo, usted en la tierra siembra, tiene su comida, en la tierra entierra sus muertos... y si esas internacionales vienen, y se llevan la madera, se llevan el oro, ya a nosotros no nos queda con qué trabajar. Cada día, tras de desplazados vamos siendo más pobres más pobres, y va a haber más violencia más desplazamiento más corrupción más de todo acá en el Chocó, y se va a acabar el Chocó (Cohre, 2008, documental en línea).

En este sentido, la tierra es algo más que su composición geológica y su función como factor de producción; constituye un lugar de sentidos culturales y políticos, otorgados por quienes lo habitan; cultural, como el espacio territorial en el que se construyen proyectos de vida, en el que interactúan los miembros de las comunidades, en la experiencia misma de sus valores, costumbres y significados; y político, como el medio en el que convergen los actores sociales, tejiendo relaciones de poder que dictan cursos de organización y planteando modelos de vida y formas de gobernar.

Visto así, el análisis sobre los fenómenos de despojo de tierras y desplazamiento forzado en Colombia debe pasar por el reconocimiento de categorías amplias como el concepto de territorio y sus significados culturales. Este ejercicio podría viabilizar no solo la diferenciación de acciones, fenómenos y concepciones específicas frente a las problemáticas alrededor de la tierra, sino que podría soportar, además, un estudio detallado y respetuoso de los hechos históricos y de los significados y afectos de los sujetos y las comunidades frente a estas.

En ciencia política, el concepto [territorio] es abordado principalmente desde la pregunta por la construcción y existencia del Estado-nación, y desde la territorialidad como construcción histórico social de los grupos humanos. En este sentido, se propone que este representa, tanto el escenario sobre el cual un Estado ejerce el poder político soberano, como la materialización del pensamiento en la realidad social, sobre la base de la existencia de un espacio concreto, y la cosmovisión de los sujetos que lo habitan. Por lo tanto, y para el caso colombiano, partiendo de la concepción indígena de la comunidad Nasa en el contexto específico de la relación entre conflicto armado, violación de derechos humanos y del territorio como lugar para el ejercicio autónomo del poder

La propiedad de la tierra tiene, asimismo, un significado de lucha por un territorio propio y de una organización basada en la autonomía. En el caso Caloto de Colombia, los indígenas paeces del norte del Cauca han unido la lucha por la reparación de la tierra –acordada con el gobierno como parte de la solución amistosa, a raíz de la masacre del Nilo-, a la lucha actual por su autonomía política. Esto en un contexto de conflicto interno, en el que su tierra se convierte en territorio de disputa entre los diferentes actores armados y el Estado. En otros casos, y en el plano de las demandas de los movimientos indígenas en el mundo, se plantea el reclamo de su autonomía organizativa y territorial, y un modelo de relación con los Estados nacionales basado en el reconocimiento de sus derechos y la reciprocidad (Beristain, 2009: 429).

Para los indígenas Tayrona de la Sierra Nevada de Santa Marta, la lucha por el territorio se vincula con la vida, desde la posibilidad de manifestar en la experiencia sus costumbres tradicionales, expresadas en la movilidad por los lugares que representan para ellos y sus mayores, el mar y el nevado. Así lo explica un indígena tayrona:

Por eso es que nosotros estamos luchando por el territorio, o sea, querer salir al mar, porque antiguamente nosotros, nuestros mayores, nuestros *mamos*, ellos bajaban a pagar allá. Pero hoy no, usted llega allí a la bananera, ya no lo dejan pasar, ya lo consideran un extraño, y esos lugares son de pago. Nosotros bajábamos los tributos espirituales del mar y de allá los llevábamos al pico al Nevado, hoy no podemos hacer eso. Nosotros como pueblos indígenas no estamos en contra del desarrollo del país, sabemos que debe existir eso, pero no puede estar encima de una afectación cultural. El desarrollo no debe arrasar culturas (Cohre, 2008, documental en línea).

En el estudio adelantado por Escobar (1999), *El final del salvaje*, en el que aborda el problema de la visión del Proceso de Comunidades Negras del Pacífico centro-sur, frente a la Ley 70 de 1993, concluye que “más allá de los aspectos físicos e incluso culturales, para los grupos étnicos la lucha por el territorio es la lucha por la autonomía y la autodeterminación. Y esto es, en esencia, una confrontación política” (Escobar, 1999: 196), pues,

La defensa del territorio implica la defensa de un intrincado patrón de relaciones sociales y construcciones culturales, y es entendida por los activistas del movimiento bajo esta luz. También implica la creación de un nuevo sentido de pertenencia ligado a la construcción política de un proyecto de vida colectivo y a la redefinición de las relaciones con la sociedad dominante. En este sentido, lo que está en juego con la Ley 70 no es la “tierra”, ni siquiera el territorio de esta o aquella comunidad, sino el concepto de territorialidad en sí mismo como un elemento central en la construcción política de la realidad sobre la base de la experiencia cultural negra. La lucha por el territorio es, entonces, una lucha cultural por la autonomía y la auto-determinación (Escobar, 1999: 264-265).

Por su parte, Manuel Quintín Lame -comunero Nasa, colombiano por la defensa de la vida y la recuperación de la tierra para los indígenas, quien luchara durante las primeras seis décadas del siglo XX- denunció que “el despojo de nuestra rica y hermosa tierra, [...] se efectuó para saciar la codicia de los blancos y para

retocar con oro y esmeraldas el desteñido manto de la monarquía” (Vega Cantor, 2002: 110).

De este modo, es posible comprender que la tierra es más que tierra, pues se constituye en el espacio en el que se crean y exteriorizan los sentidos culturales de las comunidades; allí donde se construyen referentes sociales de lucha, resistencia y defensa del territorio como manifestación del pensamiento colectivo y la activación del accionar político de las comunidades, desde los principios de la lucha, la autonomía y la autodeterminación.

CONSIDERACIONES EN TORNO AL DESPOJO DE TIERRAS EN COLOMBIA. DEFINICIONES Y TIPOLOGÍA

Con el fin de acercarse a las cuestiones del porqué, para qué y cómo se ha dado el despojo de tierras en el marco del conflicto armado, se reseñan definiciones elaboradas por Acción Social, por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –instituciones que ya desaparecieron- y la tipología diagnosticada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Este panorama conceptual permitirá conocer las bases sobre las cuales se comprende el problema del despojo de tierras, en aras a intervenir y crear medidas jurídicas y administrativas para el tratamiento del fenómeno en clave de reparación.

En el Documento del Programa de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, del programa de Acción Social de la Presidencia de la República, se define el despojo como

[...] la acción por medio de la cual a una persona se le priva arbitrariamente de su propiedad, posesión, ocupación, tenencia o cualquier otro derecho que ejerza sobre un predio; ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, actuación administrativa, actuación judicial o por medio de algunas acciones tipificadas en el ordenamiento penal y aprovechándose del contexto del conflicto armado. El despojo puede ir acompañado o no del abandono, pero a diferencia de este último, en el despojo hay una intención expresa de apropiarse del predio.¹

1 Conceptos relacionados con la ruta de protección Étnica. Documento del Programa de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada. Acción Social – Presidencia de la República. Recuperado de <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=3&conID=3341&pagID=6219>. Abril de 2012.

A pesar de que esta definición ofrece las características generales del despojo de tierras, se circunscribe a definirlo como una acción única y concreta; esto es, al ejercicio de despojar con el fin de apropiarse de predios ajenos. Esta mirada limita la comprensión de las causas, intereses y mecanismos que admiten o motivan la acción; además, restringe la búsqueda de la identificación de los actores y grupos que participan directa e indirectamente del mismo, en un escenario social complejo donde el conflicto armado no es precisamente un contexto del cual se *aprovechan*, sino que más bien es [el conflicto armado] resultado, en alguna medida, de la expresión misma de las voluntades de dichos actores. Por esta razón, se destaca la apreciación que elabora la línea de investigación “Tierra y Conflicto”, del Área de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, en la investigación *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual*, donde se retoman asuntos claves del despojo de tierras en Colombia, en el que este se entiende como parte de un proyecto de reconfiguración del país:

En una perspectiva más política, el proceso de despojo puede ser una estrategia ligada a la guerra, y potencialmente asociada con las transformaciones políticas y económicas o, en últimas, del desarrollo. Se trata de entender la relación entre despojo, concentración de la tierra, reconfiguración de relaciones sociales y de poder, pero también de la apropiación por diversos métodos de recursos naturales y territorios. Esta perspectiva política puede afectar el enfoque con el que se construyen las políticas de reparación y restitución de bienes, trascendiendo, por ejemplo, de un enfoque de restitución de predios, a uno de ordenamiento territorial donde la recomposición de las relaciones socio-territoriales de la población rural y urbana despojada sea el centro del proceso de reparación y restitución (CNRR, 2009: 27).

De ahí la importancia de entender el despojo de tierras de modo diferencial² sobre la base del contexto nacional, y en perspectivas de mediana y corta duración, que permitan orientar las acciones encaminadas a la reparación efectiva de los

2 Cuando se habla de entender el despojo de tierras de manera diferenciada, se hace referencia a la diversidad de métodos, estrategias empleadas e intenciones del despojador. En principio, podríamos decir que en el marco del conflicto armado colombiano el despojo de tierras puede ser una acción concreta de un grupo armado, un efecto de los enfrentamientos y lógicas de la guerra, una estrategia de apropiación y concentración de la tierra, una manera de imponer el control territorial en una zona específica del país, con intereses político-organizativos.

daños causados por los hechos despojadores y la garantía del derecho a la tierra en condiciones dignas. La apuesta frente a tal estudio, también abordada en el informe de *La tierra en disputa: despojo y resistencia, 1960-2010*, del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, propone como medida teórica y política la comprensión de la *cadena del despojo*. En esta línea,

El despojo debe ser abordado, más como una acción, como un proceso, en el cual intervienen varios actores, a través de varios repertorios simultáneos o sucesivos en el tiempo. Quien ordena y ejecuta el despojo ha tenido a su alcance un repertorio diverso de posibilidades para la materialización de ese proceso, empleando cada recurso disponible en virtud de las condiciones particulares que se le presenten en cada zona, y variando la intensidad o el uso simultáneo de uno o varios métodos según la resistencia de los pobladores, la cual suele incrementar la intensidad del ejercicio de la violencia. Entonces se transita de una simple oferta de compraventa a la venta forzada o al desalojo, el abandono y el posterior despojo de una propiedad, pasando por el asesinato, la tortura, la desaparición forzada y el desplazamiento forzado de población. Se trata de lo que se puede llamar la cadena del despojo (CNRR, 2010: 46).

Frente a las formas del despojo de tierras, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural elaboró el documento diagnóstico de 2008 del Programa de Consultas en Recuperación de Tierras. En él se diagnostican las diferentes tipologías del despojo, a través de la implementación de consultas regionales a víctimas del desplazamiento forzado. La información del diagnóstico se recoge en la siguiente tabla:

Tabla 1. Tipologías del despojo en Colombia

Forma de despojo	Descripción	Problema jurídico	Solución jurídica Análisis normativo
Desplazamiento de propietarios	Personas con titularidad del derecho de dominio que denuncian haber sido desplazados, perdiendo la posesión material sobre sus predios.	¿Qué mecanismos de defensa tiene el propietario que ha sido desplazado por la violencia para garantizar su condición de dueño de un bien o para evitar su enajenación ilícita o indebida?	a) Medidas de protección. b) Acción reivindicatoria

Tabla 1. Continuación

Forma de despojo	Descripción	Problema jurídico	Solución jurídica Análisis normativo
Transferencia forzada de dominio	Casos en los que se presentan lesión enorme y fuerza como vicio del consentimiento	¿Qué mecanismos de protección y resarcimiento de sus derechos tienen las personas que fueron obligadas a vender a precio injusto o irrisorio, o, siendo precio justo, lo hicieron por la fuerza?	a) Acción rescisoria por lesión enorme b) Acción de nulidad relativa c) Prescripción de las acciones d) El registro de instrumentos públicos como herramienta de protección frente a actos de transferencia de dominio sobre predios de la población desplazada.
Ventas falsas	Casos en los que la escritura o el registro son documentos falsos; en realidad, no hay manifestaciones de voluntad ni recepción de precio.	Establecer que se pretendió transferir el dominio con base en una falsa manifestación de voluntad, dejando de lado la posibilidad de encuadrar esta tipología en la venta de cosa ajena o considerarla como falsa tradición.	Diferenciar la venta de cosa ajena, la falsa tradición y la venta falsa, e interponer denuncia penal por falsedad en documento, buscando que como restablecimiento del derecho se cancele el título falso y el registro.
Caducidad administrativa	Adjudicación de tierras por parte del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), y posterior desplazamiento forzado, despojo o abandono forzado de tierras, en el marco del conflicto armado, lo que generó las declaratorias de caducidad y revocatorias de las resoluciones de adjudicación.	El Problema jurídico radica en que una vez decretada la caducidad, la segunda adjudicación hecha por la entidad es a un tercero y goza como todo acto administrativo de presunción de legalidad.	a) Desplazamiento forzado como evento de fuerza mayor, y falsa motivación del acto administrativo. b) Revocatoria directa del acto administrativo
Desplazamiento de poseedores y ocupantes	Personas que manifiestan haber poseído un predio u ocupado un bien que se reputa baldío durante un determinado tiempo y haber sido desplazadas del mismo sin que hubieran iniciado trámites judiciales de declaración de pertenencia	¿Cómo se protegen las calidades de poseedor y ocupante, y su consiguiente expectativa de propiedad, en los eventos en que estas se han perdido como consecuencia del desplazamiento forzado?	a) Poseedores- acción de prescripción adquisitiva del dominio. b) Ocupantes- solicitud de titulación de baldíos

Tabla 1. Continuación

Forma de despojo	Descripción	Problema jurídico	Solución jurídica Análisis normativo
Informalidad de la propiedad	Informalidad en los derechos que se ejercen sobre la tierra	¿Cuál es el trámite que debe adelantar la persona que no tiene legalizada su situación sobre la tierra y convertirse en verdadero propietario de su predio?	a) Compraventa sin cumplimiento de las solemnidades b) Venta de posesiones c) Venta de derechos herenciales.
Despojo de bienes imprescriptibles, inembargables o inalienables	Despojo sufrido por quienes habitaban predios, imprescriptibles, inembargables, inalienables; tales como, parques naturales, zonas de riego, costas desiertas, o islas marítimas.	¿Es posible la restitución de bienes inmuebles a la población en situación de desplazamiento de bienes inadjudicables, imprescriptibles e inembargables?	a) Parques Naturales. (Derechos adquiridos – grupos étnicos, afrodescendientes.) b) Zonas de explotación de recursos naturales no renovables y zonas aledañas en un radio de 5Km. (propiedad de los recursos, propiedad de los bienes, títulos mineros, Grupos étnicos, Zonas reservadas, excluidas, restringidas.) c) Zonas declaradas de utilidad Pública. d) Territorios inadjudicables, de acuerdo con la ley, o de reserva territorial del Estado.

Fuente: adaptación de la información del Documento Diagnóstico de 2008 del Programa de Consultas en Recuperación de Tierras del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

A esta tipología deberán agregarse formas de despojo que no se limitan a los hechos señalados, sino que están relacionadas con otras dinámicas, tanto económicas como jurídicas. Es el caso de las fumigaciones en zonas cocaleras, como estrategia de “*erradicación de cultivos ilícitos*” contemplados en el Plan Colombia, frente a las cuales los campesinos reclaman la reparación por los efectos destructivos sobre la salud, los cultivos y la economía familiar que dejan dichas fumigaciones indiferenciadas. Otro aspecto crítico es la legislación expedida sobre tenencia y uso de los suelos, frente al cual un campesino colombiano expone: “también a nosotros nos desplaza la misma legislación, porque eso es lo que vemos hoy en el Estatuto de Desarrollo Rural, eso es lo que vemos hoy en el Código de Minas, que le van a hacer una reforma el cual va a desplazar a todas las comunidades que están donde están los recursos naturales” (Cohre, 2008, documental en línea).

VIOLENCIA POLÍTICA, CONTROL TERRITORIAL, ECONOMÍA Y DESPOJO DE TIERRAS EN COLOMBIA

El legado hispánico sobre el dominio de la población y la propiedad del suelo fue el de señoríos sobre pueblos indígenas, encomendados temporalmente a unos pocos privilegiados que recibían tributos de las tribus, al que le siguieron las mercedes reales que ya fue una forma de propiedad privada de la tierra, otorgada de manera muy extensiva. La concentración de la población indígena sobreviviente en Resguardos fue una de las escasas bases de pequeña propiedad en buenas tierras cuando se repartieron durante los siglos XVIII y XIX. En el siglo XIX el estado central, o los estados soberanos durante la fase federal, otorgaron tierras en grandes cantidades a militares, políticos y prestamistas del gobierno o a simples personajes influyentes en la vida política nacional.

(Kalmanovitz, López Enciso, 2005).

A principios del siglo XX se configuró un proceso de colonización de las tierras planas, que junto con el trabajo de los campesinos y la coordinación de terratenientes y poderes locales permitió un intento de creación de un mercado interno especializado, a través de la producción y comercialización de productos como el café, el banano, el arroz, la caña de azúcar y el algodón. Uno de los casos más relevantes de colonización campesina es el ocurrido en el departamento de Antioquia, el cual vivió la expansión de la frontera agrícola, la ocupación de haciendas, la expulsión/recepción de indígenas, afrodescendientes y campesinos por causa de la violencia y el desarrollo del mercado del café, el frijol y el oro, principalmente. Este proceso no siempre estuvo acompañado por la presencia del Estado, en razón a que los migrantes buscaban, incluso, alejarse de las autoridades oficiales. Anhelos de libertad y autonomía guiaban su andar. Esas tierras fueron convirtiéndose con el tiempo en focos de la expansión guerrillera hacia las propiedades terratenientes y latifundistas ganaderas, en las que se dio la ocupación territorial por parte de los campesinos colonos (Fals Borda, 2008).

En la época de La Violencia, período comprendido entre 1947 (que se acentúa y define con el asesinato del candidato del Partido Liberal Jorge Eliécer Gaitán [9 de abril de 1948]) y 1964, es decir, hasta el acuerdo de las élites políticas partidistas del Frente Nacional, se desplazaron, por razones de violencia, aproximadamente dos millones de campesinos (Kalmanovitz y López, 2005) desde y hacia diferentes zonas del país, dando forma a un proceso de redistribución poblacional

caracterizado por la concentración de desplazados en las zonas urbanas que se hallaban en proceso de modernización y la destinación del agro colombiano a los intereses del capital, a partir de la implementación de políticas económicas concebidas dentro del modelo desarrollista. “Ya en los años cincuenta, con ‘La Violencia’, los campesinos fueron expulsados de las mejores tierras y valles del país y empujados, bien hacia las ciudades, bien hacia la frontera agrícola y las zonas de colonización, sobre todo en el sur y en las selvas amazónicas. (Bustelo, 2008)” (Acnur, s.f.). Los terratenientes y la clase más conservadora empiezan a crear y patrocinar ejércitos privados conocidos como “pájaros”, “chulavitas”, ejércitos que se enfrentaron con los contradictores políticos y sociales liberales y se quedaron con las tierras más aptas para la agricultura.

Para muchos campesinos, el escenario de la violencia bipartidista y sus efectos, como el despojo de tierras, significaron la ruptura de la vida rural tradicional. Yen medio de la guerra,

[...] lo primero era la vida. Inventar la forma de salvarla, recurriendo a cualquier método, por primitivo que este resultara. Aprender a sobrevivir en una situación apremiante, lo fundamental. Fue la acción inicial en que se movilizaba el instinto y no la conciencia, no la defensa de principios políticos ni el enfrentamiento banderizo. [...] Ese fue el comienzo, la vida y la venganza, que al final, convirtió a este pueblo apacible en un pueblo feroz y desarrolló en él una psicología patológica, que siempre dejaba una marca indeleble, en los llamados “cortes”, en el “godeo” y en el “acabar” con la semilla, al abrir el vientre de una mujer liberal, embarazada. [...] Y los campesinos volvieron los ojos al monte que estaba dentro de la finca o cercano a la montaña. Así fue entonces que emergieron los enmontados. Toda la familia se escondía llevando apenas lo que podía cargar al cuerpo. Y se comenzó a eliminar, por física seguridad (Alape, 1985: 69).

En este escenario, se configuraron las guerrillas liberales, grupos de autodefensa campesinas por la defensa de la vida, ubicados principalmente en Los Llanos, y organizados para hacerle frente a los abusos, asesinatos y despojos de tierras cometidos por la Policía Nacional, simpatizante del Partido Conservador. Estos grupos fueron articulándose y poniendo en el debate asuntos más profundos como la constitución de las Leyes del Llano, que buscaban la organización jurídica de los territorios, bajo los principios de la vida, la justicia y la libertad, en las que

el deber era “*proyectar y reglamentar la vida civil, jurídica y militar*”³ de las llanuras (Guerrillas liberales, Leyes del Llano, en línea). Con la llegada al poder del militar Rojas Pinilla, de una parte, se abren los diálogos para la paz; de otra, las guerrillas liberales se desmovilizan en 1953, sin que se hubieran cumplido los acuerdos políticos entre el Gobierno Nacional y los voceros guerrilleros.

Más adelante, hacia la década de los 60 se crean las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y del Ejército de Liberación Nacional (ELN) que dirigen la lucha, inicialmente, por la defensa de sus vidas y sus territorios, y que con el tiempo, y debido a la organización de las mismas y la adopción de ideas comunistas, abanderaron nuevas aspiraciones políticas de tinte revolucionario, como la transformación de las estructuras de poder en el país, donde la reforma agraria se constituyó en una apuesta política base de su estructura discursiva y de su plataforma política. Para el caso de las FARC, el 20 de julio de 1964 lanzaron el Programa Agrario de los Guerrilleros de las FARC en el que estipularon que su lucha era por “*una Política Agraria que entregue la tierra del latifundio a los campesinos*”.⁴ En su Plataforma para un Movimiento de Unidad Popular, en 1965, el ELN planteó en el primer lugar de sus objetivos la Reforma Agraria.⁵

La expansión guerrillera significó, entre otros procesos, la reestructuración económica y política de las zonas donde ejercieron dominio territorial, como resultado del empoderamiento real de sus estructuras políticas y el crecimiento de sus fuerzas económicas y militares. La difusión de las ideas socialistas, de la teología de la liberación y del poder popular fueron llegando al campo y los grupos guerrilleros desarrollaron procesos políticos de organización campesina, como sector base de la lucha revolucionaria, a la par que conducían acciones bélicas para el control de vastas zonas del país, que se tradujo en la autoridad guerrillera para el trámite de los asuntos sociales, políticos y económicos de las comunidades. Ya luego, entre finales de los setenta y principios de la década de

3 Subrayas por fuera del texto.

4 Subrayas por fuera del texto. Para conocer el texto completo y las propuestas de las FARC frente al tema agrario, ver <http://mbolivariano.blogspot.com/2007/12/programa-agrario-de-los-guerrilleros-de.html>.

5 Para conocer el texto completo y los puntos de la reforma agraria propuesta por el ELN, ver http://www.archivochile.com/Homenajes/camilo/d/H_doc_de_CT-0038.pdf.

los ochenta, el país atravesó por un proceso de reordenamiento nacional que se caracterizó por el desplazamiento forzado masivo de campesinos,⁶ el asesinato y persecución a líderes políticos y sociales e integrantes de organizaciones campesinas, comunitarias y sindicales,⁷ todo ello dentro de un contexto económico cambiante que supuso la adopción de políticas neoliberales. La combinación de estos factores condujo a la concentración de tierras, la polarización política de la ciudadanía, con el consecuente estrechamiento del espectro político ideológico-práctico. Se crearon ejércitos privados para asegurar zonas geoestratégicas y ricas en recursos naturales y biodiversidad, así como para arrebatarse el control poblacional y territorial que habían logrado los grupos guerrilleros.

En este contexto, el paramilitarismo comienza a configurarse como fenómeno social a finales de la década de los 70 y se consolida en los ochenta con la aparición y creación de grupos armados ilegales de derecha que combaten las acciones y grupos de las guerrillas, cometiendo crímenes de lesa humanidad, atacando fuertemente el movimiento social colombiano y produciendo el desplazamiento forzado de campesinos, indígenas y afrodescendientes. En la década de los noventa, se establecen las relaciones y acuerdos necesarios para la unificación de los grupos existentes en el territorio nacional, que resultan en la creación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

En el informe sobre *Desplazamiento forzado, tierras y territorios* elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2011, se identifica la centralidad del control territorial en las acciones de los grupos armados en medio del conflicto interno, razón por la cual debe entenderse la tierra bajo parámetros comunitarios y habitacionales:

Por tratarse de víctimas de un conflicto armado, que se reproduce en buena parte por la no resolución de los conflictos sobre la tenencia de la tierra, y siendo el control territorial una de las características de acción de los grupos armados ilegales, es obligatorio recobrar una dimensión más amplia de la tierra que abarque aspectos comunitarios y regionales y permita contextualizar su tenencia en territorios concretos y reconocer los contextos locales (PNUD, 2011: 14).

6 Sobre todo en las Costas, en el Magdalena Medio, Córdoba, Urabá y Antioquia.

7 Como es el caso de la Unión Patriótica (UP), A luchar, el Partido Comunista de Colombia (PCC).

Por las implicaciones económicas y políticas que tiene el control territorial en términos de poder –en estas, las disputas de los actores frente al poder del Estado-, a través de la definición de la función de la propiedad, el campo colombiano ha sido un escenario de distintos tipos de violencia que han determinado, en gran parte, la estructura agraria del país, el status de los actores sociales y las formas de producción e inserción en el mercado nacional e internacional del agro colombiano. Se trata de una dinámica compleja y diferenciada en las distintas regiones colombianas, donde confluyen acciones colectivas, violencia organizada, despliegue de medidas políticas y jurídicas, alianzas entre grupos formales e informales que se entremezclan en una disputa por la tierra y el poder que esta representa, en la cual la propiedad rural es un campo de colonización, ocupación, usurpación y apropiación por parte de diferentes actores sociales y económicos sobre la base de la figura de la hacienda como propiedad privada individual, en un proceso constante de ampliación de la frontera agrícola del país en el que “[...] el corazón de la violencia colombiana es la lucha por despojar a los campesinos la tierra y los recursos en favor de una casta de grandes propietarios rentistas, que a la vez controlan la máquina de compraventa electoral y las burocracias regionales, que devoran el dinero de la comunidad y la mantienen en el atraso (Reyes, 2009: 27).

A modo de conclusión, podríamos rescatar la reflexión del mismo autor cuando señala:

Bajo la apariencia de un fenómeno masivo y sistemático de expulsión de población y despojo de tierras se esconde una gran diversidad de situaciones regionales y locales, de gran complejidad, en la cual incidieron factores como la composición y conducta de los grupos dirigentes anteriores, el ascenso de narcotraficantes a las capas dirigentes, la captura de los estados regionales por los señores de la guerra, la influencia de las guerrillas en la población rural, la complicidad o tolerancia de las fuerzas armadas y del Gobierno en la consolidación y posterior desmonte de los grupos paramilitares, y las reacciones de la justicia, que condujeron a resultados diferentes entre una región y otra (Reyes, 2009: 111).

PARAMILITARISMO, DESPOJO DE TIERRAS Y CONSOLIDACIÓN DE UN MODELO DE PAÍS

Los inicios del paramilitarismo hunde sus raíces en la estrategia contrainsurgente liderada por los Estados Unidos -luego de la visita de la Misión de Yarborough

realizada en febrero de 1962- bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional, durante el período de la *Guerra Fría* que para el caso de Colombia se implementó desde el gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982) con el Estatuto de Seguridad. Más adelante, en el período de gobierno de Belisario Betancur, entre 1982 y 1986, uno de los factores que reimpulsa el paramilitarismo es el desacuerdo de algunos sectores económicos, políticos, sociales y militares –tanto regulares como irregulares-, frente a los acuerdos de paz que se venían adelantando con la insurgencia, lo que acentuó los hechos de violencia y las alianzas de estos grupos –alcaldes, grupos económicos, ganaderos, fuerza pública, paramilitares-, teniendo como epicentro nacional el municipio de Puerto Boyacá, ubicado en el Magdalena Medio boyacense.⁸

El fenómeno paramilitar está asociado a la configuración de ejércitos privados irregulares al servicio de la defensa de la propiedad privada, la economía, el narcotráfico y la eliminación de la oposición política y social -con la estrategia militar de la expropiación territorial y el terror- que trajeron como resultado la transformación del sistema político colombiano, el despojo de tierras y el desplazamiento forzado, la violación sistemática de derechos humanos y la perpetración de crímenes de lesa humanidad, la desterritorialización de millones de colombianos y la fragmentación del tejido social y las redes políticas, en un proceso constante de militarización de la población civil y la consecuente articulación a la lucha armada y apoyo del Ejército Nacional. En esta perspectiva, Reyes señala:

Los grupos paramilitares evolucionaron desde movimientos de autodefensa de propietarios locales hasta convertirse en empresas armadas de conquista territorial, interesadas en dominar territorios y poblaciones locales, depredar los presupuestos

8 Al respecto, “El Paramilitarismo de Puerto Boyacá se convirtió poco a poco en una empresa de gran envergadura. Pronto cambió el nombre de MAS por el de AUTODEFENSAS y se constituyó como red de grupos de civiles armados, coordinados y entrenados por el Ejército, en frenética acción de exterminio de comunistas. Los bombardeos realizados con helicópteros militares eran acompañados o seguidos por incursiones exterminadoras de las Autodefensas, dirigidas contra militantes de cualquier organización social o política de ideología izquierdizante. Las armas les eran proporcionadas por la brigada 14; así lo anunciaron públicamente en el periódico Puerto Rojo, en su edición de agosto/87: 'las armas se adquieren en la Brigada XIV, indudablemente por todas las personas que las necesiten...'. Una empresa con personería jurídica reconocida, ACDEGAM (Asociación Campesina de Agricultores y Ganaderos del Magdalena Medio) canalizó “legalmente” los proyectos militares, financieros, educativos, sanitarios, de infraestructura y vías, mediante los cuales las Autodefensas buscaban ganar y controlar a toda la población. Luego un movimiento político “legal” intentaría expandir aún más la experiencia como ideología política: MORENA (Movimiento de Renovación Nacional).” Recuperado de: <http://www.nocheyniebla.org/files/u1/casotipo/deuda/html/pdf/deuda06.pdf>. Consultado en julio de 2011.

y usufructuar los negocios de narcotráfico, el contrabando y la apropiación forzada de la tierra. El terror contra la población provocó un desplazamiento no menor a cuatro millones de personas en el último cuarto de siglo y transfirió una gran parte de las tierras abandonadas a una nueva capa de propietarios, algunos muy poderosos, asociados con las estructuras armadas (Reyes, 2009: 114).

Así, pues, el paramilitarismo se fue configurando como un modelo de seguridad frente a las acciones de los grupos guerrilleros y la presencia de “obstáculos humanos”⁹ para el desarrollo efectivo de proyectos económicos de grandes terratenientes, ganaderos, narcotraficantes y grupos económicos nacionales e internacionales,¹⁰ donde el soporte de su economía se hallaba en el campo y las selvas colombianas. Las víctimas de la violencia paramilitar y de las distintas acciones emprendidas por estos grupos y sus alianzas para el ejercicio del control territorial y la concentración de la propiedad rural, lo son de la imposición de un modelo de desarrollo liderado por grupos de poder con capacidad de despliegue militar, en un contexto de ausencia del Estado de Derecho.¹¹

Azzellini explica cómo en los noventa y principios del siglo XXI:

El terror de los paramilitares y la necesidad de los narco-empresarios de posibilidades para el lavado de dinero –luego de la apertura del mercado- han promovido la agroindustria orientada hacia la exportación y otras florecientes ramas económicas. Una verdadera contra-reforma agraria fue encauzada por el desplazamiento y robo. La oficina de Naciones Unidas para el control de las drogas y la prevención del crimen estima que los narco-empresarios se han apropiado de 44.000 km de tierra, casi el 40% de las áreas cultivables de Colombia (Azzellini, 2004: 49).

9 Esta expresión se refiere a los movimientos sociales, fuerzas sociales, líderes políticos y organizaciones que denuncian y hacen frente a las acciones paramilitares o que presentan un proyecto diferente y/o opuesto al paramilitar. También entran las poblaciones que están ubicadas en una zona que resulta llamativa para un proyecto productivo de gran escala, o que habita un lugar que es foco de megaproyectos, como la construcción de hidroeléctricas y carreteras, entre otros.

10 Para un caso ilustrativo se recoge del informe de 2009 de Human Right Watch ¿Rompiendo el control? Obstáculos a la Justicia en las Investigaciones de la Mafia Paramilitar en Colombia se tiene que, “Mancuso afirmó que los paramilitares recibían apoyo financiero de muchos ganaderos y empresarios, a tal punto de que (sic) mencionó una gran cantidad de empresarios de Sucre quienes, según él, realizaban reuniones con los líderes paramilitares para planear la conformación de grupos paramilitares en esa región. También mencionó a varias empresas que supuestamente apoyaban a los paramilitares. Comentó que las compañías bananeras multinacionales Chiquita, Dole y Del Monte, entre otras, habrían efectuado pagos a los paramilitares en la costa. También declaró que las importantes compañías colombianas Postobón y Bavaria realizaron contribuciones similares, al igual que compañías dedicadas a la producción y el transporte de carbón” (p.49)..

11 Para obtener datos y cifras de los crímenes cometidos por los paramilitares entre 1988 y 2003, revisar el Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política elaborado por el CINEP. Recuperado de <http://www.nocheyniebla.org/files/u1/casotipo/deuda/html/deuda.htm>.

Las alianzas políticas, económicas y militares de los paramilitares permitieron su expansión por el territorio colombiano y su influencia en la vida nacional, en los referentes culturales, en la distribución poblacional del país y en la concepción y desarrollo de un modelo de país. En este orden de ideas, afirma:

Colombia constituye desde hace 20 años un laboratorio para la conducción privatizada de la guerra. Política, ejército, policía, narcotráfico, ganaderos, paramilitares, ejército estadounidense, la agencia antidrogas norteamericana DEA, compañías transnacionales y CMP [Corporaciones Militares Privadas] cooperan en constelaciones cambiantes para imponer sus intereses comunes en contra de organizaciones campesinas, sindicatos, movimientos sociales y ante todo contra los continuamente crecientes movimientos insurgentes armados. La guerra se dirige en su mayor parte en contra de la población. Según la organización para los derechos humanos, Codhes, 412.553 personas (20% más que en el año 2001) fueron desplazadas en Colombia durante el año 2002 (Azzellini, 2004).

El ejercicio paramilitar se concentró en la conquista de zonas guerrilleras para el control de cultivos ilícitos y el transporte de las drogas, en la seguridad militar, donde se buscó mantener bajo el mando de estos grupos la seguridad de las zonas donde operaban y se expandían, protegiendo los intereses de ganaderos, narcotraficantes, terratenientes y grupos económicos, e interviniendo en las disputas y conflictos sociales, de modo que se garantizara el control poblacional. Lo que se conoce como “limpieza social” fue otra de las estrategias del proyecto paramilitar, en donde reinó una concepción de orden y seguridad única, que tuvo como resultado el asesinato de homosexuales, drogadictos o consumidores de droga, enfermos mentales, prostitutas, etcétera.

El despojo de tierras para su uso en plantaciones agroindustriales, megaproyectos,¹² saqueo de recursos naturales y mineros para beneficio del capital extranjero y las transnacionales ha sido, en lo más reciente de la historia paramilitar, uno de

12 *El Espectador*, domingo 2 de julio de 2006: “*Las fosas comunes del Catatumbo*”. En el caso de los megaproyectos, anota Cepeda Castro, que en la zona del Catatumbo, “el trasfondo de la conquista del territorio ha sido el control de las millonarias ganancias provenientes de los megaproyectos que se desarrollan en la región: tres concesiones para la explotación de yacimientos petrolíferos, y la veta del carbón ubicada entre Sardinata y La Gabarra. La apropiación de la tierra ha servido para el cultivo de la palma aceitera, al cual han sido destinadas 6.000 hectáreas de un proyecto que busca llegar a 20.000.”

los máximos causantes de los éxodos de violencia, desplazamiento y usurpación del patrimonio individual y colectivo de los afectados. Mediante el dominio paramilitar se posibilitó la transformación de las sociabilidades en algunas regiones del país, a través del control de la economía local, del gasto público y la cooptación de los poderes estatales regionales.

El despojo de tierras por parte de los grupos paramilitares se ejerció desde diferentes estrategias: “Desde la transferencia forzada de títulos bajo coacción a nombre del comandante o mando medio implicado, el corrimiento de cercas para englobar predios de desplazados, el uso de testaferros o familiares para ocultar la titularidad, hasta la adjudicación de parcelas a combatientes campesinos, muchas veces desplazados de otra región por las guerrillas” (Reyes, 2009: 121).

En este contexto, el proceso de ordenación territorial que se va configurando desde mediados de los años ochenta del siglo XX colombiano, impulsado por los intereses y acciones, en una mayoría de narcotraficantes y grupos paramilitares en connivencia con la fuerza pública, resulta en la definición de lo que podría entenderse como la contrarreforma agraria,¹³ que duplicó en usurpación y transferencia a estos grupos, el número de hectáreas que habían sido entregadas a medianos y pequeños campesinos durante los distintos intentos de reforma agraria adelantadas en años anteriores.

La contrarreforma agraria se dio por la usurpación violenta de las tierras y el patrimonio de los campesinos, con la subsiguiente legalización de esas propiedades, por “la adjudicación, por parte del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), de tierras que habían sido objeto de reforma agraria y pertenecían a la población desplazada, a miembros de grupos armados y a desmovilizados” (López T., 2007:14), y la transformación de la producción agrícola campesina de cultivos para el consumo familiar y el mercado interno, hacia las grandes plantaciones, los monocultivos agroindustriales, la ganadería extensiva y el narcotráfico.

En un análisis sobre reforma y contrarreforma agraria, el investigador Albán plantea que en Colombia

13 Revista *Semana*, *Las tierras perdidas en Colombia*. “Según cálculos del Banco Mundial y Codhes, entre 3,5 y 4,5 millones de hectáreas, el equivalente al área que tienen sumados los departamentos de Cundinamarca y Valle del Cauca, estarían en manos de los paramilitares.”

[...] el problema agrario subsiste y se agrava con los procesos de contrarreforma, que responden a nuevos escenarios e intereses económicos, sociales y políticos. El narcotráfico, la industrialización enfocada a la globalización y el paramilitarismo aparecen como factores articulados a nuevas olas de violencia. Los intereses de terratenientes, ganaderos, agro exportadores, multinacionales y grupos armados ilegales priman sobre las necesidades de la población confinada a los corredores urbanos y sometida a la exclusión, la inequidad, la desigualdad y la violación de los derechos humanos (Albán, s.f.).

Los datos que arrojan las investigaciones sobre desplazamiento forzado¹⁴ muestran una relación directa entre conflicto armado, violencia política y tenencia de la tierra, ubicando estos componentes como las causas del fenómeno mencionado. Entre 1994 y 2007 se le atribuye un promedio de responsabilidad del 44% a los grupos paramilitares, entre 1994 y 2007.¹⁵ Así lo acota Falla Ramírez (2003):

En el marco del conflicto armado interno en Colombia se presenta el mayor número de personas desplazadas. Durante las dos últimas décadas, el flujo de desplazados por la violencia ha correspondido a variaciones en las dinámicas militares y políticas de la sociedad colombiana. El desplazamiento forzado obedece, pues, a la implementación de estrategias para combatir la insurgencia y controlar la sociedad civil por parte de las fuerzas militares, así como a la acción directa o indirecta de actores armados como las guerrillas y los grupos paramilitares y de autodefensa. Entre las razones más frecuentes que promueven los altos porcentajes de desplazamiento aparecen las amenazas, torturas, masacres, desapariciones forzadas, destrucción de viviendas, así como los atentados, homicidios, bombardeos, desalojos, reclutamientos forzosos, secuestros, abuso sexuales y las consecuencias de los operativos antinarcóticos (Falla Ramírez, 2003).

El desplazamiento forzado se configura, así, en un fenómeno sistemático en el que los campesinos pierden sus tierras y los lazos sociales y referentes culturales que se tejen allí, trayendo como consecuencia “[...] el despojo de sus tierras, salida de su territorio, crecimiento poblacional desordenado en los grandes centros urbanos (principales receptores), el deterioro en la calidad de vida de las personas desplazadas, la desintegración de la unidad familiar, la fragmentación

14 Véase: Informes del CODHES, Conferencia Episcopal, Human Rights Watch; Investigaciones de Alejandro Reyes, Ana María Ibáñez.

15 Véase: *Verdad Abierta*. Recuperado de [<http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/38-desplazados/210-desplazamiento-y-despojo-de-tierras-estrategia-paramilitar->].

social marcada por la pérdida de referentes culturales, de la propiedad y de las formas de subsistencia habituales, todo lo cual conlleva a un deterioro del tejido social” (Acnur, s.f.).

Frente a la violación de derechos humanos por parte de los grupos paramilitares,

El 13 de enero de 2011, la Fiscalía General de la Nación reveló que tiene documentados con corte a 31 de diciembre de 2010, 174.618 casos de homicidios, 1.614 masacres y 34.740 casos de desaparición forzada. Adicionalmente, 3.611 casos de secuestro, 3.555 de extorsión, 693 de violencia de género, 72 de narcotráfico y 28.671 de otras conductas delictivas sin precisar. El ente acusador registra el desplazamiento forzado masivo de 77.180 comunidades y el reclutamiento de 3.557 menores de edad. Las investigaciones y confesiones permitieron establecer la resunta vinculación de 429 políticos, 395 miembros de las Fuerzas Armadas, 155 servidores públicos y 7.101 referenciados como “otros casos” (CODHES, 2011).

Respecto del despojo de tierras,

Estas cifras varían desde los 10 millones de hectáreas que sostiene el Movimiento Nacional de Víctimas; los 4,4 y 4,0 millones según el Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Sintradin) y del Programa Mundial de Alimentos (PMA), respectivamente, pasando por los 2,5 millones de la Contraloría General de la Nación, hasta incluso los 1,2 que señalan los investigadores Ana María Ibáñez, Andrés Moya y Andrea Velásquez de la Universidad de los Andes. Más recientemente, la tercera Encuesta Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento, estima que la cantidad de hectáreas de tierra usurpadas o abandonadas por causa de la violencia entre 1980 y julio de 2010 es cerca de 6,65 millones (PNUD, 2011: 23).

VISIBILIZANDO EL DESPOJO DE TIERRAS EN COLOMBIA EN EL DEBATE PÚBLICO NACIONAL

Se podría decir que uno de los factores centrales del problema agrario y el conflicto interno colombiano ha sido el resultado de la contraposición de proyectos frente al uso y apropiación de las zonas rurales colombianas, ricas en recursos naturales, recursos mineros, materias primas y biodiversidad, proceso en el que se enfrentan las poblaciones locales

-para quienes la tierra o el territorio implican la posibilidad de subsistencia, la configuración de identidades y desarrollo de los proyectos de vida- con los poderes que incursionan desde fuera del territorio específico, en una dinámica paralela de violencia y de resistencia, de codicia y necesidad, que promueve la reconfiguración política, social y económica en el territorio nacional, impulsada por la confrontación de los modelos de vida y desarrollo de estos actores y poderes.

De este modo, el desplazamiento forzado puede entenderse por lo menos en dos dimensiones: por un lado, como la decisión no voluntaria de los grupos de personas afectadas por hechos de violencia a salir de sus territorios y buscar refugio en otro lugar donde se pueda reconstruir un proyecto de vida; y por otro lado, como parte de una estrategia militar sistemática de expropiación territorial y control militar guiada por intereses políticos, económicos y culturales para el servicio del capital nacional y extranjero, en detrimento de los derechos humanos de las poblaciones afectadas.¹⁶

A pesar de las dimensiones del fenómeno, el despojo de tierras como estrategia y efecto del conflicto interno ha estado por décadas por fuera de la agenda política del país, y las víctimas del desplazamiento forzado han sido invisibilizadas en el plano nacional:

La impunidad frente al abandono forzado y el despojo de tierras es una característica del conflicto colombiano. Históricamente los gobiernos y la sociedad han pasado de largo sobre la necesidad de restituir o indemnizar las tierras perdidas por las víctimas de los conflictos, por tanto se carece en muchos períodos de por lo menos una estimación de privaciones a los derechos sobre la tierra, bien sea porque las víctimas eran consideradas como parte del bando derrotado, como en el caso de la violencia bipartidista, o porque la recuperación de las tierras no fue contemplada en los acuerdos de paz de las facciones enfrentadas o en las desmovilizaciones de los combatientes (PNUD, 2011: 25).

El proceso de reconfiguración de la opinión pública sobre la situación del conflicto armado colombiano se dio principalmente desde 1991, con el trabajo conjunto de la Iglesia, el Codhes, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organizaciones No Gubernamentales (ONG), defensores de derechos humanos y académicos

16 Véase Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes). Recuperado de <http://www.afrodes.org/afrodes/TERRITORIO-ESP.html>

dedicados al estudio del desplazamiento forzado de la población rural. En 1992 “se lleva a cabo el primer Seminario Nacional sobre Desplazamiento Forzado en Colombia, en Chinauta (Fusagasugá), organizado por el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA)” (PNUD, 2011: 26).

El desplazamiento forzado, y sus implicaciones en la población afectada directa e indirectamente, empieza a ser abordado en debates regionales y nacionales. Las organizaciones de víctimas se fortalecen y crean nuevas organizaciones a lo largo y ancho del territorio nacional, conformando así el movimiento de víctimas del conflicto armado colombiano. Estas organizaciones concentran demandas específicas al Estado y a los actores armados, a la vez que construyen proyectos políticos de organización social. Es así como “el período de 1992 a 1997 se caracteriza por una mayor presión social, desde la academia, la sociedad civil organizada, las ONG’s (sic) y la comunidad internacional, en función de visibilizar al desplazado como un sujeto social, que debe ser incluido en las políticas públicas para su atención integral” (PNUD, 2011: 28).

La Conferencia Episcopal de Colombia anota en la misma dirección:

El logro más importante de este estudio de la Iglesia Católica fue presentar el desplazamiento forzado como una violación masiva y múltiple de los derechos humanos y una infracción grave del Derecho Internacional Humanitario y, en consecuencia, a las personas en situación de desplazamiento como sujetos de derechos. Esta perspectiva cambió la tendencia impuesta desde mediados del siglo XX cuando el desplazamiento por violencia se asimiló a la “normalidad migratoria del país”, en un intento por desconocer esta tragedia humanitaria. Desde este momento, el desplazamiento forzado ya no podía ser ignorado por la sociedad (Codhes, 2006: 14).

A MODO DE CONCLUSIÓN

De la relación dinámica entre violencia, tenencia/producción de la tierra y poder político, las consecuencias más notables en proporciones nacionales son: una estructura agraria de tierra sin campesinos –que se logra por la expulsión masiva del campesinado de sus tierras y la concentración de estas en manos de narcotraficantes, empresarios, terratenientes, señores de la guerra, entre otros–,

en la que prevalece la producción agroindustrial a gran escala –con grandes plantaciones de monocultivos– y la extracción, explotación y exportación de materias primas y recursos naturales realizada por empresas transnacionales y multinacionales –extracción de agua potable, biodiversidad, recursos mineros–¹⁷; el desconocimiento y negación del campesinado colombiano como sujeto político; la configuración del Estado colombiano al servicio de los intereses de los grandes grupos económicos nacionales y del capital extranjero; la redistribución poblacional en el territorio nacional impulsada por la violencia; y la concentración aceleradamente creciente de la propiedad rural. En esta perspectiva, “La concentración de la propiedad de la tierra en las manos de 5 mil latifundistas ya no tiene como fin la producción agropecuaria, sino la mera especulación con el precio de la tierra, que se espera ir al alza gracias a los proyectos de inversión transnacional o estatal” (Mondragón, 2002).

La configuración territorial a través y a causa del conflicto interno en la que se definen mercados, lógicas de sociabilidad, políticas y control poblacional, desde el ejercicio violento del poder, con la capacidad militar de los actores armados, ocurre en medio de un proceso en el que “El aumento de los crímenes contra la población se ha convertido en una estrategia de guerra por ser un mecanismo rápido y poco costoso de despoblar territorios, lo que permite a los actores armados ampliar su área de influencia, establecer mecanismos de control territorial, transportar armas y abrir corredores para el desarrollo de actividades ilícitas (Ibáñez y Vélez, 2003: p.5)” (Kalmanovitz y López, 2005).

Por otro lado, siguiendo a Escobar (2010) cuando concluye que “el desarrollo y la modernidad, con seguridad, fueron siempre inherentemente procesos creadores de desplazamiento”, y partiendo del argumento de Joxe (2002) sobre el contexto

17 Codhes, Boletín 77, ¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010: “A este panorama de conflicto armado, violencia y despojo se agrega el interés de la inversión nacional e internacional por la actividad minera, que se desarrolla en por lo menos 21 municipios de las zonas CCAI [Centros de Atención y Coordinación Integral]: casi una tercera parte del territorio en proceso de consolidación (26%). Son regiones en las que se adelanta explotación, exploración o exportación minera y en forma paralela persisten múltiples formas de violencia política y social y graves violaciones a los derechos humanos. [...] La fiebre por acelerar la locomotora de la minería en territorios de violencia y pobreza empieza a subir en medio de la ambición desbordada de grandes empresas. (...) Las zonas mineras están militarizadas y paramilitarizadas: la fuerza pública protege la gran inversión privada y los paramilitares evitan la protesta social y presionan el desplazamiento”.

actual de modernidad capitalista global,¹⁸ el mismo Escobar (2010) presenta un breve panorama sobre la tenencia y uso de la tierra en Colombia y algunas de sus problemáticas:

Primero, este país representa patrones de exclusión histórica hallados en muchas partes de América Latina, pero raramente tan profundos. Esta situación se ha agravado en los últimos veinte años por los sucesivos regímenes neoliberales, pero existe una larga historia de exclusión, particularmente en la estructura de la propiedad de tierras. Hoy, el 1,1% de los grandes propietarios controlan el 55% de toda la tierra cultivable (y alrededor de la tercera parte de ésta puede estar asociada con el dinero de la droga). Más del 60% de la población colombiana tiene un ingreso por debajo de la línea de pobreza; 25% vive en pobreza absoluta, esto significa que sus ingresos son inferiores aun dólar al día. La pobreza rural es de 80% y la pobreza urbana ha alcanzado también altos niveles, con al menos dos consecuencias de particular relevancia: la creación de vastos barrios de pobreza absoluta, con escasa o nula presencia del Estado, los cuales son principalmente gobernados por leyes locales, incluyendo persistente violencia; y la emergencia de un nuevo grupo de personas conocidas como desechables que son a menudo objeto de «limpiezas sociales» por escuadrones de la muerte de derecha. Desde los años ochenta, mafias de las drogas han adquirido tremenda presencia en todos los planos de la sociedad, impulsadas por el bastante lucrativo negocio internacional (Escobar, 2010: 71).

18 “[El mundo está hoy unido por una nueva forma de caos, un caos imperial, dominado por el imperium de los Estados Unidos, aunque no por ellos controlado. Carecemos de palabras para describir este nuevo sistema, mientras estamos rodeados por sus imágenes [...]. El mundo dirigido a través del caos, una doctrina que una escuela racional europea haría difícil de imaginar, necesariamente conduce al debilitamiento de los estados —incluso en los Estados Unidos— a través de la emergente soberanía de las corporaciones y mercados” (2002: 78, 213).

CAPÍTULO II

¿JUSTICIA TRANSICIONAL EN MEDIO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO?



Se ha establecido en el capítulo anterior que una de las consecuencias del conflicto armado colombiano ha sido el desplazamiento forzado masivo, con la consecuente desterritorialización de las comunidades, el despojo de tierras y la alta concentración de la tierra en manos de terratenientes, paramilitares, narcotraficantes y empresarios agroindustriales, nacionales y extranjeros, a costa de la violación de los derechos humanos, y la devastación de la naturaleza, en algunos casos. En este sentido, la restitución de tierras es la medida a aplicar dentro del marco de la reparación integral de los derechos de las víctimas de la violencia política.

La garantía del derecho está en manos del Estado, debido a la responsabilidad constitucional que tiene el mismo frente a los ciudadanos de propender por la paz nacional, promover las medidas necesarias para hacer posible la culminación del conflicto armado y garantizar los derechos de las víctimas. La responsabilidad del Estado comprende dos sentidos: la acción y la omisión. Por acción se entiende la violación directa de los derechos humanos por parte de las instituciones, agentes y/o fuerzas del Estado, por un lado; y por otro, la complicidad y/o alianza con agentes externos al Estado en la misma situación. Por omisión se entiende la permisividad del Estado frente a los hechos violentos y la no garantía de los derechos de los ciudadanos. Así pues:

[...] la responsabilidad internacional del Estado se compromete a partir del momento en que deja él de cumplir una obligación internacional, independientemente de la verificación de falta o culpa de su parte, y de la ocurrencia de un daño adicional. Más

que una presunta actitud o falla psicológica de los agentes del poder público, lo que realmente es determinante es la conducta objetiva del Estado (la debida diligencia para evitar violaciones de los derechos humanos). Se puede, así, ciertamente llegar a la configuración de la responsabilidad objetiva o “absoluta” del Estado a partir de la violación de sus obligaciones internacionales convencionales en materia de protección de los derechos humanos. Sobre dicha responsabilidad objetiva reposa el deber de prevención (Corte Interamericana de Derechos Humanos, s.f.).

JUSTICIA TRANSICIONAL Y DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Durante la primera década del siglo XXI se han venido adoptando en Colombia instancias jurídicas y políticas respaldadas por el discurso de la justicia transicional, por medio del cual, normativamente, se pretende conseguir el logro de la paz, de la justicia y la reconfiguración de la seguridad, así como la reorganización de la sociedad bajo los principios del Estado de Derecho, el enjuiciamiento de los perpetradores de violaciones de derechos humanos y la reparación de las víctimas de los crímenes de lesa humanidad que se cometieron durante décadas del conflicto armado interno. Al respecto, Uprimny explica:

Los procesos de justicia transicional buscan, ordinariamente, llevar a cabo una transformación radical del orden social y político de un país, o bien para reemplazar un estado de guerra civil por un orden social pacífico, o bien para pasar de una dictadura a un orden político democrático. Especialmente cuando se trata de transiciones cuyo objetivo es dejar atrás un conflicto armado y reconstituir el tejido social, dicha transformación implica la difícil tarea de lograr un equilibrio entre las exigencias de justicia y paz, es decir, entre los derechos de las víctimas del conflicto y las condiciones impuestas por los actores armados para desmovilizarse (Uprimny, 2005).

Un principio fundamental de la justicia transicional es la disposición de medidas jurídicas, políticas y económicas encaminadas a la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición, declarados por la ONU, respaldados por el Derecho Internacional Humanitario y consagrados en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*,

aprobada por la Asamblea General en noviembre de 1985. La jurisprudencia constitucional colombiana ha incorporado paulatinamente estas medidas,¹⁹ que reconocen los derechos de las víctimas y el deber del Estado frente a los mismos por acción u omisión en el conflicto armado.

Estas disposiciones se fundamentan en los principios de Joinet (1997) que constituyen la estructura del proyecto de principios básicos de los derechos de las Víctimas asumidas como sujetos de derecho. Este autor elaboró un informe sobre *La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*²⁰ en el que se contemplan dichos derechos, su fundamento y las posibles vías para garantizarlos. Por un lado, está el derecho a saber que se establece en dos dimensiones: una individual que se refiere al conocimiento que tenga la víctima de los hechos acaecidos y sus causas, y otra colectiva “que tiene su origen en la historia para evitar que en el futuro las violaciones se reproduzcan” (Joinet, 1997). El Estado está obligado a promover el “deber de la memoria”, que consiste en la conservación y divulgación de los hechos y situaciones ocurridas en medio del conflicto armado, pues “el conocimiento, para un pueblo, de la historia de su opresión pertenece a su patrimonio y como tal debe ser preservado” (Joinet, 1997).

El derecho a la justicia se refiere a dos asuntos puntuales: *el derecho a un recurso justo y eficaz, y medidas restrictivas justificadas por la lucha contra la impunidad*. El derecho a la reparación implica dimensiones individuales, generales y colectivas, y se establece en medidas de restitución, indemnización y readaptación. Y, finalmente, el derecho a la garantía de no repetición que consiste en la adopción de medidas dirigidas, puntualmente, a que no se repitan los hechos violatorios de derechos humanos. Frente a la reparación, el informe contempla: “En el plano individual, las víctimas, ya sean víctimas directas, parientes o personas a cargo, deben beneficiarse de un recurso eficaz. Los procedimientos aplicables deben ser objeto de una publicidad lo más amplia posible. El derecho a reparación debe

19 Para mayor información, revisar el artículo de Álvaro E. Márquez Cárdenas, Los derechos de las víctimas en la jurisprudencia constitucional colombiana. Recuperado de http://www.colabogado.org/index/index.php?option=com_content&view=article&id=42:loa-derechos-de-las-victimas-en-la-jurisprudencia-constitucional-colombiana&catid=1:bienvenidos.

20 Para consultar, el informe, véase <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html>.

cubrir la integralidad de perjuicios sufridos por la víctima” (Joinet, 1997).

Las medidas de reparación, continúa Joinet (1979), son:

- a) Medidas de restitución (tendientes a que la víctima pueda volver a la situación anterior a la violación);
- b) Medidas de indemnización (perjuicio síquico y moral, así como pérdida de una oportunidad, daños materiales, atentados a la reputación y gastos de asistencia jurídica); y
- c) Medidas de readaptación (atención médica que comprenda la atención psicológica y psiquiátrica).

Para el caso colombiano, y desde los preceptos normativos, la finalidad de la justicia transicional consiste en la garantía de los derechos constitucionales y la efectividad del Estado de Derecho, a través de un proceso social, político y jurídico de reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas, con el fin de sentar las bases hacia la reconciliación nacional, la reconstrucción del tejido social y el logro de la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones y agentes estatales. De ahí la importancia de la garantía de los derechos de las víctimas y el reconocimiento de estas dentro de un proceso transicional, en tanto las medidas efectuadas pueden contribuir al logro de los objetivos señalados, en la medida en que promuevan la satisfacción de las mismas. Es esencial la participación de las víctimas, poniendo en el centro de la discusión y los programas, su voz, experiencias, perspectivas y propuestas, puesto que son ellas quienes conocen su historia, son conscientes de sus pérdidas y han padecido los horrores del conflicto.

ALGUNOS ASUNTOS POLÉMICOS DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN COLOMBIA

Como proceso, la transición supone la disposición de los sectores de la sociedad y de los actores involucrados directamente en el conflicto armado para la reconfiguración del orden nacional, en el marco de los derechos a la paz y a la justicia, avanzando en la garantía de derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación. Lo anterior, demanda la promoción del debate público frente al conflicto armado, sus causas y métodos, con el fin de *reconocernos*

y avanzar en la construcción social de la paz, en el que participen y sean escuchados los distintos sectores sociales, sobre la dirección de los asuntos públicos, respetando los principios del Estado Social de Derecho que consagra la Constitución Política de 1991.

Sin embargo, el contexto actual del país no es el escenario óptimo para asegurar la efectividad de las leyes que emanen en un pretendido proceso de justicia transicional, en virtud a que los hechos violentos, las violaciones a los derechos humanos, la sistematicidad con que operan los grupos armados, tanto regulares como irregulares, en contra de la población civil, la falta de voluntad política para desentrañar los hechos y mostrar la verdad a la sociedad colombiana, y la presencia estatal en algunos lugares del país, limitada a la ampliación del pie de fuerza, son indicios claros del fracaso sentenciado de un proceso de restitución de tierras en Colombia, ya que no existen condiciones claras en materia de política ni un enfoque de derechos que permitan la consolidación de un proceso de paz y la reconciliación de los colombianos.

En esta óptica, uno de los mayores obstáculos para la aplicación efectiva de las medidas que se contemplan dentro de la justicia transicional en nuestro país es la continuidad del conflicto interno en el que los actores armados y las estructuras políticas, económicas y sociales que lo soportan, aún persisten, cada uno abanderando un proyecto de orden social y económico que le disputa al Estado el monopolio de la fuerza y el control territorial y poblacional en zonas del país. En un contexto de violencia y luchas por el poder, son imposibles la garantía de los derechos humanos y el logro de las medidas reparatoras.

Lo anterior debe contextualizarse en la medida en que las acciones del Gobierno Nacional, encaminadas al logro de acuerdos sobre la base de la justicia transicional, se adelantaron con uno de los actores armados del conflicto interno, las AUC, mientras el Ejército, por orden del Gobierno Nacional y la dirección del Ministerio de Defensa, realizó una arremetida guerrillista contra los otros grupos; en este caso, las guerrillas colombianas.

Esto quiere decir que el proceso mediante el cual se concibió la justicia transicional, no comprendió a todos los actores armados en combate, sino que dirigió sus esfuerzos, tanto discursivos como pragmáticos, hacia un arreglo negociado entre

paramilitares y Gobierno Nacional, dejando de lado las causas y dinámicas propias del conflicto armado colombiano. El impacto de esta medida en el reconocimiento de las víctimas es muy alto en el plano político, en razón a que niega la responsabilidad real del Estado sobre las condiciones de vida de los ciudadanos en las geografías violentas del país, aduciendo que la violación sistemática de derechos humanos son producto de los grupos “terroristas” referidos.

Por otro lado, resulta problemático el hecho de que las víctimas no hayan participado en el proceso de diseño y construcción de los principios rectores de las medidas jurídicas y administrativas que se contemplan dentro del proceso de justicia transicional; su participación en el plano político institucional se ha reducido a escuchar las socializaciones que presentan los encargados de dar a conocer la jurisdicción adoptada. Así mismo, algunos espacios de comunicación que han creado o usado a las víctimas para establecer canales alternativos para participar en el proceso de las medidas de reparación, han sido amenazados con el creciente asesinato a líderes sociales que se viene incrementando, específicamente en los procesos de restitución de tierras.²¹

MEDIDAS DE REPARACIÓN PARA EL CASO COLOMBIANO

El Estado colombiano ha venido creando una serie de mecanismos jurídicos, legales e institucionales inscritos en la concepción de la justicia transicional. Estas pautas comprenden el reconocimiento de un universo concreto de víctimas, establecen sus derechos y estipulan las medidas de satisfacción y garantía de los mismos. En materia de reparación, y más específicamente respecto a la restitución de tierras, los mecanismos más relevantes que ha creado el poder público colombiano son

21 En la Revista Semana del 12 de abril de 2012 se anota que “Defensoría del Pueblo advierte que, entre el 2006 y el 2011, al menos 71 líderes de procesos de restitución de tierras fueron asesinados. Solo hay una condena en firme por una de estas muertes”. Recuperado de www.semana.com.

En Terra, el artículo titulado Colombia: las víctimas de la Ley de víctimas, dice: “Según cifras oficiales, al menos 17 de estos líderes han sido asesinados desde que Santos suscribió la Ley de Víctimas, en junio del año pasado. Pero la lista de víctimas de la Ley de Víctimas es más amplia. ‘En el Urabá, por ejemplo, la cosa está muy difícil. Catorce personas de nuestra asociación han sido asesinadas desde el año pasado hasta esta fecha’, le dijo Palencia a BBC Mundo”. Recuperado de <http://noticias.terra.com.co>.

la Ley 975 de 2005, más conocida como Ley de Justicia y Paz; el Plan de Choque para la Restitución de Tierras, impulsado por el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, en el 2010; y la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas, aprobada en junio del mismo año por el Congreso de la República.

Los tres elementos se enmarcan en el contexto del discurso oficial del proceso de justicia transicional colombiano, que se inicia con las negociaciones del año 2002 entre las AUC y el Gobierno Nacional, contexto que comporta un escenario de contradicciones que imposibilitan de entrada las aspiraciones sobre la efectividad e incluso la posibilidad de llevar a cabo, de manera satisfactoria, medidas de reparación a las víctimas del destierro.²²

En esta vía, se pretende establecer en qué consisten estas medidas y así realizar un pequeño balance para poder tener elementos claros de la oferta institucional frente a la restitución de tierras, con el fin de comparar estos postulados con las exigencias y posturas de las víctimas, para analizar qué tan similares o disímiles son las posturas de ambos actores frente a la reparación de víctimas y el problema agrario en Colombia. A continuación, se presentan los tres mecanismos citados, mostrando en qué consisten y qué ofrecen, es decir, la definición y oferta de los mismos frente a la restitución de tierras en Colombia, específicamente.

LEY DE JUSTICIA Y PAZ (975 DE 2005)

La Ley de Justicia y Paz (975 de 2005) fue promulgada el 25 de julio de 2005 por el Congreso de la República, como resultado de un proceso legislativo que buscaba jurídicamente la facilitación del proceso de paz que se venía adelantando desde finales del año 2002 con las Autodefensas Unidas de Colombia. Con este propósito, la ley pretende -desde sus preceptos normativos- la reincorporación de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley que

22 En 1997, sin embargo, se creó la ley 387/97 *por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.*

efectivamente efectúen un cese de hostilidades y contribuyan en los procesos de verdad, justicia y reparación.²³

En dicha perspectiva, se entiende que la Ley de Justicia y Paz tiene directrices humanitarias de doble índole; por un lado, de apoyo y judicialización alternativa de los combatientes -que consiste en otorgar penas alternativas (no menores a 5 años ni mayores a 8); en este caso, penas menores a las estipuladas para el delito cometido, beneficio que se otorga por la contribución que estos realicen en la consecución de la paz, la justicia, la reparación y la efectiva reincorporación a la vida civil-; de otro lado, la garantía de los derechos de las víctimas -particularmente, los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición- con el objeto de esclarecer los hechos, judicializar a los victimarios y reparar integralmente a las personas víctimas del conflicto armado, garantizando, además, la no repetición de los hechos punibles.

El cuerpo jurídico se compone de principios y definiciones; principios procesales, investigación y juzgamiento; concreciones sobre la pena alternativa, sobre la privación de la libertad de los desmovilizados; lista y funciones de las instituciones a cargo de la ejecución de la ley; derechos de las víctimas frente a la administración de justicia y los derechos de reparación; conservación de archivos -referente a la documentación del proceso en ejercicios de memoria histórica-; acuerdos humanitarios, y, finalmente, complementos de la ley. Los derechos de las víctimas están contemplados en los siguientes apartados: Capítulo 1, Principios y Definiciones, Artículo 4º Derecho a la verdad, la justicia y la reparación y debido proceso; Artículo 6º. Derecho a la justicia; Artículo 7º. Derecho a la verdad; Artículo 8º. Derecho a la reparación; Capítulo VIII, Derechos de las víctimas frente a la administración de justicia (se trata de garantizar el acceso a la administración de justicia); Capítulo IX, Derecho a la reparación de las víctimas, en el que se dispone que los miembros de los grupos armados beneficiarios de la ley tienen el deber de reparar a sus víctimas. Dicha reparación deberá tener como objeto la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción, a cargo del

23 La ley 975 de 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

Fondo para la Reparación de las víctimas, por disposición del Tribunal Superior del Distrito judicial o por remisión de la Unidad de la Fiscalía.

Esta ley constituye uno de los elementos jurídicos base del proceso de justicia transicional que consagra los derechos de las víctimas, además de otras disposiciones, las mismas que se fundamentan en el deber constitucional del Estado de garantizar los derechos de los ciudadanos, basado en el principio de la razón de Estado.

El derecho a la verdad, contemplado en el Artículo 7, contribuye a generar grados de satisfacción de las víctimas y se constituye en un frente de la lucha contra la impunidad, por medio del conocimiento y divulgación de los hechos, las razones, los procesos, los responsables y las acciones en la perpetración de los crímenes cometidos por los grupos armados al margen de la ley. Se trata de saber el qué, cómo, quienes, dónde y por qué se cometieron actos violatorios de derechos humanos. Esto comprende una dimensión colectiva y otra individual. La primera tiene que ver con el conocimiento colectivo de los hechos en un proceso de construcción de memoria histórica; la segunda se refiere al derecho individual de conocer lo ocurrido en estrecha relación con la dignidad humana y la imagen de las víctimas que se ven afectadas cuando este derecho no se cumple (Colombia, Ley 975 de 2005).

El derecho a la justicia se refiere al derecho de la víctima a que se haga justicia, a la efectividad del proceso penal y su participación en el mismo. El Artículo 6 de la misma ley dispone que “De acuerdo con las disposiciones legales vigentes, el Estado tiene el deber de realizar una investigación efectiva que conduzca a la identificación, captura y sanción de las personas responsables por delitos cometidos por los miembros de grupos armados al margen de la ley; asegurar a las víctimas de esas conductas el acceso a recursos eficaces que reparen el daño infligido, y tomar todas las medidas destinadas a evitar la repetición de tales violaciones” (Colombia, Ley 975 de 2005).

El derecho a la reparación integral, Artículo 8 de la ley, contempla que las víctimas tienen derecho a ser reparadas de modo integral, diferenciado, transformador y efectivo frente a los daños sufridos en medio del conflicto armado, con medidas de indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y no repetición. Estas

medidas pueden ser individuales o colectivas, según el daño -que también puede ser individual o colectivo- y según sea el beneficiario; materiales, morales o simbólicas, según el mecanismo reparador y el objetivo de este. El capítulo IX, *Derecho a la reparación de las víctimas*, trata este derecho, dictaminando sobre los actos y programas de reparación, las entidades responsables y sus funciones: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) y las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes- , el Fondo para la Reparación de las Víctimas, y el deber de reparar. Atinente al Fondo, se estipula que:

Los miembros de los grupos armados que resulten beneficiados con las disposiciones previstas en esta ley tienen el deber de reparar a las víctimas de aquellas conductas punibles por las que fueren condenados mediante sentencia judicial.

Igualmente, cuando no se haya logrado individualizar al sujeto activo pero se compruebe el daño y el nexo causal con las actividades del Grupo Armado Ilegal Beneficiario por las disposiciones de la presente ley, el Tribunal directamente o por remisión de la Unidad de Fiscalía, ordenará la reparación a cargo del Fondo de Reparación (Colombia, Ley 975 de 2005).

El derecho a la reparación supone que “toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechos habientes a obtener reparación, lo cual implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor” (Naciones Unidas, 2005). De la restitución como medida de reparación, el Artículo 46, de la Ley 975 de 2005, consagra que “La restitución implica la realización de los actos que propendan por la devolución a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos. Incluye el restablecimiento de la libertad, el retorno a su lugar de residencia y la devolución de sus propiedades, de ser posible”. De igual modo, el Artículo 52 de la consagrada Ley, crea las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes, que serán las responsables de “propiciar los trámites relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de bienes en el marco del proceso establecido en la presente ley”. Por su parte, el Artículo 54 crea el Fondo para la Reparación de las Víctimas “como una cuenta especial sin personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Director de la Red de Solidaridad Social. Los recursos del Fondo se ejecutarán conforme a las reglas del derecho privado”.

Frente a su composición, la ley consagra que harán parte de este “todos los bienes o recursos que a cualquier título se entreguen por las personas o grupos armados organizados ilegales a que se refiere la presente ley, por recursos provenientes del presupuesto nacional y donaciones en dinero o en especie, nacionales o extranjeras”, vigilados por la Contraloría General de la República (Colombia, Ley 975 de 2005).

CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONCEPCIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ FRENTE A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS

A pesar de los esfuerzos dirigidos hacia la reconciliación nacional, el proceso de justicia transicional plantea serios inconvenientes, verbigracia, el grado de impunidad y la preferencia jurídica y política que se concedió a los llamados victimarios, en detrimento del protagonismo y reconocimiento práctico de las víctimas del conflicto armado. De este modo, uno de los obstáculos claros para la garantía de los derechos de las víctimas, y en general del proceso de paz colombiano, fue la extradición a Estados Unidos de los exjefes paramilitares.²⁴ Con esta medida, se perdió información sobre el fenómeno del despojo de tierras que daría pie a la comprensión a fondo del problema que suscita el conflicto armado, yendo más allá de la concepción sobre la violencia -como hechos aislados cometidos por los grupos paramilitares- pues en Estados Unidos están siendo investigados y condenados por el delito de narcotráfico.²⁵

En este escenario, la verdad -principio fundamental de la justicia transicional y derecho de las víctimas- se convierte es un anhelo inalcanzable, así como la justicia transicional en sí misma, pues la justicia y las medidas de reparación dependen en gran medida de que los postulados a Justicia y Paz confiesen; es decir, de la

24 El 13 de mayo de 2008 fueron extraditados a Estados Unidos catorce exparamilitares que se habían sometido a la Ley de Justicia y Paz; varios de ellos de gran importancia en las estructuras paramilitares y relevantes en el proceso frente a la declaración de la verdad y la reparación de las víctimas. Entre los extraditados figuran alias Macaco, Jorge 40, Gordolindo, Don Berna, Cuco Vanoy, y Salvatore Mancuso. Para mayor información, revisar: http://www.verdadabierta.com/index.php?option=com_content&id=3243.

25 En la noticia del periódico El Tiempo del 13 de mayo de 2008, se muestran los casos de los exjefes paramilitares extraditados a Estados Unidos, los cargos que se les imputa y las salas donde se les condena. Ver: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4162180>.

información que va resultando de las declaraciones libres. Las investigaciones son procesos profundamente limitados que no llegan al fondo, a veces ni a la superficie de los actores involucrados, los hechos vividos, los crímenes cometidos, los intereses que impulsaron las acciones llevadas a cabo por los distintos grupos armados, tanto regulares como irregulares.

El tema del desplazamiento forzado y de la usurpación de tierras es uno de los menos esclarecidos en el marco de Justicia y Paz, y los paramilitares poco han aportado en la construcción de una verdad que dé cuenta de lo que ocurrió, cómo ocurrió y el por qué, ya que:

[...] En las diligencias de versión libre los paramilitares han confesado muy pocos hechos relacionados con el desplazamiento forzado y lo han hecho de una manera muy general e imprecisa. Ante las preguntas formuladas por las víctimas o por los fiscales, algunos jefes paramilitares han reconocido su responsabilidad, de manera indirecta, en los hechos de desplazamiento forzado, pero en muy pocas ocasiones han revelado la estrategia para la usurpación de las tierras de los campesinos (Comisión Colombiana de Juristas, 2010: 183).

Sin un proceso sistemático de construcción de la verdad sobre el despojo y la tenencia y uso de esas tierras, además de la falta de voluntad política para adelantarlos, es casi imposible que se efectúen las medidas pertinentes de restitución de tierras de los campesinos y de las víctimas del desplazamiento forzado. Incluso, luego de los procesos de paz en el período comprendido entre 2002 y 2006, los paramilitares fueron responsables del desplazamiento forzado de 16.514 personas y se ha denunciado que “la hegemonía de los paramilitares en diversas regiones del país continúa asociada a la implementación de proyectos agroindustriales (como Palma africana), cercamiento territorial y valorización de predios donde se implementan megaproyectos ya sea de infraestructura o explotación de recursos naturales” (Verdad Abierta, en línea). Así se expresa la Comisión Colombiana de Juristas, respecto de lo dicho:

El hecho de que la supuesta desmovilización de los grupos paramilitares y la aplicación de la ley 975 sólo comprenda a los paramilitares armados, mientras la parte económica y política permanece incólume, ha traído como consecuencia que aquellos que permanecen intactos frente a la justicia o sobre los que no se tienen pruebas de sus vínculos con estos grupos, presionen a los paramilitares para que

no los delaten. A su vez, esta situación ha abierto el paso para que los postulados que realmente no se han desmovilizado y no están comprometidos con develar la verdad jueguen con la información que poseen y que es vital para el esclarecimiento de la verdad, convirtiendo así las diligencias de versión libre más en escenarios de mentiras, amenazas y chantajes, que en un espacio de construcción de la verdad (Comisión Colombiana de Juristas, 2010:145).

Con los acontecimientos de violencia registrados en distintas zonas del país, y por el aumento de las denuncias y de los índices de violaciones de derechos humanos, es claro que las acciones paramilitares siguen presentándose; por lo tanto, la desmovilización fue un proceso parcial que no arrojó los resultados tan proclamados por el gobierno nacional, pues “en el período comprendido entre julio de 2002 y junio de 2008, se atribuyen a los grupos paramilitares, por lo menos 4.720 violaciones al derecho a la vida (880 de ellas cometidas en masacres); 430 violaciones al derecho a la integridad personal (torturas); 29 hechos de violencia sexual. Entre enero de 2002 y diciembre de 2008, los grupos paramilitares fueron presuntos autores de 511 secuestros” (Comisión Colombiana de Juristas, 2010: 24).

Por su parte, el Codhes en su Boletín informativo N° 75 de 2009 afirma:

El aseguramiento del control paramilitar con viejas y renovadas estructuras en casi todo el territorio nacional, consolidando hegemonías políticas, controlando parte de la institucionalidad, profundizando alianzas con carteles de narcotráfico y consolidando el poder económico, especialmente alrededor de la tenencia y el uso de la tierra (la que se adquirió para lavar activos y la que se arrebató a los desplazados). En 2008 se fortalecieron grupos paramilitares que no se desmovilizaron, se consolidaron grupos de desmovilizados que siguieron realizando sus actividades criminales y se generalizó el reclutamiento de nuevos integrantes de estos grupos, que adoptaron nuevos nombres. El discurso oficial se refiere a *Bandas emergentes*, pero son en realidad nuevos grupos paramilitares que responden a un modelo coordinado y unificado de inteligencia, que practican el mismo *modus operandi* del paramilitarismo tradicional (relaciones con integrantes de la Fuerza Pública, control de partidos y movimientos políticos y simbiosis del narcotráfico), que interfieren en la institucionalidad local y regional y que, además, aseguran y amplían poderosos interés económicos. Estos grupos declararon la guerra contra las víctimas que se atreven a reclamar sus derechos y contra otras formas de liderazgo social en las regionales (Codhes, 2009).

La designación de los grupos paramilitares, como Bandas criminales (Bacrim) y Bandas emergentes, por parte del discurso oficial, es una estrategia del Gobierno Nacional para legitimar el proceso fallido de justicia transicional y el parcial desmonte de los grupos paramilitares. Se trata de blindar la institucionalidad oficial frente a la estructura, acción y control que permanece en las zonas del país señaladas a continuación, estrategia política que sirve para continuar con las medidas jurídicas, políticas y económicas adelantadas en los años siguientes a las coyunturas entre 2002 y 2006 (proceso DDR y Justicia y Paz).

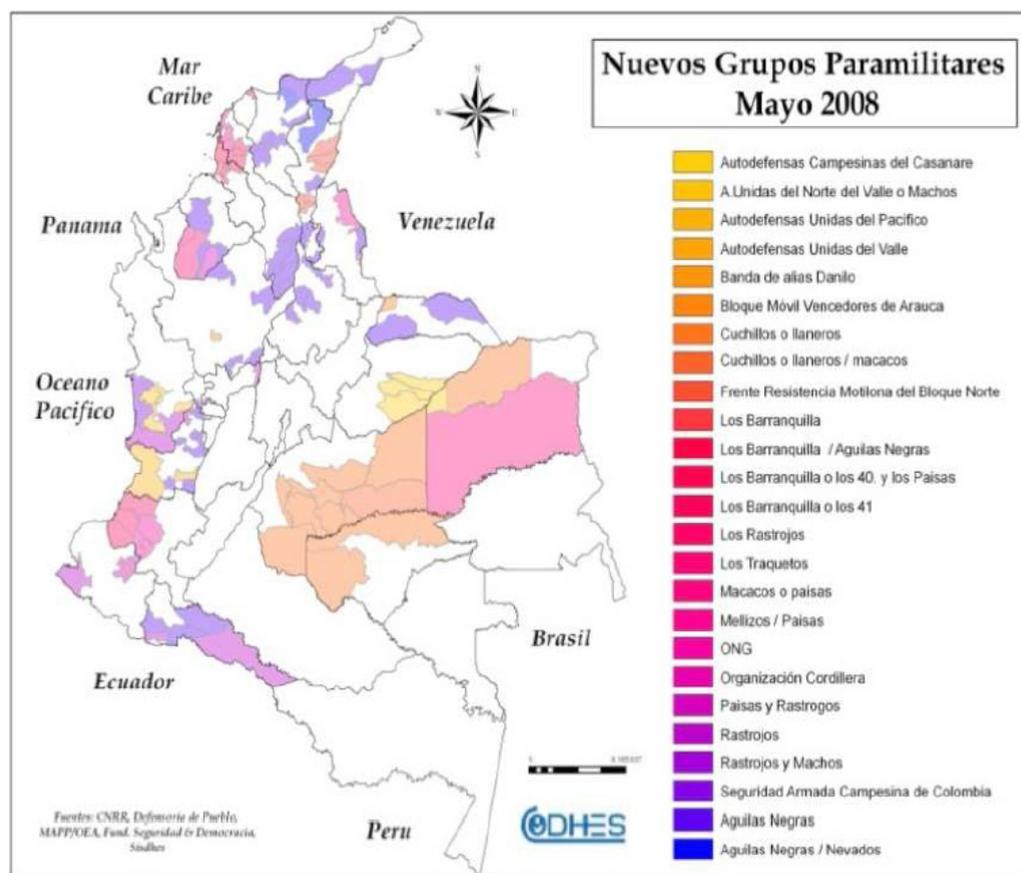


Figura 1. Nuevos Grupos paramilitares y su ubicación en el territorio nacional.

Fuente: Codhes, Boletín N° 75 de 2009.

Frente al desplazamiento forzado en medio del conflicto,

Una noticia lamentable en 2008 fue el crecimiento del desplazamiento forzado a niveles comparables con el año 2002 y la consiguiente permanencia de esta forma de destierro y desarraigo, que ocurre por graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, en medio del conflicto armado interno. Según el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos (SISDHES), alrededor de 380.863 personas (76.162 núcleos familiares) fueron obligadas a abandonar sus lugares de vivienda o trabajo para sumarse al universo de víctimas de este delito de lesa humanidad (Codhes, 2009).

Es importante tener en cuenta que “desde 2006 el desplazamiento forzado registra una tendencia creciente que refleja la consolidación de hegemonías armadas ilegales, tras cruentas luchas en las cuales la población campesina se convirtió en objetivo militar y sus tierras y bienes en botín de guerra” (Codhes, 2009). Las cifras que ofrece el informe son de 221.638 personas desplazadas forzosamente en 2006, 305.638 en 2007, y 380.863 en 2008 (Codhes, 2009). En 2009 fueron desplazadas 286.389 personas. En el Boletín N° 76 del Codhes se afirma que entre 2002 y 2009 fueron desplazadas 2.412.834, sobre la base de 4.915.579 entre 1984 y 2009, con lo que se sustenta que desde los inicios del gobierno Uribe y los diálogos con las AUC, ha ocurrido el 49% de desplazamiento forzado en el país. La zonas de mayor recepción en 2009 fueron Antioquia (45.774 personas) y Bogotá (42.999 personas) (Codhes, 2010). Ya en 2010 la cifra de personas desplazadas forzosamente fue de 280.041 (Codhes, 2011).

De este modo, “desde el año 2000 [a 2009] por lo menos 385.000 familias rurales abandonaron alrededor de 5.5 millones de hectáreas, equivalentes al 10.8% del área agropecuaria del país, generando un lucro cesante que ascendería a 49.7 billones de pesos, es decir, el 11.6% del Producto Interno Bruto del País” (Codhes, 2009).

En regiones de 22 departamentos del país se incrementó o se consolidó durante 2009 la presencia, aún fragmentada, de grupos paramilitares que, con diferentes nombres y el mismo modus operandi, ejercen control de territorios y poblaciones para asegurar intereses diversos.

El objetivo es asegurar dominio político, militar o estratégico en función de poderosos intereses económicos, casi siempre asociados a la tenencia y uso de la

tierra y el negocio de las drogas. Los nuevos grupos paramilitares no necesariamente enfrentan la guerrilla (en algunos casos desarrollan alianzas temporales), tienen relación con agentes del Estado, amenazan líderes sociales y políticos de oposición e imponen modelos hegemónicos y arbitrarios de control social, institucional y político (Codhes, 2010).

Con este panorama esbozado por estudios de organizaciones nacionales e internacionales, queda claro que los grupos paramilitares siguen operando en algunas zonas del país y que la violación de derechos humanos y el despojo y concentración de tierras sigue siendo el orden del día en algunas poblaciones. Sin un cese verdadero de hostilidades, las leyes y políticas que se implementen, dirigidas a garantizar los derechos de las víctimas, son totalmente inviables. Además, la dirigencia colombiana, que se preocupa constantemente por negar esta situación y crear herramientas discursivas con el fin de invisibilizar la realidad sobre el paramilitarismo -que incluiría la aceptación del fracaso de la Ley de Justicia y Paz frente a la desmovilización efectiva de los grupos paramilitares y su reinsertión a la vida civil, y la garantía de los derechos de las víctimas-, no genera mecanismos efectivos hacia el esclarecimiento de los hechos ni en el enfrentamiento de la problemática de conflicto armado que se vive en Colombia. Es el caso del departamento del Chocó, fuertemente afectado históricamente por su ubicación geoestratégica, donde según informa el Codhes (2010) “La tierra y los recursos naturales [...] están en el centro del conflicto que persiste en esta región del pacífico colombiano en cuyo territorio no cesa la violencia, el desplazamiento y el despojo. El Estado es ágil en el trámite de licencias y concesiones que aseguran la inversión nacional y extranjera, pero débil y lento cuando se trata del derecho fundamental de los grupos étnicos a la titulación y a la protección de sus territorios”.

Así mismo, la aplicación de los presupuestos sobre reparación de víctimas es muy limitada y no se ha llevado a cabo con satisfacción. Una de las razones es la falta de conocimiento sobre las condiciones de las víctimas, a la par que la reparación se ha asumido de un modo totalmente superficial y no se han dimensionado ni el daño causado a las víctimas ni el sentido mismo de la reparación. Además, la reparación de víctimas resulta obsoleta en cuanto no se garantice la no repetición

de los hechos violentos. El acceso a las reparaciones por vía administrativa²⁶ ha representado una revictimización de las víctimas, en la medida en que a muchas de ellas que presentaron denuncias y exigieron su derecho, no se les ha reconocido su condición; por ende, se les niega el derecho y la posibilidad de reparación individual. Igualmente, “las sumas [de dinero que determinó la ley] no resultan compensatorias de los daños morales y materiales causados a estas familias por la pérdida de sus seres queridos, y mucho menos resultan reparadoras. Por el contrario, resultan completamente desproporcionadas e inapropiadas para reparar a las víctimas de estas graves violaciones a los derechos humanos (Comisión Nacional de Juristas, 2010:227).

Frente a la restitución de tierras, el panorama no es más alentador, en virtud a que

En los últimos tres años, las experiencias de los procesos de restitución de tierras muestran que la seguridad de las personas desplazadas que han participado en ellos se ha visto seriamente afectada. Según Codhes, 44 desplazados que han participado en procesos de restitución han sido asesinados entre el 1 de marzo de 2002 y el 31 de enero de 2011, y la Fiscalía General de la Nación ha señalado que entre 2002 y 2010 han sido asesinadas siete mil personas desplazadas (PNUD, 2011: 45).

La primera restitución de tierras realizada por Justicia y Paz se efectuó en 2011, seis años después de entrada en vigencia. La sentencia emitida por el magistrado de Justicia y Paz, Olimpo Castaño, incluye la orden “en la que les retorna a los Cardona el dominio legal de los predios en el corregimiento de Belén de Bajirá, entre Antioquia y Chocó”. Se trataba de un campesino que había llegado a Urabá y fue asesinado por los paramilitares del Bloque Elmer Cárdenas. Al respecto, “El ex jefe del bloque Bananero Raúl Hazbún asumió la responsabilidad por unidad de mando sobre la actuación de sus hombres contra la familia Cardona” (*El Tiempo*, 2-07-2011).²⁷

26 “La reparación administrativa tiene por objeto reparar individualmente respecto a derechos fundamentales violados a través del reconocimiento de hechos victimizantes ejecutados antes del 22 de abril de 2008, por los grupos armados organizados al margen de la ley, específicamente los grupos autodenominados guerrilla o autodefensas. Los hechos cometidos por delincuencia común o ajena al accionar de estos grupos no son reconocidos por el Decreto 1290 de 2008”. Recuperado de <http://www.accionsocial.gov.co>.

27 Véase *El Tiempo*, 2 de julio de 2011. *A Cardona lo habían ‘resucitado’ para que firmara escritura*.

PLAN DE CHOQUE PARA LA RESTITUCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA

El Plan de Choque para la Restitución y la Formalización de Tierras fue un plan zonal presentado por el Gobierno de Juan Manuel Santos en Octubre de 2010, anunciado en el seminario “*La restitución de tierras: un propósito nacional*”, realizado en la ciudad de Bogotá, como medida para adelantar su promesa de devolver a los campesinos tierras usurpadas por grupos armados al margen de la ley y como precedente a la aprobación de la Ley de Víctimas. El Plan propone la devolución de 320.000 hectáreas a 130.000 familias campesinas, al 31 de diciembre de 2011, como primera fase del proceso. Se presenta en el contexto violento en el que se han visto afectados, asesinados y desprotegidos los líderes reclamantes en regiones del país donde el conflicto alrededor de la propiedad rural aún es intenso y nefasto (Presidencia de la República, en línea).

Las primeras familias de que trata el Plan fueron desterradas de los departamentos del Chocó, Magdalena, Tolima, Bolívar, Cesar, Antioquia y Norte de Santander. El mismo se desarrolló, inicialmente, en zonas donde se tiene conocimiento de los predios usurpados y donde el Incofer ha venido trabajando, entre otros, los municipios de Chivolo, Ciénaga, El Peñón, Carmen de Bolívar, María La Baja, Tibú, Carmen de Atrato, Cajamarca, San Francisco, Turbo, Mutatá y San Pablo. Se trata de predios que ya habían sido entregados a campesinos que tuvieron que salir de allí (Presidencia de la República, en línea).

En este sentido, el Plan implica lo que el exministro de Defensa, Rodrigo Rivera, denominó “estructurar un modelo de seguridad y protección para el proceso de restitución” (*El Tiempo*, 16-03-2011).²⁸ El modelo, agregaba el exministro, pretendía ofrecer protección a los reclamantes y a las personas que retornan; además, propende por ejercer control territorial en las zonas identificadas, que se han definido en un mapa de riesgo: cuatro municipios con extraordinario riesgo y 54 de alto riesgo. Esto implicaba la presencia de la Fuerza Pública. Así mismo, se crea el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras CI2-RT, que coordinará con todos los organismos de Inteligencia del Estado para adelantar

28 Véase *El Tiempo*, 16 de marzo de 2011. *Plan de Choque para proteger a campesinos que reclaman tierra*.

sus funciones, promoviendo a la vez lo que denominaron las “redes cooperantes” de ciudadanos. Del Plan participan, también, la Vicepresidencia, el Ministerio del Interior, Acción Social, la Defensoría del Pueblo, el Incoder y ONG representantes de víctimas (*Revista Gobierno*, en línea). Las metas del Plan son:

1. Restitución por despojo administrativo: 6.000 hectáreas de tierra serán entregadas a 220 familias.
2. Formalización de propiedades: en total se beneficiarán 3.223 familias con más de 21 mil hectáreas de tierra para trabajar.
3. Restitución por extinción de dominio: en total 19.500 hectáreas serán entregadas a 1.300 familias.
4. Creación de resguardos: Santos anunció la constitución de 23 lugares de seguridad para comunidades étnicas.
5. Montes de María: el objetivo es ayudar a más de 82 mil familias afectadas por la violencia en la región, con la creación de una reserva campesina (Corporación Nuevo Arco Iris, en línea).

El Plan estima “la formalización de dos mil 631 baldíos, 592 predios del Fondo Nacional Agrario, 44 resguardos indígenas y siete títulos colectivos. La titulación de baldíos se aplicará en tierras ubicadas en Antioquia, Arauca, Córdoba, Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Santander y Vichada” (Presidencia de la República, en línea). Se contempla la ampliación de veintitrés resguardos indígenas en los departamentos de Nariño, Putumayo, Amazonas, Tolima, Caquetá, Choco y Quindío. Y apunta el Director del Incoder que unos 38.450 predios de dominio extinguido por la Dirección Nacional de Estupefacientes “son tierras que apoyarán programas de desarrollo rural con población campesina que adelantará el Incoder” (Presidencia de la República, en línea). Se presenta, pues, como una prueba piloto de la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras que, a su vez, se presentó ante el Congreso de la República, en materia de restitución de tierras.

El Plan se concentró en ocho frentes de trabajo: titular baldíos que hoy están siendo explotados por campesinos; dejar los predios extinguidos al narcotráfico listos para poderlos titular a campesinos despojados; aclarar el inventario de tierras del Fondo Nacional Agrario y diseñar una metodología para poderlos adjudicar;

resolver y aclarar peticiones de titulaciones colectivas de las comunidades indígenas y comunidades afro-descendientes; restablecer los derechos de propiedad a los campesinos que habían sido beneficiarios de reforma agraria, pero que después de ser desplazados con violencia, el mismo Incoder les había quitado esos derechos; revivir Zonas de Reserva Campesina ya establecidas y crear unas nuevas; y desarrollar algunos proyectos especiales, de particular significación política, como el de la hacienda Carimagua, que el anterior gobierno había querido titular al mejor postor (*Verdad Abierta*, en línea).

Tabla 2. Balance del Plan de Choque para la Restitución de Tierras a agosto de 2011

Titulación de baldíos	El plan estableció como meta la titulación de 2.631 baldíos. Conforme al reporte entregado por la Subgerencia de Tierras del Incoder, a junio 14 de 2011 se han titulado 2.263 baldíos, que corresponde a 71.143,21 hectáreas. Según Alexandra Lozano, subgerente de tierras de Incoder, se previó, al iniciar el plan, que el 20% de los procesos de titulación de baldíos no iban a culminar en resolución de adjudicación.
Predios Departamento Nacional de Estupefacientes	A 14 de junio de 2011, de los 114 expedientes que entregó el DNE al Incoder, ya habían sido analizados 91. De este total, 33 equivalen a cerca de 2.535,14 hectáreas que salieron aptos para adjudicación. La subgerente de tierras, Lozano, dijo que había sido irresponsable haberle creado expectativas excesivas a la gente con estos predios pues no se pueden adjudicar sin un estudio previo de sus condiciones.
Tierras del Fondo Nacional Agrario	Este frente de trabajo se mide por el número de expedientes que se han saneado. El Plan de Choque se puso como meta investigar 592 casos. Según el reporte a 14 de junio, del Incoder se han investigado 320 casos, de los cuales se han formalizado 94 que equivalen a 1.358,96 hectáreas.
Comunidades Indígenas	El Plan de Choque fijó como meta la constitución de 23 Resguardos Indígenas y la ampliación de 21. De los 23 procesos de constitución fueron aprobados 4 por Consejo Directivo del Incoder, en Putumayo (comunidad Villa María de Amanú), Caquetá (comunidad Witack Kiwe) y dos en Tolima (comunidades Rincón Velú y Guadualito). Mientras que de los 21 procesos de ampliación, el Consejo Directivo del Incoder aprobó uno en Córdoba (comunidad San Andrés de Sotavento) Otros procesos de constitución como el de Agua Blanca, la Perecera (Putumayo), y Muchidó (Chocó), así como la ampliación de Chagpiés Tordó, el 12 Quebrada Borbollón (Chocó) y El Diamante (Putumayo) están muy avanzados, pues los acuerdos están <i>ad portas</i> de presentarse ante el Consejo Directivo en las próximas semanas.
Comunidades afrodescendientes	La meta establecida en el Plan de Choque era la expedición de siete resoluciones de titulación colectiva. Según datos suministrados por Paola Hernández, subgerente de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos del Incoder, se dictaron resoluciones de titulación en los casos de Cisneros y Alto Anchicayá, ambos en el municipio de Buenaventura. El primero equivale a 2.985 hectáreas y cobija 457 familias, y el segundo a 416 hectáreas y beneficia a 86 familias. Los cinco casos restantes, cuatro en el Chocó (Cocoillo, Vuelta Mansa, Cocomopoca) y uno en la Costa Atlántica (Makankamana) están bien avanzados y se espera finalizarlos en los próximos dos meses. Con la aprobación de resolución al caso de Makankamana, esta se convertiría en la primera titulación colectiva en la Costa Caribe, dado que los procesos se han concentrado en el Pacífico, esencialmente, en el Valle y el Chocó.

Tabla 2. Continuación

Zonas de reserva campesinas	El plan se propuso la reactivación de las seis zonas ya existentes a través de la actualización del plan de desarrollo sostenible, pues el Estado lo abandonó como parte de su política pública años atrás, dijo Germán Cardoza, responsable del tema de ZRC del Incoder. Además, en febrero de este año, el Gobierno reactivó la Zona de Reserva Campesina del Valle del Río Cimitarra que había sido suspendida. Se empezó también la creación de dos Zonas de Reserva Campesina en Montes de María, que cobija municipios de Bolívar y Sucre, pero, según explicó Cardoza, primero se está consultando a las comunidades y se están haciendo los estudios respectivos. Cardoza reveló, además, que algunos líderes campesinos del Catatumbo y de La Macarena han solicitado al gobierno que constituya allá otras Zonas de Reserva, y que actualmente, se está haciendo el diagnóstico general y hablando con las comunidades.
Proyectos estratégicos	El Informe de junio de 2011 de Plan de Choque señala: “Carimagua se vislumbra como un territorio que articule instituciones, empresa privada y beneficiarios (agricultores, desplazados, incorporados) mediante un modelo de desarrollo rural integral, con articulación de actores y sectores que permitan desarrollar alianzas público-privadas definidas como una cooperación voluntaria que implique definir objetivos comunes a través de una responsabilidad compartida donde se puedan identificar beneficios mutuos, compartir riesgos e inversiones asociadas, y gestionarse a través de una distribución equitativa de poder”.
Restablecimiento de derechos a la población desplazada	El plan de choque se propuso determinar cómo se podrían definir aquellas personas que siendo adjudicatarios de tierras por parte del Estado, luego de ser forzados a desplazarse por la violencia, el mismo Incoder les quitó sus legítimos derechos. Los 19 casos escogidos comprenden 18.119 hectáreas que equivalen a 387 parcelas que beneficiarían a 682 familias. Al determinar cuántas de esas hectáreas tenían posibilidades reales de restitución, se encontró que 13 casos que equivalen 14.278 hectáreas y 273 parcelas tienen dicha posibilidad, lo cual beneficiará a 562 familias, según el reporte del Incoder a 14 de junio. Lozano explica que en el caso de Chivolo, por ejemplo, un solo caso de 33 parcelas logró avanzar hasta la restitución material, lo que significa que se revocaron las resoluciones de adjudicación que se hicieron de forma irregular y se readjudicó a aquellas personas que demostraron que fueron despojados.

Fuente: *Verdad Abierta* (en línea, 1 de agosto de 2011). En qué va el Plan de Choque de tierras.

En agosto de 2011, en el evento en Apartadó (Antioquia) en el que el presidente Juan Manuel Santos entregó títulos de propiedad a 184 familias, declaró que “Nos propusimos desde el 7 de agosto del año pasado que íbamos a formalizar, a entregar el equivalente a 350 mil hectáreas, y hoy podemos decir que superamos esa meta, al 30 de julio llevábamos 361 mil hectáreas, que están beneficiando a más de 17 mil familias” (W Radio, 04-08-2011).²⁹

29 Véase W Radio, 4 de agosto de 2011. *Gobierno superó la meta de restitución de tierra para despojados.*

LEY DE VÍCTIMAS (1448 DE 2011). PROMULGACIÓN Y DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Con la posesión y el nuevo mandato del presidente Juan Manuel Santos, desde agosto de 2010, la reparación colectiva e individual en el marco del proceso de justicia transicional en Colombia tomó un nuevo rumbo a través de los proyectos de ley que se plantearon desde ese año y que fueron presentados ante el Congreso de la República por los ministros del Interior y de Justicia, Germán Vargas Lleras, y de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Camilo Restrepo. La Ley de Víctimas consagra la restitución de tierras a víctimas del conflicto armado y promueve la devolución de propiedades a desplazados de la violencia. Este hecho marca la pauta para adelantar procesos en materia de reparación y entrega de tierras en el país.

Para efectos de adelantar la propuesta, se crearon diferentes centros, oficinas y programas -Comité Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras, Centro Integral de Inteligencia para la Restitución de Tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, y otros; el Consejo Superior de la Judicatura, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o catastro descentralizado competente, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- se pusieron al servicio para cumplir la función de establecer, apoyar y, en algunos casos, ejecutar los parámetros teóricos, políticos y de infraestructura que posibiliten las acciones de restitución de tierras y el retorno de grupos de desplazados a distintas zonas del país (Colombia, Ley 1448 de 2011).

En octubre de 2010, el proyecto fue presentado ante el Congreso por el presidente Santos. La última versión fue la presentada por el Senador del Partido Liberal, Juan Fernando Cristo, bajo la bandera de la Unidad Nacional, liderada por Juan Manuel Santos; los partidos de la coalición del Gobierno firmaron el proyecto. Ante esta iniciativa, bajo una lectura diferente del problema planteado, el Polo Democrático Alternativo (PDA) presentó su rechazo a la iniciativa y se negó a firmar el acuerdo, arguyendo varios puntos, entre ellos, que las organizaciones de víctimas y el PDA fueron excluidos de la consulta previa a la presentación de la iniciativa y que el texto presentado en la mesa ya había sido formulado con anterioridad por el equipo del presidente Santos.

Ante las inconformidades y los vacíos del proyecto de ley, el Senador Luis Carlos Avellaneda retiró su apoyo a la misma y presentó un proyecto alternativo de ley de víctimas. El Senador afirmaba que en el proyecto de ley:

[...] persisten deficiencias como, por ejemplo: una definición limitada de víctima que contraviene los principios del DIH; la fecha 1 de enero de 1985 para el reconocimiento de la condición de víctima es excluyente; no se contemplan medidas integrales de reparación que incluyan restitución patrimonial; el texto confunde medidas de reparación con las de atención, asistencia humanitaria y servicios sociales; adolece de un proceso administrativo expedito de restitución de tierras en casos de ausencia de oposición. Además, no contempla medidas especiales para la protección de colectivos sociales como los sindicatos; se establece la transacción prejudicial que inhibiría a las víctimas de acudir a la vía judicial para la indemnización, cuando se accede a ésta por vía administrativa; hace falta mejorar las condiciones para la participación de las víctimas; la institucionalidad presenta muchas falencias y la estructura para la memoria histórica es insuficiente (Avellaneda, en línea).

A pesar de los planteamientos y recomendaciones presentadas, “con amplia mayoría, la plenaria del Senado aprobó en último debate el proyecto de Ley de Víctimas del conflicto armado, considerado por el Gobierno uno de sus proyectos bandera” (*Semana*, 24-05-2011)³⁰ el 1 de junio de 2011, frente a lo cual el representante del PDA, Iván Cepeda, no firmó la conciliación alrededor de la ley de víctimas y expuso su intención de demandarla ante la Corte Constitucional, por los límites que implica para la reparación integral y las falencias señaladas en los distintos debates sobre la misma. En la opinión pública se ha presentado como un acontecimiento jurídico y un logro político del gobierno de Santos, como una ley que reconoce los derechos de las víctimas y establece una plataforma normativa para garantizarlos. De este modo, Juan Fernando Cristo, senador ponente de la ley destacó que “Esta es la ley más importante que ha aprobado el Congreso en muchas décadas y significa el comienzo de una nueva etapa en la historia de este país, en la que son las víctimas las que tienen la palabra, y no los victimarios” (*El Tiempo*, 1-06-2011).³¹ Sin embargo, hay que analizar

30 Véase, *Revista Semana*. Martes 24 de mayo de 2011.

31 Véase, *El Tiempo*, 1 de junio de 2011. *Ley de víctimas pasó trámite en Congreso e irá a sanción presidencial*.

detalladamente la ley para entender por qué se adelantó, cuáles son los fines detrás de las bases jurídicas y cuáles los posibles impactos.

La Ley 1448 de 2011 se estructura en principios generales, derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, ayuda humanitaria, atención y asistencia; reparación de las víctimas, institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas, protección integral de los niños, niñas y adolescentes. La restitución de tierras es uno de los grandes componentes de la ley, resultado de la unión de lo que en 2010 se proponía como dos proyectos de ley independientes: la ley de víctimas y ley de restitución de tierras (Colombia, Ley 1448 de 2011).

En materia de derechos, la Ley de víctimas contempla 1. El derecho a la verdad, justicia y, 2. El derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario. 3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad. 4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria. 5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral. 6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial. 7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar. 8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional. 9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente ley. 10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley. 11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes. Y 12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia (Colombia, Ley 1448 de 2011).

Frente a la reparación, la ley define:

Artículo 25. Derecho a la reparación integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata artículo 3° de la presente Ley.

La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características hecho victimizante (Colombia, Ley 1448 de 2011).

RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN LA LEY DE VÍCTIMAS

La restitución de tierras es el derecho de las víctimas del despojo a que se les restituyan jurídica y materialmente los bienes inmuebles que les fueron despojados por causa del conflicto armado, basado principalmente en el derecho a la reparación y el derecho a la tierra. La restitución jurídica del bien inmueble se da con el restablecimiento del derecho de propiedad o posesión, según el caso particular de ocupación de los predios declarados. Y la restitución material es la devolución del predio en físico. La Ley declara que en caso de que las condiciones objetivas y/o subjetivas no permitan el proceso de retorno, la víctima tiene derecho a ser reubicada en un lugar que presente condiciones geográficas similares o a ser compensada según el monto valorizado del lugar de origen. La Ley establece que las solicitudes se podrán realizar por el despojo de bienes a partir del 1991 (Colombia, Ley 1448 de 2011: Art. 76).

Las instituciones que fueron creadas por la Ley para diseñar y ejecutar el programa de restitución de tierras son la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y los Jueces Civiles del Circuito y Salas Civiles de Tribunales Superiores. La primera tiene la función de llevar a cabo los procesos de restitución, pagar las compensaciones en caso que esta sea la medida de reparación, administrar el fondo de restituciones, entre otras. Y los jueces y tribunales son los encargados de llevar los nuevos procesos judiciales en materia de restitución (Colombia, Ley 1448 de 2011: Cap. III).

Para llevar a cabo la restitución de tierras, la Ley estableció el *Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente*, instrumento cuya elaboración y administración está a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Este Registro contiene las solicitudes de inscripción de predios abandonados forzosamente que la Unidad decida incluir,

luego de su estudio en un plazo de 60 días. Para acceder a la restitución el demandante debe presentar dicha solicitud, y, una vez incluida en el Registro, debe presentarla ante el Juez de la circunscripción del predio. Una vez aceptados los términos de esta por parte del Juez será tramitado el proceso judicial. En caso de que se encontrara alguna oposición frente a la solicitud del predio, el Juez tramitará dicho proceso antes del fallo y lo remitirá al Magistrado del Tribunal. En los cuatro meses siguientes a la realización de la solicitud de restitución, se dictará sentencia judicial, para dentro de los tres días siguientes, hacer entrega del predio solicitado. Si en el lugar se encuentran terceros, el Juez o Magistrado realizará el proceso de desalojo con un límite de 5 días. Y en caso de que la sentencia emitida no favorezca con la restitución al solicitante, la misma será evaluada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Civil (Colombia, Ley 1448 de 2011:Art. 76).

El Título IV de la ley es el que consagra la reparación a las víctimas. El Artículo 70 estipula la responsabilidad del Estado de, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, acordar un programa para la reubicación, retorno y restitución de bienes inmuebles de las víctimas que cubija la ley. La ley entiende la medida de restitución en sentido general como, “la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° [definición víctima] de la presente Ley” (Colombia, Ley 1448 de 2011: Art. 70). En el Capítulo III del Título señalado, se dictan las disposiciones jurídicas sobre restitución de tierras. El Artículo 72 establece que “El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material las tierras a los despojados y desplazados. De no ser posible la restitución, determinar y reconocer la compensación correspondiente” (Colombia, Ley 1448 de 2011: Art. 72).

ASPECTOS PROBLEMÁTICOS DE LA LEY DE VÍCTIMAS

El artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 estipula que son víctimas

aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las

normas Internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de éstas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

Esta definición, para el caso colombiano, presenta al menos dos problemáticas. Por un lado, el límite temporal establecido en el año 1985 que resulta totalmente descontextualizado, teniendo en cuenta la duración del conflicto interno colombiano y sus causas que se remontan décadas atrás. Este límite implica la negación de los derechos a la reparación integral de las víctimas que sufrieron de los hechos violentos con anterioridad a la fecha estipulada por la Ley. La situación es preocupante, no solo por el impacto emocional y político que puede desencadenar esta negación, sino por las condiciones mismas de las víctimas que a causa del destierro perdieron los medios necesarios para producir y poder sobrevivir. Las dificultades económicas desencadenadas por el destierro, no han sido superadas por la totalidad de las víctimas y las carencias han sido heredadas, razón por la cual las víctimas se extienden generacionalmente y las posibilidades de estas para vivir dignamente se han visto seriamente limitadas por las condiciones impuestas por el conflicto armado.

Por otro lado, la definición individual de las víctimas cierra la posibilidad de reconocer las víctimas colectivas. En algunos casos de graves violaciones de derechos humanos, en medio o por causas del conflicto armado, fueron poblaciones o comunidades enteras las que sufrieron el horror de la guerra. No es suficiente el reconocimiento de los daños colectivos –que se suponen en la mayoría, sino en todos los casos de violaciones de derechos– ocasionados a las víctimas, pues, es necesario para la construcción de la verdad y para el logro de la justicia, el reconocimiento de las víctimas colectivas –como una condición que amplíe la denominación de víctimas, sin eliminar la definición de víctima como persona individual–, de las colectividades que se vieron y aún hoy se ven afectadas por los

hechos de violencia en medio del conflicto interno colombiano, ya que, en muchos casos, las comunidades y/o poblaciones enteras, grupos familiares, grupos políticos y sociales fueron objetivos militares de los grupos armados. La comprensión del impacto familiar, social y cultural de las estrategias bélicas de los grupos armados, materializada, por ejemplo, en las masacres que realizaron los paramilitares, debe darse con la visibilización de un universo de víctimas diferenciado, en el que se reconozcan las víctimas colectivas. Este aspecto es fundamental en la construcción de la memoria histórica y en la comprensión de las dinámicas, intereses y poderes que se relacionan en la configuración del conflicto armado.

En cuanto al proceso de restitución de tierras, uno de los grandes y preocupantes obstáculos que se presentan es la falta de garantías de seguridad y de no repetición de los hechos violentos para los solicitantes de restitución y para los campesinos que han retornado a su lugar de origen. Como se ha planteado en momentos anteriores, las condiciones de inseguridad, la perdurabilidad del conflicto armado, la presencia de actores armados irregulares, la ofensiva guerrillista de la Fuerza Pública, la permanencia de los conflictos de intereses de los distintos actores armados y no armados en las zonas geográficas duras del conflicto interno y la reagrupación o reestructuración de los paramilitares son condiciones que configuran un escenario hostil, violento y amenazante para los campesinos que desean retornar a los lugares de destierro y que luchan por la restitución de sus bienes.

La seguridad de las víctimas, de los líderes de restitución y los campesinos solicitantes es grave. La prensa oficial y los medios alternativos de comunicación han registrado las amenazas y los asesinatos a líderes que hacen parte del proceso de restitución y del movimiento de víctimas en los diferentes espacios locales y nacionales. El retorno ha resultado, en algunas ocasiones, el escenario para la revictimización de quienes buscan defender el derecho a la tierra. Agravado lo anterior por el hecho de que con los casos de falsos positivos, se demuestra que la Fuerza Pública –organismo militar del Estado con el poder de uso legítimo de la fuerza- ha sido un actor armado que ha violado sistemáticamente los derechos de los ciudadanos y ha cometido crímenes de lesa humanidad, razón por la cual se ratifica la falta de garantías de no repetición y se niega un escenario para la restitución de tierras en un país donde el Estado de Derecho está en vilo.

Resulta igualmente polémica la línea casi invisible que se traza entre las medidas de asistencia a las víctimas del conflicto y la garantía de los derechos sociales. Para elaborar este análisis no hay que perder de vista las responsabilidades de un Estado Social de Derecho y las implicaciones que dicha concepción imponen al Estado colombiano en materia de garantía de los derechos sociales, que no se puede confundir o evadir a través de los usos discursivos de la sostenibilidad fiscal.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Las medidas jurídicas y administrativas que se han establecido para llevar a cabo la restitución de tierras en Colombia plantean, a modo general, unos aspectos destacados y una serie de dificultades que resultan ser los retos que debe enfrentar el aparato estatal para cumplir, al menos, con lo planteado allí. Un aspecto importante del proceso en el cual se enmarcan las medidas de justicia transicional es el reconocimiento público nacional e internacional de las víctimas del conflicto armado colombiano. El debate ha sido polémico y las víctimas han logrado constituirse en actores políticos, desde la base de la reivindicación, la denuncia y la construcción de los mecanismos de participación que se configuran, con el fin de ser una voz social y política sobre el conflicto armado y la problemática agraria colombiana. Esta iniciativa ha logrado constituir espacios abiertos al debate sobre las víctimas, sus derechos y los hechos de violencia que caracterizan el conflicto interno que vive el país. En este sentido, resulta relevante el hecho de que la sociedad colombiana afronte discursivamente el conflicto armado y el lugar de las víctimas en el mismo. Se ha logrado, pues, que la restitución de tierras en Colombia sea una prioridad en la agenda política del Gobierno y resultan claves así los pronunciamientos de la Corte Constitucional frente a los derechos de las víctimas y la responsabilidad del Estado de garantizarlos.

Las medidas transicionales han establecido una plataforma jurídica para que las víctimas puedan denunciar la violación de sus derechos en medio del conflicto armado y exigir la garantía de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral, medidas que no existían con anterioridad. Los campesinos que han sido despojados de sus tierras pueden iniciar el proceso de titulación y restitución de tierras, claro está, dentro de los límites reglamentarios de la ley. A pesar de

las críticas que se entablen frente a las normas transicionales y el proceso en sí, se ha abierto un campo para la reclamación de tierras despojadas. Queda, así, escenificado un momento para avanzar en la discusión en torno al derecho a la tierra y las incidencias del conflicto armado y los intereses económicos en el despojo a campesinos.

El proceso de restitución de tierras en Colombia comprende una serie de problemáticas que tienen que ver, tanto con el contexto colombiano como con las disposiciones que se han diseñado para superar el despojo o revertir los efectos del mismo. Visto así, uno de los retos que se plantea para la efectividad de la Ley de Víctimas es la óptima coordinación entre las decisiones y disposiciones nacionales y la ejecución de las medidas en los entes territoriales. Ya que los entes territoriales son los encargados de llevar a cabo el proceso, con orientación de los entes nacionales, resulta relevante que sean capaces de efectuar acciones conjuntas que propendan por la garantía del proceso, en cumplimiento de los estándares para la restitución. Se requiere de la voluntad política de los gobernantes territoriales y de la cooperación entre las distintas instituciones encargadas de atención a víctimas del conflicto armado –tanto las instituidas por orden de la Ley de Justicia y Paz, como por las reglamentadas en la Ley de Víctimas, y en estas- para ejecutar las directrices planteadas.

Un asunto inquietante al que se enfrenta la efectividad de la restitución de tierras tiene que ver con los intereses económicos que confluyen en algunas zonas geográficas del campo colombiano.³² Se trata, principalmente, de las concesiones para la exploración y la explotación de recursos naturales, los megaproyectos viales y de infraestructura en general y de los monocultivos para el desarrollo agroindustrial. Es polémico en la medida en muchos de los predios donde se desarrollan estas economías eran de campesinos que sufrieron alguna de las modalidades del despojo de tierras. En este sentido, se presentarán choques entre los intereses y derechos de los campesinos desterrados y los terceros que hacen uso de dichos predios, que generalmente se traducen en el incremento del fenómeno de la concentración de la tierra. En este asunto, la discusión gira en

32 Para una mirada más detallada, véase Gonzalo y Henao (s.f.) Una Nueva Forma de Concentración de la Tierra en Colombia: La Ley 1448 de 2011. Medellín: Universidad de Antioquia. En línea: http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/material_educativo/Bejarano/2011/ponencia_ganadora_A.pdf.

torno al derecho de la tierra y la reparación integral de las víctimas y la seguridad jurídica y el derecho a la propiedad privada de los terceros que se consideren de buena fe (*El Espectador*, 2012-01-05. En línea).

En esta misma dirección, uno de los principales retos del proceso de restitución de tierras y reparación integral gira alrededor de la verdadera satisfacción de los derechos de las víctimas y el establecimiento de medidas eficaces que impidan la repetición de los hechos causantes del despojo. Este aspecto no queda resuelto con las disposiciones jurídicas ni con las medidas administrativas a emplear, pues estas no buscan transformar las estructuras que configuraron el escenario y las acciones del despojo en Colombia.

CAPÍTULO III

PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS DE LAS VÍCTIMAS FRENTE A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS



Las víctimas del conflicto armado se constituyen en un actor que generalmente es desatendido en los procesos de negociación de la paz, por lo que sus intereses y necesidades, desde las representaciones propias, quedan excluidos del marco jurídico y político de los procesos de paz, a pesar de ser los directamente afectados por los hechos de violencia. Como no constituyen un bando en la contienda ni suponen un lugar guerrerista en el conflicto armado -por lo tanto, no representan un opositor, contrincante u obstáculo en el inicio de los procesos de paz-, la población víctima no es reconocida como actor en los procesos de negociación y construcción de la paz. En vista de esta situación, y atendiendo a las necesidades de diversos sectores poblacionales, las víctimas del conflicto armado colombiano se han venido organizando diferenciadamente a lo largo del territorio colombiano para resistir los avatares de la violencia -denunciando los mismos y construyendo memoria histórica-, y para elaborar y desarrollar proyectos de vida desde el reconocimiento político y social de la condición de víctimas y su lugar en la construcción de una sociedad, apostándole a la paz y a la reconstrucción del tejido social.

Las víctimas del conflicto armado, en especial las que se han organizado bajo una postura política manifiesta, se han constituido como actores sociales, críticos y propositivos frente al orden de cosas, imperante en materia del conflicto armado; de los discursos y políticas gubernamentales, frente al tema de las víctimas, y frente a los procesos de negociación con las AUC o el llamado proceso de justicia transicional que se desarrolla desde finales del 2002, más propiamente a partir de la expedición de la Ley de Justicia y Paz.

En los contextos de violencia y resistencia sufridos y enfrentados por la población colombiana, la relación de las víctimas con el territorio se ha ido transformando y se han creado identidades de resistencia, lucha y defensa de lo entendido como propio, como “nuestro”.³³ En esta medida, se han creado nuevos motivos políticos en el proyecto de vida de las comunidades, pues, en medio de los hechos violentos, de las dinámicas propias del conflicto armado –desplazamiento forzado, violaciones graves de derechos humanos, uso inhumano de los cuerpos como estrategias militares, destrucción de la cultura, homogenización social, entre otros-, el territorio, elemento fundamental y fundacional de la cultura y la composición social de los colectivos está siendo usurpado, apropiado y destruido desde la concepción antropológica del mismo.

En este contexto, la lucha por el territorio, por la construcción de memoria histórica y la formación en derechos que celebran algunas organizaciones de víctimas, se han constituido en substanciales de su identidad. La voluntad por resarcir el dolor causado por la violencia, la impunidad y las condiciones de vida que enfrentan son pilares de una angustia que se ha transformado en iniciativa política y social para reconstruir planes de vida que adicionan un componente político esencial: la resistencia y la organización social con cargas ideológicas que se manifiestan y retroalimentan en los discursos y acciones colectivas desarrollados en los planos local, regional y nacional.

Los días 21, 22 y 23 de noviembre de 2007 se realizó en el Salón Elíptico del Congreso de la República, el Tribunal Internacional de Opinión sobre el desplazamiento forzado en Colombia, como respuesta solidaria de la Comunidad Internacional ante las demandas de organizaciones y víctimas del conflicto armado en el proceso de visibilización y reconocimiento de la tragedia del desplazamiento forzado, en el que se reconocieron las causas estructurales del mismo. Estas son las conclusiones:

En el período actual, la entrada del capital exterior y la dominación de las empresas transnacionales corresponden a la apertura de los mercados mundiales fruto del modelo neoliberal de desarrollo. La sobreexplotación de las materias primas (petróleo, oro, y otros metales), la extensión de los monocultivos para la exportación de productos agropecuarios y últimamente para la producción de agro combustibles,

33 Para conocer un poco más sobre este postulado revisar los procesos de memoria histórica que se han desarrollado en distintas comunidades, puede representar un ejemplo la experiencia que se narra del Tercer Encuentro de Mujeres en Ariari, Meta del 23 de julio de 2011. Recuperado de <http://justiciapazcolombia.com/Desde-el-territorio-Defensa>.

son al origen de las expulsiones de sus tierras de los campesinos y de las comunidades indígenas y afro descendientes. Obedecen a las exigencias de la globalización del capital y acentúan el carácter dependiente de las clases dominantes colombianas frente hacia el capital principalmente norteamericano y europeo. A la catástrofe social se añade un desastre ecológico. La continuidad de este modelo económico lleva al Gobierno actual a implementar la última fase de expropiación territorial y de reordenamiento poblacional que esta a la base de la verdadera contrarreforma agraria que hoy se cumple en el mundo entero. Los retornos no modifican el proceso y se implementan en aquellas zonas en donde el control paramilitar ya está consolidado, bajo el orden establecido por las empresas transnacionales y con la ayuda de una parte de la cooperación internacional. En el mejor de los casos, la respuesta estatal es de corte asistencial (Tribunal Internacional de Opinión sobre el desplazamiento forzado en Colombia, 2007).

Respecto de lo anterior, se identificó la necesidad de construir soluciones sobre la base de

(1) Una política de retorno basada sobre principios de justicia, es decir la devolución de las tierras a los campesinos y a las comunidades, aplicando la Constitución colombiana, (2) una compensación financiera por los daños materiales ocurridos, (3) un reconocimiento de los crímenes cometidos bajo la mirada de la justicia, la verdad, la reparación integral y la garantía de no repetición, poniendo fin a la impunidad y (4) la constitución de una Comisión de reconciliación (Tribunal Internacional de Opinión sobre el desplazamiento forzado en Colombia, 2007).

El problema de la tierra en Colombia capta la atención de las víctimas del conflicto armado, ahora ante la posibilidad de la titulación y la restitución de tierras asumida discursiva y políticamente como oferta institucional por parte del Gobierno Nacional para garantizar el derecho a la reparación integral de que gozan las víctimas. Frente al mismo, distintas organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes se han venido movilizandoy han manifestado sus objeciones, sus acuerdos y los puntos en donde se distancian del proyecto emprendido por la institucionalidad oficial colombiana.³⁴ El

34 A nivel nacional existen plataformas organizativas que han venido desarrollando esfuerzos de unidad en resistencia a las políticas oficiales: el Congreso de los Pueblos, Marcha Patriótica, la Minga de Resistencia Social y Comunitaria, la Coordinadora Nacional Agraria y Popular, entre otras que agrupan distintas organizaciones sociales, populares y agrarias. Para mayor información sobre estas plataformas, véase: <http://www.conapcolombia.org/>; <http://www.marchapatriotica.org/>; <http://congresodelospueblos.org/sitio/>. También podemos mencionar la Mesa Nacional de Víctimas del Conflicto Armado, organizaciones como Cahucopana, la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra ACVC, la Asociación de Afrocolombianos Desplazados, la Asociación Campesina del Catatumbo, entre otras.

tema se ha venido abordando en distintos encuentros realizados a nivel local, regional y nacional.

Entre los encuentros nacionales, se destacan el Encuentro Nacional de comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas por la Tierra y la Paz de Colombia, realizado en Barrancabermeja entre el 12 y el 15 de agosto del año 2011; el Congreso de Tierras, Territorios y Soberanías que aconteció en el mes de octubre del mismo año en la ciudad de Cali; los encuentros anuales del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice); el Encuentro minero, campesino, indígena, popular en Segovia Antioquia en noviembre de 2010; la Audiencia Nacional de Víctimas, que se llevó a cabo en Medellín el 20 de agosto de 2010; el Encuentro campesino del suroccidente colombiano, que tuvo lugar en la ciudad de Popayán el mes de junio de 2010; la IX Asamblea Regional de Víctimas impulsada por el Movice para la región de Antioquia, en febrero de 2010. Dichos eventos han formado parte de procesos organizativos y reivindicativos amplios que buscan denunciar, proponer, manifestar, exigir, y desarrollar alternativas a las propuestas del gobierno nacional, en materia de restitución de tierras, específicamente, y al tema de los derechos de las víctimas en general.

En el 2011, en Cali, más de 15.000 personas de distintos departamentos del país se encontraron para debatir frente a las problemáticas que afrontan las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes. Una de las conclusiones a las que se llegó, a partir del mandato construido que proclama que *La Madre Tierra es de quien la cuida, los territorios son de los pueblos, la soberanía es popular*, es que:

El conjunto de las medidas legislativas y de políticas que los últimos gobiernos vienen impulsando o pretende llevar a cabo la conversión de Colombia en una mina a cielo abierto, la imposición de las llamadas “locomotoras del progreso”, la entrega del campo a las Zonas de Desarrollo Empresarial, la adjudicación del país a la industria minero-energética, el estrangulamiento de los ríos y las aguas, en suma, volver a Colombia una zona franca de 200 millones de hectáreas, no es otra cosa que la agenda del capital nacional y transnacional, y se sintetizan en lo que podemos llamar la “privatización de los territorios”, es decir, quitarle a la sociedad y los pueblos el derecho de ordenar y gobernar sus espacios de vida y entregárselos al capital privado (Congreso Nacional de Tierras, Territorios y Soberanías, 2011).

Existe una tendencia discursiva de parte de los campesinos y desplazados frente a dos puntos en particular. De una parte, se habla de la poca o nula participación de las víctimas en el proceso de construcción de las políticas, programas y acciones dirigidos a la garantía de los derechos de las mismas, y la concepción del problema. Las distintas organizaciones acusan que no han sido convocadas para construir conjuntamente estas medidas, que sus propuestas no han sido tenidas en cuenta en las disposiciones adoptadas en los espacios políticos que se han establecido frente a la restitución de tierras y que por lo tanto el derecho a la participación no se ha garantizado a lo largo del proceso de manera integral.

En cuanto al problema del destierro, las organizaciones de víctimas establecen una comprensión amplia del mismo, contemplándolo dentro del problema agrario y social del país. Esto quiere decir que el problema a que se enfrentan los campesinos no se relaciona, exclusivamente, con el fenómeno del desplazamiento forzado o con el destierro, como es preciso denominarlo, sino que el problema se extiende a la configuración y uso de la propiedad rural, al desarrollo rural, al desconocimiento político del campesinado colombiano en el plano nacional, a las posibilidades o imposibilidades del desarrollo de proyectos de vida en el campo colombiano, a la inviabilidad de los proyectos de vida campesinos, indígenas y afrodescendientes en los contextos actuales del conflicto social armado y al modelo de desarrollo imperante que implica, en gran medida, la consolidación de una estructura agraria de tierra sin campesinos,³⁵ con una amplia concentración de la tierra en pocas manos.

Un elemento político que llama la atención en los discursos de las diferentes organizaciones sociales que se articulan como víctimas en Colombia, es aquel que se refiere al conflicto armado. En este aspecto, el discurso se enmarca en dos puntos claves: por un lado, la caracterización conceptual del conflicto como social y armado; por otro, la propuesta de solución política al mismo.³⁶ Al respecto, la

35 Así se titula el libro que recoge en una serie de estudios, un balance de la situación agraria en Colombia, *La cuestión agraria hoy, Colombia: tierra sin campesinos* (2008) de Héctor Mondragón, Margarita Flórez y otros. ILSA. Bogotá, Colombia.

36 Para mayor ilustración, véase: Declaración Final Encuentro de Paz de Barrancabermeja del 14 de agosto de 2011 en: <http://ilsa.org.co:81/sites/ilsa.org.co/files/declaracion-barranca.pdf>; la Declaración Final del Congreso Nacional de Tierras, Territorios y Soberanías del 4 de octubre de 2011 en: http://congresodetierrasytterritorios.elalimentoesvital.com/index.php?option=com_content&view=article&id=84:la-madre-tierra-es-de-quien-la-cuida-los-territorios-son-de-los-pueblos-la-soberania-es-popular&catid=15&Itemid=121.

Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra, con ocasión del Encuentro por la Paz en Barrancabermeja en agosto de 2011 expuso:

Uno de los problemas que agobia a nuestro país, sobre todo a su población, y especialmente a las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes es la persistencia del conflicto social y armado. Desde la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra, una de las expresiones organizadas de los pobladores de los territorios rurales de nuestro país, entendemos perfectamente el significado de una guerra que no termina y que en forma frecuente tiende a ser atizada con el verbo incendiario propio de los admiradores de las soluciones militares.

[...]

Necesitamos hacer realidad la idea consistente en que el diálogo es la ruta. Materializar ello implica, sobre todo, la más amplia participación social y popular. La solución política no puede ser un asunto de competencia exclusiva de las partes comprometidas de manera directa en la contienda militar. “Todas las voces, todas; todas las manos, todas” de este país requieren ser escuchadas y movilizadas para sentar las bases que nos permitan avanzar hacia la paz con justicia social. Ello supone una ardua tarea de organización, politización y movilización social, que deseamos asumir con todos aquellos que estén dispuestos a acompañarla (Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra, 2011-08-18. En línea).

También el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado, en el reciente lanzamiento del Movimiento Político y Social Marcha Patriótica – abril de 2012-, expresó al respecto:

El Movice comparte y respalda la búsqueda de la paz y la solución política del conflicto, con base en el diálogo, el cual debe marcar la pauta para un amplio proceso que incluya a las víctimas del conflicto armado y de la violencia sociopolítica que ha generado graves violaciones a los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad. Este proceso debe tener, como punto de partida, la reivindicación de la memoria histórica sin perdón y sin olvido, e ir en contra de la repetición de formas de exterminio y genocidio; el país requiere una política efectiva en materia de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición (Movice, 2012-04-21. En línea).

Aunque este aspecto no aboca, exclusivamente, a las víctimas, sino que se observa en distintas organizaciones campesinas, es importante en el presente análisis, pues es una concepción cargada de significaciones para los procesos que busquen establecer mecanismos en pro de la reconciliación nacional,

como objetivo puntual de la justicia transicional. Además, la demanda por la solución política del conflicto social y armado se inscribe en la concepción de que el conflicto interno nace y se reproduce por las reproducciones mismas de las desigualdades sociales y los desaciertos del sistema político frente a las demandas y necesidades ciudadanas.

Teniendo en cuenta lo anterior, y reconociendo no solo el valor humano, sino el sentido político de las víctimas como sujetos de derechos y como constructores de nación, es fundamental recoger sus experiencias, perspectivas y propuestas sobre el proceso de restitución de tierras y las políticas que se han dispuesto para tal fin, en el marco de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, asuntos que convocan el presente trabajo investigativo. La pretensión de este apartado es exponer algunos puntos que dan cuenta de estas cuestiones, con el fin de tener elementos concretos para, de un lado, conocer las propuestas alternativas a la oferta institucional –en este caso, comprendidas en las propuestas de las organizaciones de víctimas- sobre la restitución de tierras, y, de otro, establecer una comparación que resuelva el asunto de cuáles son los puntos de acuerdo y cuáles los de desacuerdo entre lo que reclaman las víctimas y lo que el Gobierno Nacional ofrece.

Para adelantar este propósito, y reconociendo la vastedad de organizaciones, asociaciones y grupos organizados de víctimas que existen en Colombia, y considerando que estas obedecen en su organización, fundamento y funcionamiento a las características regionales, violentas, étnicas y territoriales tan diversas en el país, se seleccionaron dos que reúnen algunas características particulares que posibilitan una mirada para responder a la cuestión del estudio. Para ello se tiene en cuenta el proyecto de ley alternativa propuesto por la Mesa de Unidad Agraria colombiana, relevante para el análisis como propuesta alternativa construida por algunos sectores agrarios y populares del país.

MESA NACIONAL DE UNIDAD AGRARIA Y EL PROYECTO DE LEY AGRARIA Y POPULAR³⁷

La Mesa Nacional de Unidad Agraria (MUA) es una plataforma política “compuesta por diversas organizaciones campesinas, étnicas, comunales y de

37 El texto del Proyecto de Ley Agraria y Popular puede ser consultado en los archivos adjuntos que se encuentran en la página Web: <http://mercadoscampesinos.ilsa.org.co:81/node/82>.

mujeres, de carácter nacional y regional; como su nombre lo indica, busca unificar criterios, enfoques, metodología y una propuesta común, en torno a la lucha rural-social” (Agencia Prensa Rural, 2011-08-18. En línea). De la MUA hacen parte las siguientes organizaciones:

Acción Campesina Colombiana (ACC) , Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Negras de Colombia (ANMUCIC), Asociación Agraria de Santander (Asogras), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos-Unidad y Reconstrucción (ANUC-UR), Asociación Departamental de Usuarios Campesinos de Cundinamarca (ADUC), Asociación Departamental de Usuarios Campesinos de Caldas, Asociación Departamental de Usuarios Campesinos del Quindío, Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (Andas), Asociación de Pequeños y Medianos Recolectores de Café (Apemecafé), Asociación Campesina Valle del Cimitarra, Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño (Cahucopana), Coordinación Nacional de Desplazados, Coordinador Nacional Agrario, Fundación San Isidro, Sindicato de Trabajadores del Incoder (Sintraincoder), La Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro), Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (Fenacoa), Federación Agraria Nacional (Fanal), Confederación Nacional Comunal (Conap), Mesa de Incidencia Política Mujeres Rurales, Comité de Interlocución Campesina y Comunal (CICC) (Agencia Prensa Rural, 2011-08-18).

Con el apoyo de la MUA, diversas organizaciones populares, campesinas y agrícolas han venido realizando un trabajo conjunto hacia la organización social y política que avanza en la formulación de un proyecto de ley agraria, en el que se aborda la problemática de la tierra en Colombia con un enfoque específico construido por los integrantes y/o representantes de las asociaciones campesinas que la conforman, que pretende constituirse en un proyecto agrario de corte popular. Con popular se aduce la base real -campesinos, asociados, indígenas, afrocolombianos, entre otros- que construye y participa de los diferentes escenarios que se disponen para el diálogo, la concertación, el debate y la realización de propuestas con miras a la elaboración de discursos y acciones que configuren una propuesta agraria colombiana. A la luz de lo dicho, la comisión política de la MUA expuso:

Como es de conocimiento desde las organizaciones campesinas y sectores populares hemos venido trabajando en la elaboración del Proyecto de Ley Agraria y Popular, que una vez le hagamos los ajustes necesarios y acordemos con las bancadas del Polo Democrático Alternativo, los Senadores indígenas y parlamentarios de otras corrientes políticas, se realice la debida consulta ante las comunidades étnicas, se estará presentando ante el Congreso de la República para su discusión y que estamos seguros con el respaldo popular y la movilización social del campesinado lograremos que esta vez se tenga en cuenta esta iniciativa (MUA, 2011-08-07. En línea).

Con dicho propósito convocó, entre los días 8 y 12 de agosto de 2011 en la ciudad de Bogotá, al “Seminario nacional de reflexión y construcción de propuestas colectivas desde el movimiento agrario colombiano”, al cual asistieron aproximadamente 50 delegados de organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes (ILSA, 2011-08-11. En línea).

El objetivo del seminario sobre política agraria fue la elaboración de insumos para la discusión, el debate y la formulación de propuestas políticas que finalmente se articulen a un plan de acción. Éste es dirigido a fortalecer las dinámicas de organización, la movilización y la unidad de acción. Las ponencias estimularon a debates sobre qué rumbo debería tomar una propuesta de ley agraria (ILSA, 2011-08-11. En línea).

A pesar de que la MUA no es una organización de víctimas como tal, sus propuestas alternativas contienen asuntos puntuales para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, concretamente, de la restitución de tierras, como medida de reparación del desplazamiento forzado. Se trata, pues, de una iniciativa para generar espacios políticos en los que se expongan las posturas de las distintas comunidades y se propongan soluciones y vías de superación de las problemáticas rurales, específicamente, estableciendo como principios rectores, los derechos al agua, a la tierra y al territorio como fundamento de la dignidad de las comunidades rurales. El proyecto de ley agraria que se ha venido estructurando desde la MUA, incluye las medidas de reparación a las víctimas del conflicto armado, con una visión particular del fenómeno del desplazamiento forzado.

El proyecto de ley agraria que se propone desde la MUA es un proyecto amplio que trata el tema de la tenencia, el uso y la distribución de la tierra enmarcado en una concepción específica de desarrollo rural integral y pretende reglamentar los

artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política de Colombia de 1991 que tratan del deber del Estado de promover el progresivo acceso a la propiedad de la tierra y a los servicios que permitan mejorar la calidad de vida de los campesinos; consagran la responsabilidad del Estado sobre la protección de la producción de alimentos y dictan medidas sobre el crédito agrario. Se resalta el esfuerzo manifiesto del texto por el reconocimiento social y político del campesinado colombiano y de la importancia del sector rural para el país, fomentado desde distintas estrategias políticas, sociales, culturales y económicas que permitan reformar la actual estructura rural del país, solucionando paulatinamente las dificultades propias del agro colombiano, en avance hacia la garantía de los derechos humanos del sector campesino y su fortalecimiento en los niveles local, regional y nacional.

Dentro del proyecto de ley agraria, el Título VI consagra las “ACCIONES INSTITUCIONALES A FAVOR DE LA POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO Y DESARRAIGO”, basadas en su Artículo 210 que contempla los derechos de las víctimas del desplazamiento; así “Todas y cada una de las personas desplazadas y refugiados por la violencia tienen derecho a la verdad, justicia, reparación y restitución, que incluye la restitución de la propiedad o posesión de las tierras y demás inmuebles de las que fueron despojadas”³⁸ (Proyecto de Ley Agraria y Popular, 2011. En línea). El proyecto propone que la Superintendencia de Notariado y Registro lleve el registro de los predios y territorios abandonados a causa de la violencia. Los notarios públicos y los registradores de instrumentos públicos serán los encargados de impedir los malos usos en el proceso. Y los casos de solicitud de territorios para comunidades étnicas serán llevados ante el Ministerio del Interior y de Justicia con participación de las autoridades tradicionales y territoriales. Estará a cargo del Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios el registro de predios abandonados que hayan sido denunciados de manera oral o escrita ante la Procuraduría u otra entidad estatal.

Se propone la reforma del Artículo 2532 del Código Civil, que plantea lo siguiente: “Artículo 2532. El lapso de tiempo necesario para adquirir mediante la prescripción extraordinaria, es de 20 años contra toda persona, y no se suspende

38 Subrayas por fuera del texto.

a favor de las enumeradas en el artículo 2530, pero sí a favor de las personas desplazados por la violencia.” Así como el inciso 1º del artículo 2529 del mismo: “Artículo 2529. El tiempo necesario para la prescripción ordinaria es de cinco (5) años para los muebles y de diez (10) años para bienes raíces”. De este modo, propone un cambio en la aplicación de los tipos de prescripción: “En todo caso, la prescripción ordinaria, la prescripción extraordinaria, la prescripción establecida por el artículo 11 de la ley 200 de 1936, los procesos de saneamiento de la propiedad y los de jurisdicción coactiva, se suspenden en beneficio de los desplazados por la violencia y mientras dure el desplazamiento forzado (Mesa Nacional Agraria, s.f.)”.

El Artículo 215 es fundamental en la concepción del proceso de restitución de tierras a campesinos desplazados por la violencia. El mismo consagra:

Son nulas todas las compraventas de predios y mejoras que campesinos desplazados forzadamente se hayan visto obligados a hacer por motivos de violencia, amenazas u otras formas de coacción, así como son nulas también las prescripciones decretadas sobre sus bienes. Si los compradores demuestran que han obrado de buena fe, el Incoder adquirirá los predios o mejoras. En todo caso la propiedad o posesión de los predios y mejoras serán devueltas a las comunidades rurales en condición de desplazamiento forzado y refugiados. Estos tienen pleno derecho a ejercer las respectivas acciones de nulidad, lesión enorme, rescisión, reivindicatorias o posesorias; para lo cual, la prescripción de las mismas empezará a correr solamente cuando cese la condición de desplazamiento (Mesa Nacional Agraria, s.f.).

En este artículo prima el derecho a la restitución de tierras de las víctimas, en aquellos casos en que los predios abandonados se encuentren en manos de terceros, pues ofrece las condiciones para que la tierra quede en manos de su poseedor o propietario inicial, es decir, quien poseía antes de ocurridos los hechos de violencia que propiciaron el destierro. Se propone que en caso de que el retorno no sea posible por falta de garantías, el Estado debe reubicar a los desplazados.

Por otro lado, los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada deberían estar en la capacidad de sostener medidas permanentes que permitan actualizar los riesgos u ocurrencias violentas que propicien y/o tengan como causa o efecto el desplazamiento forzado en las zonas de su jurisdicción. Estas medidas tratan del registro de propietarios, ocupantes, poseedores y tenedores

de territorios de comunidades indígenas y afrodescendientes, con el fin de evitar traspasos bajo presión o enajenación de títulos y de propiedades en escenarios de inminencia o de desplazamiento. Frente a estas comunidades, los territorios baldíos que hayan ocupado bajo las medidas de ocupación y explotación indicadas en la presente ley,³⁹ serán considerados territorios ancestrales colectivos.

Las instituciones y actores que contempla el proyecto de ley agraria frente a las acciones establecidas para la atención a víctimas del desplazamiento y el desarraigo, son las siguientes: la Superintendencia de Notariado y Registro, los Notarios Públicos y los Registradores de Instrumentos Públicos, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, los personeros municipales o distritales, los Alcaldes municipales o distritales, la Oficina Presidencial de Acción Social, el Incoder, la Defensoría del Pueblo, las Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, y los Comités Territoriales para la Atención Integral a la Población Desplazada.

Tabla 3. Instituciones que contempla el Proyecto de Ley Agraria frente a las acciones institucionales a favor de la población en condición de desplazamiento y desarraigo.

Institución/entidad	Función	Ubicación
Superintendencia de Notariado y Registro	Llevará un registro de los predios y territorios abandonados a causa de la violencia	Artículo 211. Proyecto de ley agraria
Notarios Públicos y los Registradores de Instrumentos Públicos	Impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad, o de otros derechos sobre aquellos bienes, cuando tales operaciones se adelanten contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.	Artículo 211. Proyecto de ley agraria
Ministerio del Interior y de Justicia	Recibir las solicitudes de protección de territorios de comunidades étnicas	Artículo 211. Proyecto de ley agraria
Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios	Llevará un registro de predios que las personas desplazadas por la violencia hayan abandonado, según denuncia oral o escrita presentada ante la Procuraduría o ante otra entidad pública.	Artículo 211. Proyecto de ley agraria

39 Para conocer estas medidas, véase el proyecto de ley en el archivo adjunto de la página Web: <http://mercadoscampesinos.ilsa.org.co:81/node/82>.

Tabla 3. Continuación

Personeros municipales o distritales	Enviar a la Superintendencia de Notariado y Registro y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios las denuncias sobre predios que hayan tenido que abandonar las personas en condición de desplazadas, para que dicha Superintendencia y este Procurador procedan a incluirlos en el registro respectivo.	Parágrafo 1.
Alcaldes municipales o distritales		Artículo 211.
Oficina Presidencial de Acción Social		Proyecto de ley agraria
Defensoría del Pueblo		
Oficina de Registro de Instrumentos Públicos	Atender las solicitudes de inclusión presentados por el propietario, poseedor, ocupante o tenedor de un predio o territorio, o el Ministerio Público mismo en el registro de predios abandonados y la correspondiente prohibición de enajenación o transferencia, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que fue recibida.	Parágrafo 2. Artículo 211. Proyecto de ley agraria
Comités Territoriales para la Atención Integral a la Población Desplazada	Declararán la inminencia de riesgo de desplazamiento o su ocurrencia por causa de la violencia, cuando se presenten circunstancias que puedan originar, o hayan originado, el desplazamiento forzado en una zona determinada del territorio de su jurisdicción, y procederán a identificar a los propietarios, poseedores, tenedores, ocupantes y territorios de comunidades indígenas y negras ubicados en esta, para lo cual, dentro de los 30 días siguientes a la declaratoria, elaborarán un informe a la fecha de emisión del acto de declaratoria, cuando esta es de inminencia de desplazamiento; o a la fecha en que ocurrieron los primeros hechos que ocasionaron el desplazamiento, cuando esta es de ocurrencia, relacionando los titulares amparados y la calidad jurídica que ostentan, con base en los datos existentes en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, de Catastro, de Incoder y otras entidades. Para identificar las calidades de derechos, sin formalizar y los titulares de otros derechos, los Comités obtendrán y contrastarán información con las comunidades respectivas.	Artículo 216. Proyecto de ley agraria

Fuente: ?

El 8 de febrero de 2012 la MUA presentó ante la “Mesa Permanente de Concertación Nacional y Comisión de Territorios, Movimiento Indígena Colombiano, el Proyecto de Ley General de Tierras, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral, respaldado por Parlamentarios representantes de diversas agrupaciones políticas” (Mesa Nacional de Unidad Agraria, 2012-02-08. En línea) tras un trabajo organizativo de más tres años, sobre el cual:

Las comunidades rurales, campesinos mujeres, jóvenes indígenas, afrodescendientes, pescadores, artesanos en el 2011 realizó su trabajo movilizador en Barrancabermeja

que congregó a más de 30.000 personas, en el Encuentro por la Tierra y la Paz de Colombia en agosto de 2011, así como en Cali 17 000 delegados en el Congreso de tierras y territorios en Octubre y otros espacios propios de las organizaciones rurales, de personalidades democráticas, organizaciones políticas, academia y otros amigos de la Reforma Agraria Integral y Democrática a favor de la defensa de la producción y soberanía nacional, dieron el respaldo de la propuesta innovadora para el campo colombiano (Mesa Nacional de Unidad Agraria, 2012-02-08. En línea).

Este proyecto fue presentado el 9 de febrero (año) al gerente general del Incoder, Juan Manuel Ospina.

MOVIMIENTO DE VÍCTIMAS DE CRÍMENES DE ESTADO —MOVICE— Y EL CATASTRO ALTERNATIVO

El Movimiento de víctimas de Crímenes de Estado es un movimiento que nace en junio de 2005 en el Segundo Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Lesa Humanidad y Violaciones a los Derechos Humanos como confluencia de las distintas voces y fuerzas que reclaman la auténtica verdad, justicia y reparación integral, en el marco de la promulgación de la Ley 975 de 2005. El movimiento está conformado por distintas poblaciones, organizaciones y personas individuales que han sido víctimas de la violencia generada por el Estado, la violación sistemática de los derechos humanos en sus distintas dimensiones y los crímenes de guerra cometidos por el mismo. Ha desarrollado un trabajo conjunto entre víctimas, políticos como el representante a la Cámara Iván Cepeda, y académicos frente a la problemática del conflicto armado colombiano, los derechos de las víctimas y las problemáticas que se presentan alrededor de la relación entre estos y las ofertas institucionales.

Ha sido un movimiento disidente del Gobierno Nacional que generó grandes debates sobre las políticas y acciones estatales, defendiendo una visión participativa y democrática en la construcción de los procesos políticos y sociales que se relacionan directamente con las víctimas del conflicto armado, rechazando los mecanismos y políticas de seguridad que niegan la construcción de la paz y la democracia. Así, uno de sus objetivos es “buscar que las víctimas y sobrevivientes del terrorismo de Estado sean reconocidas como sujetos de derecho, testigos históricos y sectores participantes en la vida política del país, preservando y

reconstruyendo desde la memoria histórica iniciativas que posibiliten que en Colombia Nunca Más se repitan crímenes contra la humanidad” (Movice. En línea).

El Movice se caracteriza por ser un movimiento denunciante y propositivo de los complejos trazos políticos que se construyen en el tema de los efectos y las salidas del conflicto, poniendo el acento en la defensa de los derechos y el reconocimiento de las víctimas como actores fundamentales de los procesos definitorios de políticas, para la garantía de los derechos de las víctimas y el logro de la justicia frente a los hechos que comprenden el conflicto armado colombiano haciéndole frente a la impunidad de los mismos. Denuncian la existencia de estrategias y mecanismos que configuran el terrorismo de Estado y en este sentido declaran que “las reales causas de la guerra se arraigan en los intereses económicos de capitales nacionales y transnacionales, de acuerdos comerciales inequitativos y expoliadores como el TLC y el ALCA, de proyectos agroindustriales, de infraestructura y explotación de recursos de las comunidades. Intereses, protegidos y conquistados, en muchos casos, a través de estrategias paramilitares” (Movice. En línea). Por ello, se proponen “Develar las estrategias, mecanismos, métodos y técnicas desarrolladas por el Estado que pretenden la perpetuación de la impunidad política, jurídica y social con leyes, políticas públicas que legalizan el paramilitarismo, la expropiación de tierras y territorios, y el lavado de recursos del tráfico de drogas” (Movice. En línea).

En el III Encuentro Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, llevado a cabo en el año 2006 en la ciudad de Bogotá, se establecieron ocho puntos clave para avanzar en la discusión frente al *conflicto social y armado* y a la garantía de los derechos de las víctimas. En el encuentro se expuso que la reparación debe estar en manos de los *autores intelectuales causantes del daño y los actuales detentadores de la riqueza que ha sido usurpada a las comunidades y grupos agredidos*, y que no deba depender de nuevos impuestos a los ciudadanos, de colectas hechas con dineros de cooperación internacional. Para el Movice la reparación es un acto de justicia hacia las víctimas por los hechos sufridos en medio del *conflicto social y armado* y, por ello, no debe entenderse ni asumirse como una dádiva o favor del Estado colombiano, pues este es el responsable del bienestar y seguridad de los ciudadanos. Desde ahí que se proponga, como estrategia para la reparación, el catastro alternativo, que funciona como una metodología de recolección y

sistematización de información sobre despojo de tierras, a partir de las denuncias directas de quienes han sufrido este crimen. A continuación, se presentan los puntos relevantes de esta iniciativa:

Tabla 3. Catastro alternativo propuesto por el Movice.

Catastro alternativo- Movice	
Base	Despojo: 10'000.000 de hectáreas, tierras y territorios en los que campesinos, colonos comunidades, afro e indígenas tenían sembradas sus esperanzas, un proyecto de vida y un factor productivo para la familia y el país.
¿Qué es?	<p>Es la búsqueda de información sobre la magnitud del despojo, e intenta poner en evidencia que el desplazamiento forzado es una estrategia de contrarreforma agraria, que establece un nuevo proceso de acumulación de tierras. Con esta herramienta, las víctimas podrán demandar las 5 millones de hectáreas de territorio que fueron usurpadas violentamente a campesinos, comunidades afro colombianas, indígenas y colonos. También podrá reclamar la responsabilidad estatal por haber permitido o auspiciado directamente este despojo violento.</p> <p>Es un esfuerzo de las propias organizaciones para realizar un balance exhaustivo de la magnitud del despojo de los bienes muebles e inmuebles de la población desplazada inicialmente; de manera experimental con las personas vinculadas a las organizaciones de la CND y del Movimiento Nacional de Víctimas; posteriormente, a las víctimas que logran articularse a estas dinámicas.</p> <p>Es un muestreo directo, surgido de la postura privilegiada del contacto directo con las víctimas del despojo impune, promovido por las élites colombianas.</p>
¿Para qué?	<p>Es una iniciativa de carácter político que pretende, a través del esfuerzo conjunto de diversas organizaciones que trabajan con población víctimas de la violencia, recaudar la más completa información sobre los bienes que fueron arrebatados con el uso de la violencia, a miles de familias campesinas, para evidenciar que el desplazamiento no es solamente un drama humanitario que afecta a más de tres millones de colombianos, si no, y fundamentalmente, una estrategia de carácter político tras de la cual se expropió violentamente, en una especie de contra reforma agraria, más de 10 millones de hectáreas de tierra productiva, y que hoy hacen parte de los planes de expansión agroindustrial, caso palma aceitera, o son terrenos para el desarrollo de macro proyectos, o en ellos, simplemente, se alberga gran riqueza que está en su subsuelo o son fuente de enorme e incalculable biodiversidad.</p> <p>Cuantificar la magnitud y dimensión de la usurpación de bienes a miles y miles de colombianos y colombianas en situación de desplazamiento que tuvieron que abandonar los campos, dejando detrás de ellos, tierras, activos, animales domésticos, culturas.</p> <p>Con este inventario, se requiere conocer cuál es la magnitud de la tierra desplazada, qué productos agrícolas se cultivaban, qué tipo de ganado se poseía, cuántos animales se perdieron. Respecto de las formas de propiedad, cuánto valía y cuánto ha dejado de producir</p> <p>La información arrojada por el Catastro permite decantar, a ciencia cierta, quién ó quiénes se benefician al promover el desplazamiento y el despojo de las comunidades. En la misma medida, se obtienen datos privilegiados para emprender acciones judiciales, por vía de medidas cautelares, y adelantando acciones de extensión de dominio, lo que se busca es "legalizar la ilegalidad" que se configura con el despojo.</p>

Tabla 3. Continuación

Catastro alternativo- Movice	
¿Para qué?	Aportar las pruebas ante un tribunal internacional para juzgar al Estado colombiano y a todos aquellos que promovieron y se beneficiaron del desplazamiento como forma de ampliando su control sobre la tierra y el territorio, <i>el catastro es una herramienta que al mediano plazo de sentido las víctimas del conflicto colombiano como este momento para una adecuada injusta reparación (sic).</i> ¹
¿Cuándo surge?	Surgió originalmente de la Coordinadora nacional de desplazados, desde el año 2002, cuando conjuntamente con la propuesta del Tribunal Internacional de Opinión, y el Observatorio de la violencia se buscaba presentar propuestas de cátedra político que permitieran visibilizar la problemática del desplazamiento, y, en todo caso, evidenciar la responsabilidad del Estado colombiano ha tenido y tiene frente al problema del desplazamiento interno de colombianos
Características	<p>Tratándose de una tarea de tan amplia magnitud, el catastro no solo debe ser una acción de recolección de información; debe ser también un instrumento para el fortalecimiento de procesos organizativos de las comunidades desplazadas. En este sentido, la ficha de recolección de la información debe contener una información general que de manera ágil recaude los datos necesarios para el levantamiento topográfico del que se ocupa el catastro alternativo, pero, además, debe contener información que permita conocer las particularidades culturales, sociales, étnicas y de género de las comunidades donde se aplica. Lo anterior, porque reconocemos que la relación del hombre con la tierra no es solamente económica sino esencialmente cultural.</p> <p>Mecanismo alternativo de reconstrucción de verdad, desde la vivencia de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, el cual se concentra en el estudio de los patrones de sistematicidad que caracterizaron la expropiación de la tierra a las víctimas de crímenes de lesa humanidad</p>
¿Qué se ha hecho?	<p>Desde su formulación inicial en el año 2002, la Coordinación Nacional de Desplazados ha realizado múltiples esfuerzos por la aplicación del catastro alternativo. Con más voluntad política que con conocimiento científico se aplicaron más de 3000 encuestas entre las familias organizadas de la CND, en regiones como: Sincelejo, Quibdó, Cartagena, Barranquilla, Bucaramanga, entre otras. Este esfuerzo importante se topó con la dificultad de no suministrar información sobre el lugar donde se localizaba el predio usurpado.</p> <p>Posteriormente, otras organizaciones miembros de la CND promovieron iniciativas de catastro actualizando la ficha y ampliando el contenido de la misma. Así, la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (Andas) ha promovido una iniciativa de catastro o identificación de bienes usurpados a la población desplazada, en los departamentos de Bolívar, Santander, Chocó, Antioquia, información con la que se busca presentar una demanda ante los tribunales colombianos.</p> <p>También ILSA, en el acompañamiento realizado a la CND, se ha interesado en el tema y ha promovido una iniciativa en el mismo sentido de recabar información, particularmente en el departamento de Sucre. La Corporación jurídica Yira Castro ha promovido una recolección de información, con el propósito de desarrollar acciones jurídicas civiles para la salvaguarda de los bienes abandonados por la población desplazada.</p> <p>Esfuerzo no menos importante es el que viene desarrollando actualmente SINTRAGRIM, organización de campesinos sindicalizados del departamento del Meta, en el exilio en la ciudad de Bogotá, quienes han elaborado un formulario muy completo que permite recaudar información precisa sobre la cantidad y productividad de los bienes de las familias campesinas desplazadas de ese Departamento.</p>

1 Las subrayas por fuera del texto. La subrayas llaman la atención acerca de la incoherencia que presenta el texto. En todo caso, muy seguramente se hace referencia al catastro como una herramienta que a mediano plazo tenga sentido, en tanto entre a formar parte de “una adecuada y justa reparación”.

Fuente: ?

Iván Cepeda Castro ha sido uno de los líderes políticos defensores de derechos humanos más destacados en la actualidad colombiana. Se ha pronunciado constantemente frente al proceso de justicia transicional, señalando las debilidades, implicaciones y avances del mismo. En 2009, reconociendo que una sola ley no es suficiente para resolver la situación colombiana, propuso cuáles son los puntos fundamentales que debe tener una ley de víctimas: respetar los principios básicos de las víctimas, que son los principios de igualdad y de universalidad; tener en su fundamento la responsabilidad del Estado como garante de los derechos y no simplemente como un actor solidario; hacer posible el acceso rápido y eficaz a la justicia y a la verdad; garantizar que haya un verdadero proceso de restitución de tierra; y establecer un conjunto de enunciados y mecanismos que permitan que la verdad y la justicia sean una realidad tangible y no meros enunciados formales.

En cuanto a la Ley de Justicia y Paz, en una entrevista realizada en abril de 2010, por Julio Cortés, Iván Cepeda manifestó que aunque esta normativa en sus inicios poco proponía en defensa de los derechos de las víctimas, gracias a la acción de organizaciones de derechos humanos y de las asociaciones de víctimas, se lograron efectos positivos en la normatividad frente al asunto mencionado. Señaló que un problema en el proceso ha sido la conformación e implementación de la ya desaparecida Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), pues no contemplaba la participación activa de las víctimas en los procesos y no ha se ha desempeñado como una institución defensora de las víctimas. Cepeda apuntaba que estas condiciones han contribuido a que las víctimas no respalden la gestión de la CNRR y, por el contrario, busquen y creen vías alternativas para intentar la garantía de sus derechos (Cortés, 2010. Entrevista a Iván Cepeda. En línea).

En el mismo texto presentaba como logros de las víctimas la creación de organizaciones como el Movice, que adelantan procesos políticos, sociales y jurídicos con el fin de aportar a la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral que construyen escenarios posibles para que la sociedad colombiana se sensibilice frente al tema del conflicto y del lugar de las víctimas en el mismo y en la sociedad. De los logros rescataba los procesos judiciales adelantados en el tema de la *parapolítica* y las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que se reconoce la responsabilidad del Estado colombiano por acción o permisión del fenómeno paramilitar.

Respecto del entonces proyecto de Ley de Víctimas, presentado por la Unidad Nacional, en una entrevista dirigida por Cecilia Orozco Tascón para el periódico *El Espectador*, en octubre de 2010, el representante a la Cámara [Iván Cepeda] denunciaba que la ley, en principio, adolecía de dos problemas fundamentales: de una parte, las víctimas no participaron del proceso, es decir, no fueron consultadas en el diseño y presentación del proyecto; de otra, la reparación se soporta en un elemento polémico que se condensa en el principio de sostenibilidad fiscal. Cuando le preguntaron sobre la reparación, Iván Cepeda respondió: “¿[...] Por qué no se diseña una política para perseguir los bienes, los capitales y las tierras apropiados ilegalmente? No debe pensarse sólo en cómo indemnizar, sino en la manera de debilitar el aparato criminal. El proyecto no tiene una política seria que permita captar recursos para reparar a las víctimas. No se prevé ningún mecanismo para la restitución del patrimonio usurpado, lo que hace inviable el mantenimiento de esa restitución”.

En marzo de 2011 el Movice se pronunció públicamente en su página web en torno a la Ley de Víctimas sosteniendo la importancia fundamental que representa un marco normativo que fomente un modelo que brinde garantías reales a los ciudadanos, para el restablecimiento del sistema democrático y el establecimiento de las condiciones que permitan la no repetición de los crímenes. De ahí que la reparación integral, basada en la verdad y la justicia, es la plataforma social para dicho interés. En este periodo, el proyecto de ley de víctimas y tierras se encontraba en tercer debate en la Cámara. De los once puntos que señaló el Movice como problemáticos, tres tenían que ver directamente con el problema del despojo y la reparación a esta población en particular. En primer lugar, planteaba que en materia de reconocimiento a la población desplazada existe un retroceso frente a la legislación que existía al respecto, en lo que concierne a la distinción de medidas y al enfoque diferencial que se aplicaría a las víctimas.

Un segundo punto tiene que ver con la restitución como tal. El Movice arguyó que el principio del derecho internacional humanitario frente a la restitución no se contempla integralmente en el proyecto de ley, pues este atiende únicamente restitución de pérdidas de la propiedad, desconociendo la pérdida del patrimonio y la obligación de establecer medidas de restitución que permitan “el restablecimiento de la libertad, los derechos, la situación social, la vida familiar y la ciudadanía

de la víctima; el retorno a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus propiedades” (Naciones Unidas, s.f.). Del mismo modo, la restitución debe contemplar la adopción de medidas que permitan el retorno y que garanticen el goce efectivo de los derechos, en relación con la permanencia de los campesinos y con las posibilidades de vivir dignamente, revisando el modelo de desarrollo rural imperante.

Por último, frente a la restitución, el Movice argumenta que algunos apartados del proyecto de ley, entre ellos el Artículo 101, contribuyen a la legalización del despojo, en virtud a que se están determinando medidas que favorecen la compensación, en detrimento del retorno y la restitución efectivos. Frente a esto el Movimiento se pronunció:

El proyecto introduce en su artículo 101 la figura del derecho de superficie que básicamente permite posponer el uso y goce efectivo de las tierras restituidas en los casos en se “encuentren establecidos sistemas de producción agrícola, pecuaria, forestal o agroforestal y/o plantas de procesamiento y transformación de materias primas”. De mantenerse esta figura no solo se haría nugatorio el derecho de restitución sino que se beneficiaría a grandes empresarios del campo que se han beneficiado históricamente de la práctica del despojo (Movice, 2011-03-18. En línea).

MESA DEPARTAMENTAL DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, ANTIOQUIA. PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS FRENTE A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La Mesa Departamental de Víctimas del Conflicto Armado del departamento de Antioquia (MDVCA) surgió en el año 2006. En este espacio político concurren diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales. Dentro de los propósitos políticos de la Mesa se encuentran la articulación y organización de las diferentes asociaciones de víctimas de las subregiones del departamento de Antioquia, con el fin de fortalecerse y llevar a cabo acciones conjuntas por la promoción y exigibilidad de la garantía de los derechos de las víctimas a la memoria, la verdad, la justicia, la reparación, la no repetición de los hechos violentos; así mismo, la organización busca que las

víctimas tengan lo que denominan *voz propia*; es decir, la creación de espacios sociales, culturales y políticos que permitan, construyan y promuevan la formación de una opinión pública abierta al debate y a la palabra de las víctimas del conflicto armado.

La MDVCA es un espacio político de debate constituido por diferentes organizaciones sociales de víctimas de las subregiones y por entidades acompañantes.

La existencia de diversas organizaciones, instituciones y personas con prácticas y visiones propias, acerca de la defensa de los derechos de las víctimas y la necesidad de articular esfuerzos a través de una Mesa de trabajo desde donde avanzar y consolidar el movimiento de víctimas en el Departamento, para exigir de manera colectiva los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral, así como la necesidad de recuperar la memoria como una de las condiciones para no repetir la historia, conocer la verdad y sanar heridas, lleva en el año 2006, a la definición de una serie de propuestas que son aprobadas por la VII Plenaria de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz y que sirven de base para el surgimiento de la Mesa Departamental de Víctimas (MDVCA, 2009).

Ha sido la lucha contra la impunidad un elemento guía de los procesos reivindicativos de la MDVCA. En el año 2007 se llevó a cabo la Primera Audiencia Pública Ciudadana de Víctimas en el marco de la Semana por los Derechos Humanos, en la que participaron aproximadamente 400 víctimas de las subregiones de Antioquia. En este escenario se pretendió avanzar en el objetivo de *visibilización y reconocimiento de las víctimas y la lucha contra la impunidad*; fueron presentados 41 casos de victimización ante las autoridades que asistieron al evento. El total de víctimas es evaluado en 2011 por una comisión probatoria designada para el caso. Valga decir que fueron mínimos los avances: “El seguimiento a esos 41 casos realizado por una comisión preparatoria de la Audiencia desde el año 2009 no muestra ningún avance; muchos de los casos ni siquiera cuentan con radicado, o con indicios de haberse desarrollado alguna diligencia; otros están precluidos, con auto inhibitorio, en suspensión, en práctica preliminar de pruebas o archivados, situación que deja en nosotras las víctimas múltiples interrogantes sobre la justicia y su eficacia” (MDVCA, 2011).

La MDVA define el concepto de *víctima* como “todas las personas que individual o colectivamente han sufrido vulneraciones de los derechos humanos y del derecho

internacional Humanitario (Crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra), a manos de los diferentes actores armados que operan en el país y en el departamento, llámense paramilitares, guerrilla, fuerzas armadas del Estado” (MDVCA, 2009).

Y frente a la reparación, la MDVCA, en 2009, acuerda:

- Asumir la recuperación de las tierras como un aspecto central en el tema de reparación: Dar fuerza a ideas como catastro alternativo u otras que vayan en pro de la recuperación de la propiedad de las tierras por parte de los desplazados, y que dé cuenta de los movimientos de resistencia por la defensa de la tierra de diversas comunidades.
- Identificar cada uno de los casos de víctimas y documentarlos. Estableciendo criterios para la documentación de los casos que vienen atendiendo las diferentes organizaciones.
- Implementar una cátedra sobre la historia del conflicto y los derechos de la sociedad a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición como requisito para que se dé en Colombia escenarios de paz y reconciliación.
- Exigir la reparación económica a las víctimas como una responsabilidad del estado

Para adelantar estos propósitos, la MDVCA asume que

[...] el trabajo de la Mesa pretende resaltar el carácter de ciudadanos de quienes han sido víctimas de las acciones armadas, y el derecho a participar no como objetos sino como sujetos políticos en la reconstrucción de un país y una sociedad que está en deuda frente al restablecimiento de su dignidad. Es un enfoque fundamentalmente político en donde se espera que las víctimas y sus organizaciones se fortalezcan como sujetos capaces de incidir en la democracia local y la realidad nacional, configurando propuestas donde se autorrepresenten y ganen capacidad de interlocutar con los diversos actores de la realidad nacional y de incidir en las leyes y decisiones que el país tome en torno a sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición (MDVCA, 2009).

A modo general, el objetivo de la MDVCA es “[...] facilitar y acompañar la articulación de las organizaciones y personas afectadas por el conflicto en el departamento de Antioquia, con el fin de fortalecer un sujeto político colectivo que desarrolla acciones para el restablecimiento de sus derechos a la verdad, a

justicia, la reparación y la no repetición” (MDVCA, 2009). Así mismo, expresan su reconocimiento manifestando que “los derechos de las víctimas son de la sociedad toda; por tanto, no es solo responsabilidad de las víctimas exigirlos. Es de todos y todas” (MDVCA, 2009).

En cuanto a la Ley de Justicia y Paz sobre el tema de la reparación, la MDVCA ha planteado su percepción sobre los problemas estructurales de la misma y como resultado de estos expuso:

A la fecha, la reparación a las víctimas es uno de los temas sobre los cuales existe mayor vacío. Los bienes con los que cuenta el Fondo Nacional de Reparación son insuficientes para asumir la totalidad de las peticiones de las víctimas, que actualmente se han hecho presentes en el marco del proceso; de igual manera se ha constatado, en muchos casos, la ausencia de voluntad por parte de los paramilitares para entregar bienes. La capacidad de los órganos de investigación para identificar y detectar bienes ilícitos a los grupos de autodefensa ha sido precaria y por ello han optado por la oferta de aplicación del principio de oportunidad. A este respecto, se plantea por organizaciones defensoras de derechos humanos y de víctimas, que hay un número aún desconocido de desmovilizados y de sus testaferros los cuales han sido beneficiados de esta figura jurídica. Hasta ahora, el Gobierno ha mostrado su inclinación en apoyar el esquema de reparación por vía administrativa el cual es minimalista en exceso, y se centra en lo indemnizatorio (MDVCA, 2010).

En relación con la participación en el proceso de Justicia y Paz exponen que “Para las víctimas, la participación en el proceso de Justicia y Paz no es proporcional a los derechos que se les protegen a los postulados, en ellas las víctimas acuden en su mayoría sin un conocimiento pleno de sus derechos y de la manera de hacerlos exigir, adicionalmente no existen garantías de participación sin que medien nuevos riesgos para las víctimas y revictimizaciones” (MDVCA, 2010).

En cuanto a los procesos de justicia para avanzar en los presupuestos para la reparación, la MDVCA denuncia que “[...] han identificado plenamente que uno de los mecanismos de impunidad más evidente es la falta de voluntad política de los entes del Estado para la realización de investigaciones exhaustivas que conlleven a castigar a los responsables de los hechos violentos, demostrando una vez más cómo la justicia colombiana beneficia a los delincuentes con su inoperancia, fortaleciendo así la impunidad y coadyuvando a que cada día aumenten las inequidades a las que estamos sometidas las víctimas” (MDVCA, 2010).

En este sentido, la MDVCA propone,

Aprobar una política pública integral para las víctimas que las víctimas de crímenes de Estado (sic) y se reconozca la responsabilidad de éste en la ejecución de tales hechos, y en la cual, se establezcan las condiciones para la restitución de tierras y bienes a las víctimas despojadas.

Reconocimiento público por parte del Estado de la forma generalizada y sistemática en que se han cometido los crímenes contra comunidades, organizaciones sociales, defensores de derechos humanos, líderes de las organizaciones de víctimas y testigos en los hechos cometidos por el paramilitarismo y demás actores armados.

Que la Fiscalía incluya dentro del conjunto de las pruebas la versión de los hechos por parte de las víctimas. Que las víctimas puedan aportar otra versión o verdad de los hechos para contribuir a la verdad judicial, generando equilibrio con las versiones de los victimarios, las cuales, han sido mayoritariamente tenidas en cuenta en los procesos judiciales hasta el momento (MDVCA, 2010).

Las críticas que hace la MDVCA a la Ley de Víctimas (1448 de 2011), en cuanto a la restitución de tierras, se fundamenta en la consideración de que “la ley estipula la presunción de ‘utilidad pública e interés social’ para limitar la restitución de tierras a las víctimas, presunción que al parecer de las víctimas, legitima el despojo, además de ser un grave error que se excluya de tener el derecho a la restitución a víctimas del despojo y del abandono forzado de tierras ocurridos antes de 1991” (MDVCA, 2011). Sin embargo, la MDVA reconoce los alcances de la Ley al señalar que,

Con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras para la reparación de las víctimas del conflicto armado y de la violencia sociopolítica se reconoce la existencia de un conflicto armado, la existencia de víctimas y de victimarios que han perpetrado delitos de lesa humanidad, pero, sobre todo, se avanza en el imperativo moral y ético de hacer exigibles los derechos de las víctimas como base para una propuesta pacificadora y democrática para el país.

Se reconoce el avance en la ampliación del universo de víctimas, incluyendo a víctimas de agentes de Estado y se constituye como histórico el legislar a favor de la restitución de tierras (MDVCA, 2011).

A MODO DE CONCLUSIÓN

Al observar las percepciones, reflexiones y propuestas de las víctimas, desde las organizaciones destacadas en el presente trabajo, se pueden resaltar, en principio, tres puntos primordiales. Por un lado, que el despojo de tierras y el desplazamiento forzado son fenómenos históricos diferenciados del desarrollo del país y se explican, en gran medida, por el interés de grupos por el control territorial y el dominio político, de acuerdo con el modelo económico hegemónico. De este modo, el desplazamiento no es un efecto exclusivo de las dinámicas bélicas del conflicto armado, sino que va más allá, y se entiende en el ejercicio mismo del poder institucional y en la normatividad sobre tenencia y uso de los suelos, donde la tenencia de la tierra “es sobre todo una amenaza para la supervivencia de los pueblos indígenas, afrocolombianos y, en general, de las comunidades campesinas, para quienes la tierra es mucho más que un medio de producción, en ella están concentradas todas sus posibilidades de vida y su entorno espiritual” (Asociación Campesina de Antioquia, en línea). Al respecto, el sacerdote y sociólogo Belga Françoise Houtart, quien fuera el presidente del Tribunal Internacional de Opinión sobre el Desplazamiento Forzado llevado a cabo en Bogotá en 2007 explicó: “[Quienes despojaron] necesitaban tierras vacías para poder actuar y mejorar económicamente y realmente entraron en toda una política de expulsión de los campesinos de las comunidades indígenas de las comunidades de afro de sus tierras para justamente establecer una nueva concentración de la propiedad en función del modelo económico es decir en función de la ganancia del capital” (Cohre, 2008). De ahí que la restitución de tierras que propone el gobierno nacional no solo es insuficiente, sino que contiene retrocesos frente a la garantía de los derechos de los desplazados por la violencia y no abarca conceptos diferentes a los efectos directos de la guerra como causantes de victimización. El Movice, por ejemplo, señala el despojo de tierras como estrategia del terrorismo de Estado.

Las organizaciones de víctimas reconocen incompatibilidades existentes entre el modelo de desarrollo actual y las medidas de reparación contenidas en la Ley de Víctimas, sobre las cuales identifican las imposibilidades de estas últimas, además de las dificultades que plantea la permanencia del conflicto armado. Al respecto, la MDVCA se pronunció, señalando que

El conflicto armado, los contextos de violencia prolongada y en consecuencia la sistemática violación de los derechos humanos de gran parte de la población civil colombiana, son los escenarios bajo los cuales se formula y aprueba la Ley 1448 de 2011, y sin mayores cambios sustantivos, son además los principales retos para su implementación. Las posibilidades para construcción de la paz, la reivindicación de los derechos de la población víctima de la violencia a través de mecanismos y espacios para la participación política depende en gran parte de la materialización de esta Ley a nivel local y regional, y supone tanto la voluntad política de los gobernantes como la movilización ciudadana para el goce y la realización efectiva de los derechos humanos de la población víctima del conflicto (MDVCA, 2012).

CAPÍTULO IV

OFERTA INSTITUCIONAL Y PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS DE LAS ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS



El análisis que se pueda elaborar sobre la comparación de la oferta institucional del Estado colombiano y las percepciones y propuestas de las organizaciones campesinas y de víctimas frente al tema de la restitución de tierras, parten de la concepción de que existiendo el Estado como aparato regulador de la organización social y política de un territorio bajo deberes constitucionales, y que en el caso colombiano, agentes del mismo, haciendo uso del poder público han cometido graves violaciones a los derechos humanos, es su deber desde el principio de responsabilidad estatal, atender a las víctimas, restituir y garantizar los derechos de las mismas y establecer las medidas necesarias y efectivas para el tratamiento político del conflicto armado y sus causas, con el fin de que prevalezcan la paz y la justicia, partiendo de un reconocimiento amplio de las víctimas y sus demandas, pues la acción estatal no debe entorpecer ni negar las iniciativas de quienes proponen desde la experiencia propia, ni tampoco reducir el conflicto armado a una concepción simplista, en medio de la realidad colombiana, desconociendo sus causas, lógicas y efectos sobre la totalidad de la población.

De este modo, se parte de que la construcción de la paz es un proceso social amplio y consciente que debe involucrar a todos los sectores sociales y agentes implicados directamente en el conflicto armado, y no un acuerdo negociado entre el Gobierno Nacional y un grupo armado (como fue el caso de las negociaciones entre las AUC y el gobierno del ex presidente Uribe Vélez que, por cierto, no puso fin al accionar de los grupos paramilitares). Las víctimas deben ser reconocidas

por la sociedad y por las instancias públicas como actores clave en los procesos de negociación y construcción de la paz, y no como objetos receptores de las políticas institucionales, pues la participación es un asunto fundamental del proceso a través del cual se construye la legitimidad de las acciones políticas; más aún, resulta un elemento esencial en un pretendido proyecto de reconciliación nacional.

Partiendo de la observación como herramienta metodológica fundacional de la ciencia, se propone la hipótesis de que la oferta institucional en materia de restitución de tierras y los procesos políticos ejecutados por el anterior y el actual gobierno colombiano, no responden a las demandas de las víctimas del despojo de tierras, sino que además distan mucho de estas, con el agravante de que el modelo de país que se propone actualmente sobre la base de la estructura agraria y la inserción del mercado nacional en la economía mundial, desde el modo de producción capitalista y el modelo neoliberal, acentúan las problemáticas sociales en torno a la tierra y el territorio en Colombia, haciendo que las iniciativas gubernamentales frente a la garantía de los derechos de las víctimas sean medios funcionales, mas no transformadores del estado actual de la realidad socio económica, política y cultural del país.

Teniendo en cuenta que la distancia planteada anteriormente parte del hecho primordial de que las organizaciones de víctimas y de base conciben la temática de la restitución de tierras desde una mirada amplia ligada al problema agrario colombiano, al poder político institucional y a las lógicas de la economía nacional e internacional y que sus propuestas trascienden el conflicto armado (como causa del despojo de tierras) y los trámites de la justicia transicional (como proceso hacia la paz, la garantía de derechos de las víctimas y la reconciliación nacional) -de donde construyen un discurso por un modelo de país y una mirada crítica del desarrollo, divergente del discurso oficial- el presente apartado se estructura en el análisis comparativo de las posturas de los actores señalados en torno a cinco asuntos claves de la problemática abordada, a saber: restitución de tierras, tenencia y uso de la tierra, participación de las víctimas, concepto de víctima y reparación integral, y, por último, despojo de tierras y desplazamiento forzado. Esta clasificación permite elaborar un esquema referencial de los asuntos más relevantes sobre los cuales se construyen las conceptualizaciones y propuestas que se hallan en los discursos de la dirigencia política oficial, observados en la

oferta institucional, frente a la restitución de tierras en Colombia, en el marco de la justicia transicional y de las organizaciones sociales identificadas en el capítulo precedente.

FRENTE A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Existen distancias significativas entre las posturas que contienen las ofertas institucionales para el tratamiento del conflicto armado, en clave del discurso de la justicia transicional y la reparación a las víctimas, y lo que las organizaciones sociales observadas en el presente trabajo pretenden y comprenden. Para la Mesa Nacional de Unidad Agraria, por ejemplo, la restitución de tierras debe basarse en el respeto a la propiedad de los campesinos que fueron expulsados de sus tierras, mientras que la Ley 1448 de 2011 sobrepone los derechos de propiedad de los terceros de buena fe que se encuentren ocupando un predio a restituir. En este sentido, existe una distancia en el reconocimiento de los derechos en el tiempo, pues, no se respeta originalmente el derecho a la tierra de quienes fueron despojados en virtud de los procesos posteriores de apropiación. Es el caso de los predios a restituir donde existan proyectos agroindustriales. A propósito, en el apartado “PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE TERCEROS”, del capítulo III: “Restitución de tierras. Disposiciones Generales” de la Ley de Víctimas, se estipulan los contratos para el uso del predio restituido, consignados en el Artículo 99 que a la letra reza:

ARTÍCULO 99. CONTRATOS PARA EL USO DEL PREDIO RESTITUIDO.
Cuando existan proyectos agroindustriales productivos en el predio objeto de restitución y con el propósito de desarrollar en forma completa el proyecto, el Magistrado que conozca del proceso podrá autorizar, mediante el trámite incidental, la celebración de contratos entre los beneficiarios de la restitución, y el opositor que estuviera desarrollando el proyecto productivo, sobre la base del reconocimiento del derecho de dominio del restituido o restituidos, y que el opositor haya probado su buena fe exenta de culpa en el proceso.

Cuando no se pruebe la buena fe exenta de culpa, el Magistrado entregará el proyecto productivo a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para lo explote a través de terceros y se destine el producido del proyecto a programas de reparación colectiva para víctimas en las vecindades del predio, incluyendo al beneficiario de la restitución (Colombia, 2011: Ley 1448 de 2011).

Al respecto, existen por lo menos tres asuntos a resaltar. Por un lado, la Ley de Víctimas defiende la función productiva del predio a restituir, por encima del principio y posibilidad de autonomía del desplazado a ser restituido. Es decir, que la restitución en casos donde los predios solicitados y aprobados para la restitución de tierras estén siendo utilizados en el desarrollo de proyectos agroindustriales –por cierto, uno de los focos de desarrollo económico simultáneo a la cartografía del desplazamiento forzado⁴⁰ está sometida a los acuerdos contractuales que se celebren sobre la base de la permanencia y explotación de los predios sobre los cultivos existentes. Esta es una clara demostración de los intereses que se logran materializar en la Ley de Víctimas: la apuesta económica por un modelo de desarrollo donde la economía y estructura agraria nacional es definida, en parte, por las multinacionales y socios de megaproyectos que suponen la alta concentración y disposición de tierra dirigida a satisfacer las demandas de un enfoque específico de orden económico internacional, en detrimento de las necesidades locales, la autonomía personal y colectiva de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes que años y décadas atrás practicaban modos familiares y tradicionales de uso y hábitat del territorio.

Lo anterior nos lleva al segundo elemento significativo y es que, en los casos señalados anteriormente, la restitución, siendo una medida de reparación, como la define la misma Ley de Víctimas, no aplica, partiendo del supuesto de que consiste en “la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3^o” (Colombia, 2011. Ley 1448 de 2011). En este sentido, como está propuesto el Artículo 99, anteriormente citado, las medidas allí consagradas no buscan el restablecimiento de la situación anterior a la violación de los derechos de los desplazados, pues, antes de que esta fuese su condición, los proyectos agroindustriales no existían en los predios despojados y más bien lo que promueve la Ley es la legalización de dichos predios sobre la base de su explotación.

Además, como un tercer punto a señalar, se puede indicar que el párrafo dos del mismo artículo otorga el poder de explotación y administración a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, a través de terceros, quedando en manos de esta y aquellos el control sobre el

40 Para mayor información, véase: Comisión Colombiana de Juristas (2003-04-01). El desplazamiento forzado en Colombia: destierro sin retorno. Bogotá Colombia. Recuperado de http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2004_n1.pdf.

predio, conservado el enfoque productivo propio de la agroindustria y privando a las víctimas del goce efectivo del derecho a la tierra y a la autonomía, en tanto estas quedarán sujetas a las entregas de fondos que resulten como usufructo de la explotación agroindustrial.

La propuesta de la Mesa de Unidad Agraria (MUA) se diferencia de lo consagrado en la Ley de Víctimas. Al respecto, podemos resaltar el apartado citado en el capítulo anterior del Proyecto de Ley Agraria y Popular, en el cual se expone que:

Son nulas todas las compraventas de predios y mejoras que campesinos desplazados forzosamente se hayan visto obligados a hacer por motivos de violencia, amenazas u otras formas de coacción, así como son nulas también las prescripciones decretadas sobre sus bienes. Si los compradores demuestran que han obrado de buena fe, el INCODER adquirirá los predios o mejoras. En todo caso la propiedad o posesión de los predios y mejoras serán devueltas a las comunidades rurales en condición de desplazamiento forzado y refugiados. Estos tienen pleno derecho a ejercer las respectivas acciones de nulidad, lesión enorme, rescisión, reivindicatorias o posesorias; para lo cual, la prescripción de las mismas empezará a correr solamente cuando cese la condición de desplazamiento (Mesa Nacional Agraria, s.f.).

La propuesta contempla cuatro asuntos claves, a saber: la nulidad de compraventas realizadas forzosamente por medio de la coacción, la negativa de la prescripción de los bienes de los desplazados, la entrega temporal de predios adquiridos por compradores de buena fe al Incoder y la devolución de los predios a las comunidades rurales que se hallen en condición de desplazamiento forzado. En este sentido, prima el derecho de propiedad de los desplazados sobre cualquier tercero que haya adquirido posteriormente los predios, proponiendo la adquisición de estos a través del Incoder, lo que supone acuerdos de compraventa con los compradores que demuestren que han obrado de buena fe. Se defienden las comunidades rurales desde una concepción de desarrollo rural integral, respetando el derecho a la autonomía, declarado en los principios del Proyecto de Ley Agraria y Popular.

FRENTE A LA TENENCIA Y USO DE LA TIERRA

A nivel nacional existe una contradicción frente a la cual los reclamos de las organizaciones de víctimas se dirigen hacia la negativa de la continuidad de los planes y proyectos productivos y de desarrollo que se llevan a cabo a lo largo y

ancho del territorio,⁴¹ ya que estos suponen una estructura agraria que imposibilita la garantía de los derechos a la tierra y a una vida digna. Así mismo, algunas medidas jurídicas como la inserción de quienes retornen a la economía que se encuentre en los predios despojados, niega el ejercicio autónomo de la economía campesina, en razón a que se propone el desarrollo agroindustrial basado en la disposición de grandes extensiones de tierra para el monocultivo de productos como la palma aceitera, el desarrollo de la gran minería y la construcción de proyectos hidroeléctricos, viales, entre otros. De ahí que la Mesa Nacional Agraria, en el proyecto de ley agraria alternativa, proponga el desarrollo de un modelo productivo campesino en el que se respeta la autonomía y las prácticas tradicionales, de la mano de la generación de condiciones que permitan el desarrollo rural desde una perspectiva humana, en contraposición a la perspectiva económica capitalista que se sustenta en razón de la renta, el capital, la ganancia y la acumulación.

La MUA propone como objetivos de la ley, entre otros:

Establecer los instrumentos para que el Estado promueva efectivamente, el progresivo acceso a la propiedad de la tierra por parte de las comunidades rurales, en forma individual o asociativa; y la consolidación de la propiedad a la que se accede, de manera que estas puedan disfrutar del derecho a la tenencia y dominio de la tierra.

Garantizar e implementar un proceso de Desarrollo Rural Integral, cuyo eje primordial sea la población, mediante la implementación y puesta en marcha de un programa intensivo de mejoramiento de la calidad de vida de la familia campesina, en donde la función social y ecológica de la propiedad de la tierra, prime sobre los intereses extra-campesinos.

Contribuir a la promoción y protección de la diversidad étnica y cultural de la nación, definiendo los instrumentos para el reconocimiento y la defensa de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, comunidades room y raizales y las comunidades afro-colombianas.

Garantizar el uso adecuado de los suelos del país, de acuerdo con sus características culturales y agro-ecológicas, priorizando la producción de alimentos, la economía

41 Principalmente sobre la consolidación de megaproyectos, plantaciones agroindustriales, minería a gran escala, que entre otros, se encuentran en el Plan de Desarrollo del gobierno actual mandatario Juan Manuel Santos, BUEN GOBIERNO PARA LA PROSPERIDAD DEMOCRÁTICA, quien los presenta como las locomotoras económicas, a saber: infraestructura, minería y agro.

campesina, sostenibilidad ambiental y conservación y protección de los recursos naturales.

Hacer efectiva la prioridad nacional para el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, de manera que el país pueda recuperar plena y sustentablemente su producción agropecuaria.

Garantizar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad de la tierra y los recursos agropecuarios.

Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos dirigidos a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad sobre la tierra y su fraccionamiento antieconómico; dotando de tierra a las comunidades rurales que no la posean, minifundistas, vivientes, aparceros, desplazados; mujeres campesinas cabeza de familia, víctimas de desastres, a las asociaciones sociales debidamente organizadas, protegiendo la diversidad étnica y cultural de la nación ((Mesa Nacional de Unidad Agraria.: Proyecto de Ley Agraria y Popular, s.f.).

De los anteriores objetivos podemos destacar, principalmente, la función de la propiedad de la tierra, descrita como social y ecológica; la reformulación de la estructura social agraria a través de la garantía del acceso progresivo a la tierra de distintos sectores poblacionales arriba citados, sobre la base de la diversidad étnica y cultural de la nación y contra inequitativa concentración de la misma; el papel prioritario que se otorga al desarrollo integral de las actividades que se producen en el campo colombiano; y la apuesta por un modelo de Desarrollo Rural Integral en el que prevalezca la población campesina sobre intereses que denominan extracampesinos. Los anteriores objetivos defienden el minifundismo, la pequeña propiedad campesina y la propiedad colectiva de comunidades indígenas y afro colombianas, asuntos claves para el reconocimiento del campesinado colombiano y de las comunidades aborígenes y negras, como sujetos de derechos y actores claves en la composición del país.

DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

En cuanto a la construcción de medidas y mecanismos normativos, existe una diferencia de proceso y concepción entre las instancias sociales estudiadas y las instituciones públicas que tiene que ver específicamente con la participación de

las víctimas. Mientras que el Gobierno Nacional concibe la participación como el momento en el cual las víctimas escuchan la socialización de las normas construidas por los dirigentes políticos, las organizaciones sociales conciben la participación como el ejercicio constante, colectivo y constructivo de las propuestas, desde la base de la experiencia y el conocimiento de lo propio con sentidos comunes.

El proceso social se nutre de las percepciones propias que emanan de la vivencia y la memoria de los hechos y sentidos vividos que pueden encontrarse en el sentir común del pasado, para manifestarse en el accionar político del presente. Tanto para el Movice como para la MNVCA, las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011 no contaron con la participación de las víctimas; de ahí que no recogen las percepciones y demandas de quienes padecen los efectos directos del conflicto armado.

DEL CONCEPTO DE VÍCTIMA Y LA REPARACIÓN INTEGRAL

La MNVCA señala en su concepción de victimarios a los diferentes actores que han cometido crímenes y violaciones a los derechos humanos, identificando a paramilitares, guerrillas y fuerzas armadas del Estado, sin trazar un límite temporal. Esta especificación de actores es importante en la medida en que se busca el reconocimiento y reparación a las víctimas desde una perspectiva amplia y diferenciada. La Ley 1448 de 2011 no especifica los actores armados ni menciona a las Fuerzas del Estado como victimario, que aunque reconoce que son víctimas quienes han sufrido afectaciones con ocasión del conflicto armado en términos de los Derechos Humanos (DDHH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), no reconoce expresamente los hechos de violaciones sistemáticas de derechos humanos por parte de los agentes del Ejército y la Policía Nacional, aún teniendo conocimiento sobre los episodios de violencia cometidos en el ejercicio de su mandato. El límite temporal que contempla la ley (1985) no es coherente ni contextual a la historia del conflicto armado y resulta una negación del derecho a la reparación integral de las víctimas. Es un acto arbitrario en la medida en que no se tienen en cuenta a aquellas personas que han sido víctimas por hechos ocurridos con anterioridad a 1985.

El Movice sostiene que el Estado ha incurrido en crímenes y graves violaciones de los derechos humanos y estructura desde allí el concepto de terrorismo de Estado, en el que involucra no solo las acciones militares ilegales de la Fuerza Pública, sino también la connivencia con el paramilitarismo y las acciones jurídicas, políticas y administrativas que perpetúan casos de expropiación de tierras y territorios. La identidad del movimiento se construye a partir de la falta de voluntad política por parte de la oligarquía colombiana, para reconocer y reparar a las víctimas de los crímenes de Estado, en la aplicación del principio de responsabilidad estatal y como oposición al postulado de la normatividad que define el principio de solidaridad. Así, pues, el Movice expone que el Estado es responsable de la reparación integral a las víctimas del terrorismo de Estado y que la norma no debe contemplar las acciones emprendidas en medio del discurso de justicia transicional, como un acto de solidaridad.

DEL DESPOJO DE TIERRAS Y EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha establecido una tipología del despojo de tierras que no incluye los efectos de las acciones políticas y jurídicas desarrolladas dentro de la concepción del modelo de desarrollo hegemónico ni de aspectos netamente nacionales como la aplicación de medidas arbitrarias, como el Plan Colombia y la estrategia específica de erradicación de cultivos ilícitos. Al respecto, y frente a la reparación integral de víctimas, se desconocen asuntos puntuales de violación de derechos a la tierra, el trabajo, la vivienda y a una vida digna, por efectos del tratamiento estatal del conflicto armado colombiano.

Al respecto, mostramos una canción compuesta por una comunidad del departamento de Nariño, entonada por una mujer en el Tribunal Internacional de Opinión sobre Desplazamiento Forzado realizado en 2007 en la ciudad de Bogotá, dando a conocer una demanda específica de reparación:

El lunes pasó una avioneta, el lunes pasó una avioneta, iba a fumigar, iba a fumigar, y por fumigar la coca, y por fumigar la coca, fumigó mi platanal; y por fumigar la coca, y por fumigar la coca, fumigó mi papachinal. ¡Ay, ay, ay, por Dios, mi papachinal!, paguen, paguen, paguen, mi platanal; eso es lo que quiero: mi platanal. Por favor, que paguen, mi platanal (Coher, 2008).

También la consolidación de proyectos productivos a gran escala han sido los causantes directos o indirectos de éxodos de desplazamiento forzado; casos que no han sido tenidos en cuenta en la definición oficial de la tipología del despojo. La pregunta sigue planteándose en clave de ¿cómo reparar a las víctimas en medio de un conflicto social y armado que persiste en un contexto de consolidación de poderes, que proponen modelos antagónicos frente a las costumbres y formas de vida tradicionales, donde se redefine la ruralidad, la función de la propiedad, el sentido del territorio y la tenencia y uso de la tierra?

Expuesto de esta manera, es innegable que existe una diferencia en la concepción de la problemática del despojo de tierras, pues, de acuerdo con las medidas y conceptos propuestos por las normas de justicia transicional, se entiende el despojo como un efecto de las dinámicas violentas del conflicto armado y como una estrategia de apropiación de tierras por parte de los actores armados, mientras que para las organizaciones de víctimas, el despojo de tierras tiene causas estructurales referentes al orden jurídico y al modelo de desarrollo. En este sentido, reconocen que la dirigencia nacional ha impulsado una serie de iniciativas económicas que acentúan la concentración de tierras en manos de nacionales y multinacionales extranjeras y que el modelo de desarrollo imperante se ha venido consolidando sobre la negación de la vida de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes rurales. En este modelo prevalece la acumulación de capital, sobre la base de una reprimarización de la economía con técnicas de avanzada tecnología, con un soporte jurídico que favorece a los monopolios económicos en detrimento de los derechos de los pequeños campesinos, la minería tradicional artesanal y la economía campesina familiar.

CONCLUSIONES

Fue decisivo enfocar el presente trabajo sobre las concepciones amplias de la problemática del despojo de tierras y la restitución y no simplemente sobre los acuerdos, semejanzas o diferencias que pudieran existir en el método, procedimiento o competencias en torno a la restitución de tierras como medida de reparación integral en el actual contexto colombiano, ya que las distancias existentes entre el proyecto político oficial y los proyectos sociales de víctimas y organizaciones de base residen o se sustentan a partir de comprensiones amplias del orden social, de las funciones y principios del Estado, del modelo de desarrollo dominante, de la función social de la tierra y de los sentidos personales y culturales que construyen y denotan el territorio, cuestiones todas que provocan una mirada de larga duración, con método crítico de la historia del país, de las estructuras que se han modelado y de las ideas políticas que configuran y se refiguran en las mentes de sus habitantes. La dimensión del problema rural en Colombia sobrepasa los límites de la Ley de Víctimas -de tiempo, de reconocimiento político, de responsabilidades, de concepción del conflicto interno-, incluso en lo más elemental sobre la restitución de tierras.

Las normas transicionales y las medidas administrativas desarrolladas en el mal llamado “proceso transicional en Colombia”, no apuntan al desmonte de las estructuras de poder que se configuran en y por el conflicto armado. Tampoco buscan implementar medidas eficaces hacia la solución de los problemas sociales que conformaron el escenario y los imaginarios que han dado forma al conflicto armado. Por el contrario, son medidas que se han desarrollado, entre otros motivos, por la necesidad de crear un mecanismo jurídico de justicia alternativa diferente al derecho penal ordinario para lograr la efectividad de las negociaciones entre

AUC y gobierno nacional, el interés por librar títulos de propiedad agraria no clarificados por el fenómeno del desplazamiento forzado, en virtud a que las tierras deben estar saneadas jurídicamente, la presión de cumplir con los estándares internacionales respecto de los derechos de las víctimas, más aún en el marco del proceso transicional tan elogiado por el gobierno nacional. De ahí que la restitución de tierras, como se concibe en las normas transicionales, no corresponda a parámetros transformadores de la condición de víctimas, sino que puede leerse como una estrategia política que hace parte de un proceso de consolidación de un modelo de país.

Si partimos de la concepción humana como valor máximo para la organización social, es necesario poner por encima de cualquier institución el derecho a la vida digna, incluso sobre los poderes políticos institucionales y los intereses económicos transnacionales. Es el reto de las organizaciones sociales campesinas, indígenas y afrodescendientes y del movimiento social colombiano pensar un país soberano frente a la imposición de modelos exógenos invasivos (económicos, políticos, educativos, culturales) que no responden a la realidad social propia y que se presentan bajo discursos que proyectan el desarrollo, el progreso y la actualización mundial de los recursos y los órdenes sociales, pero, a diferencia de aquello, traen como consecuencia el atraso, la pobreza, la exclusión y la fragmentación del tejido social. Esta tarea puede ser parte del proceso de constitución de una ruta de actuación en pro de la defensa del territorio, de los derechos humanos y de la soberanía nacional, teniendo como principios el buen vivir, la autonomía y el rescate de lo humano en los procesos políticos de construcción social y organización política.

Así mismo, la reparación integral a las víctimas del conflicto armado debe contemplar un proceso político nacional de conocimiento de los hechos y revaluación de la historia colombiana institucional y social, desde la perspectiva de las víctimas directas sobrevivientes del conflicto armado, con el fin de trazar, a partir de la conciencia y la memoria histórica, los rumbos nacionales en la definición de la estructura agraria colombiana, basada en el respeto de las tradiciones, el reconocimiento de la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes y el apoyo al campesinado colombiano, desde un enfoque humano para las sociabilidades y el desarrollo económico. Lo

anterior, partiendo de la implementación de mecanismos eficaces de aplicación de justicia sobre la base del derecho a la verdad y la lucha contra la impunidad.

Cabe anotar que el conflicto armado ha tenido incidencia en todo el territorio colombiano, y teniendo en cuenta la diversidad cultural y territorial del país, resulta necesario observar con un enfoque diferencial las características y composición de las comunidades y personas víctimas de la violencia, ya que cada uno vivió diferentes experiencias y las asumió de manera diferente. En este sentido, es importante, si se pretende reparar a las víctimas, comprender en su conjunto las experiencias, significados y sentidos del conflicto armado y del proceso que se está viviendo actualmente en Colombia, para que a través de sus voces se determine, de manera diferenciada, cuál es la vía para la reparación, qué entienden y qué pretenden para ser reparados. Lo anterior, con el fin de lograr niveles de resarcimiento y algún tipo de reincorporación a la sociedad, en aras de lograr la construcción de comunidad y de identidad que se perdió por causa de la violencia sufrida.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado. Consultoría para los derechos humanos Codhes. (2009). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado. Reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Colombia.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. (2006). *Desafíos para construir nación: El país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria 1995-2005*. Bogotá: Codhes.
- López, T. (2007). *Echando pa'lante. Camino de exigibilidad de los derechos patrimoniales de la población desplazada*. Bogotá D.C., Colombia: ILSA.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2011). *Desplazamiento forzado, tierras y territorios Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá, Colombia: Colección Cuadernos INDH 2011.
- Reyes Posada, A. (2009). *Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia*. Colombia: Norma.

Capítulos de libros

- Alape, A. (1985). Surgimiento de la guerrilla. En: *La paz, la violencia: testigos de excepción (67-100)*. Bogotá, Colombia: Planeta Colombiana Editorial S. A.
- Área de Memoria Histórica, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Línea de Investigación Tierra y Conflicto. (2009). Concepto de despojo.

En: *El despojo de tierras y territorios: aproximación conceptual* (17-32). Bogotá, Colombia: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR); Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI); Universidad Nacional de Colombia.

Azzellini, D. (2004). Colombia. Laboratorio Experimental Para El Manejo Privado De La Guerra. En: *La Empresa Guerra*. Caracas, Venezuela: Fondo Editorial Question.

Beristain, C. M. (2009). El derecho a la tierra. En: *Diálogos sobre la reparación. Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos* (427-435). Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Comisión Colombiana de Juristas- CCJ. (2011). Ausencia de garantías de no repetición de los crímenes. En: *Colombia: La metáfora del desmantelamiento de los grupos paramilitares. Segundo informe de balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005* (18-51). Bogotá, Colombia: Comisión Colombiana de Juristas.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (Colombia). Grupo de Memoria Histórica. (2010). Introducción. En: *La tierra en disputa. Memorias de despojo y resistencia campesina en la costa Caribe (1960-2010)* (22-59). Bogotá, Colombia: Ediciones Aguilar.

Escobar, A. (1999). El proceso organizativo de comunidades negras en el Pacífico sur colombiano. En: *El fin del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea* (169-199). Bogotá, Colombia: Cultura libre.

_____. (2010). Más allá del Tercer Mundo: globalidad imperial, colonialidad global y movimientos sociales contra la globalización. En: *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales* (57-93). Lima, Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Fals Borda, O. (2008). Socialismo raizal y democracia radical. En: *El Socialismo Raizal y la Gran Colombia Bolivariana* (19-38). Caracas, Venezuela: Fundación editorial el perro y la rana.

Uprimny, R. (2005). Justicia transicional en Colombia. Algunas herramientas conceptuales para el análisis del caso colombiano. Capítulo 1. En: *Centro*

de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DJS). ¿Justicia transicional sin transición? Reflexiones sobre verdad, justicia y reparación en Colombia. Bogotá, Colombia: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DJS).

Vega Cantor, R. (2002). Entre la evangelización y el etnocidio. En: *Gente muy rebelde 2. Indígenas, campesinos y protestas agrarias* (17-122). Bogotá, Colombia: Ediciones Pensamiento Crítico.

Artículos de revista

Gómez-Isa, F. (2010, julio-diciembre). La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia. En: *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2), pp. 11-58, Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.

Kalmanovitz, S. y López Enciso, E. (2005, junio). Tierra, conflicto y debilidad del Estado en Colombia. En: *Observatorio de la Economía Latinoamericana* 44. Recuperado de www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/.

Lozano Guillén, C. A. (2011, abril). El conejo de las desmovilizaciones. Otra deliberada farsa uribista. *Revista Izquierda*, (10), pp.16-21. Recuperado de (http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/izqrd/n0010/izq0010_a03.pdf).

Márquez Cárdenas, Á. E. (s.f.). Los derechos de las víctimas en la jurisprudencia constitucional colombiana. Colegio de Abogados de Colombia. Recuperado de http://www.colabogado.org/index/index.php?option=com_content&view=article&id=42:loa-derechos-de-las-victimas-en-la-jurisprudencia-constitucional-colombiana&catid=1:bienvenidos.

Uva Falla Ramírez, Y. A., Chávez Plazas y G. Molano. (enero-diciembre de 2003). DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA. Análisis documental e informe de investigación en la Unidad de Atención Integral al Desplazado (UAID). En: *Tabula Rasa*, (1), pp.221-236. Bogotá, Colombia: Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. En línea: http://www.revistatabularasa.org/numero_uno/Ufalla.pdf.

Informes y boletines

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social. *Conceptos relacionados con la ruta de protección Étnica*. Documento del Programa de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población

Desplazada. Recuperado en abril de 2012 de <http://www.accionsocial.gov.co/documentos/TierrasRutaProteccionEtnica.pdf>.

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES (2009, 22 de abril). *Víctimas emergentes Desplazamiento, conflicto armado y conflicto armado en 2008*. Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento N° 75. Bogotá, Colombia.

Codhes (2010, 27 de enero). *¿Salto estratégico o salto al vacío? El desplazamiento forzado en los tiempos de la seguridad democrática*. Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. N° 76, Bogotá, Colombia.

___ (2011, 15 de febrero). *¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia en 2010*. Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. N° 77. Bogotá, Colombia.

Human Right Watch (2008, octubre). *¿Rompiendo el Control? Obstáculos a la Justicia en las Investigaciones de la Mafia Paramilitar en Colombia*.

Joinet, M. (1997, 2 de octubre). *La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*. Recuperado de www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html. ONU: Comisión de Derechos Humanos,

Mesa Nacional de Víctimas del Conflicto Armado, Antioquia MNVCA (2009, Mayo). Tres Palabras Insistir, Persistir, Resistir. Boletín 01. *Una nueva propuesta para encontrarnos*. Medellín, Colombia.

MNVCA (2010, agosto). Tres Palabras Derechos, Dignidad y Justicia. Boletín 02. *Las víctimas trabajan por sus derechos*. Medellín, Colombia.

___ (2011, noviembre). Tres Palabras Reparación, Restitución, No repetición. Boletín 03. *Es hora de las víctimas*. Medellín, Colombia.

Naciones Unidas. (2005). *Conjunto de principios contra la impunidad, 2005*. Comisión de Derechos Humanos.

Pronunciamientos públicos y documentos en línea

- Desplazamiento en Colombia: una respuesta tardía a un fenómeno histórico*. En línea: <http://www.cesa.edu.co/El-Cesa/Pdfs/pdf-pagina/Anexo-2.aspx>.
- Alta Consejería Presidencial para la Reintegración. (2003, 15 de julio). *Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la paz de Colombia. Santa Fe de Ralito, Colombia*. En línea: http://www.reintegracion.gov.co/Es/proceso_ddr/Paginas/auc_2003.aspx.
- Asociación Campesina de Antioquia. *Las luchas por la tierra en Colombia y las políticas de desarrollo agrario*. En línea: www.acantioquia.org.
- Comisión Colombiana de Juristas. (2003-04-01). *El desplazamiento forzado en Colombia: destierro sin retorno*. Bogotá Colombia. En línea: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2004_n1.pdf.
- Comisión Política Congreso Nacional de Tierras, Territorios y Soberanías. (2001, 4 de octubre). *Declaración Final del Congreso Nacional de Tierras, Territorios y Soberanías. La soberanía es popular; Los territorios son de los pueblos, La Madre Tierra es de quien la cuida*. Cali, Colombia. En línea: <http://congresodetierrasyterritorios.elalimentosvital.com>.
- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder). (2010). *Plan de choque para la puesta en marcha de la política de tierras y desarrollo rural*. Octubre de 2010 a abril de 2011. Bogotá, Colombia. En línea: http://www.incoder.gov.co/file/planificacion/infor/Plan_Choque_Octubre-2010_Abril-2011.pdf.
- Kalmanovitz, S. y López Enciso, E. (2005). Aspectos de la agricultura colombiana en el siglo XX. Ensayo síntesis del libro *Aspectos de la agricultura colombiana en el siglo XX*, 2005. En línea: <http://www.salomonkalmanovitz.com/Ensayos/Aspectos%20de%20la%20agricultura%20colombiana%20en%20el%20siglo%20XX.pdf>.
- MDVCA. (2012, marzo). *Pronunciamiento Público. De cara a la implementación de la Ley 1448 de 2011 en el Plan de Desarrollo del Departamento de Antioquia*.

Mondragón, H. (2002, 18 de noviembre) ¿Quién quiere dominar los territorios? Agencia latinoamericana de información. ALAI, América Latina en Movimiento. En línea: <http://alainet.org/active/2803&lang=es>.

Nuevo Arco Iris. *Plan de choque para la restitución de tierras anunció el Gobierno*. En línea: <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/963>.

Sectores Sociales Populares para la Paz de Colombia. Declaración pública “Una ley sin verdad, justicia y reparación”. (2005, Julio). Bogotá, Colombia. En línea: www.planetapaz.org.

Tribunal Internacional de Opinión sobre el desplazamiento forzado en Colombia. (2007, 29 de noviembre). Veredicto del Tribunal Internacional de Opinión sobre el desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá, Colombia. En línea: http://www.sinaltrainal.org/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=49

Leyes

Congreso de la República de Colombia: Ley de Justicia y Paz. (2005, 25 de julio). Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005. En: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/L0975005.htm>.

Congreso de la República de Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. (2011, 10 de junio). En: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/2011/1448.htm>.

Prensa

Agencia Prensa rural, www.prensarural.org/acvc.

El Espectador, Bogotá. En línea: www.elespectador.com.

El Tiempo, Bogotá. En línea: www.eltiempo.com.

Revista Gobierno, www.revistagobierno.com.

Revista Semana, Bogotá. En línea: www.semana.com.

W radio, Bogotá. En línea: www.wradio.com.co.

Sitios web

Afrodes, Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados. En línea: <http://www.afrodes.org/afrodes/TERRITORIO-ESP.html>.

Alto Comisionado para la Paz. Resolución 185 de diciembre 23 de 2002. En línea: www.altocomisionadoparalapaz.gov.co.

Cinep, Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política. En línea: www.nocheyniebla.org.

Congreso de los Pueblos. En línea: <http://congresodelospueblos.org/sitio/>.

Coordinadora Nacional Agraria y Popular. En línea: <http://www.conapcolombia.org/>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. En línea: <http://www.corteidh.or.cr/>.

Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos ILSA. En línea: <http://ilsa.org.co:81/>.

Marcha Patriótica. En línea: <http://www.marchapatriotica.org/>.

Olvido Cero. En línea: www.olvidocero.com.

Presidencia de la República de Colombia. En línea: <http://wsp.presidencia.gov.co/>.

Senado de la República de Colombia. En línea: www.senado.gov.co

Verdad Abierta. En línea: www.verdadabierta.com.

Youtube. En línea: www.youtube.com.

Cinta cinematográfica

Centro por el Derecho a la Vivienda - Cohre, la Coordinación Nacional de Desplazados - CND y el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos – ILSA. (Productores); Observatorio Audiovisual e Investigativo sobre Procesos Comunitarios y de Resistencia -Área de Comunicaciones- Asociación Campesina de Antioquia. (Realizador). (2008). *Desplazamiento forzado en Colombia, restituir para reparar* [Documental]. Colombia: Producciones El Retorno. En línea: <http://www.youtube.com/watch?v=b8ZM6R1UDZc>.



Imprenta
Universidad de Antioquia

Teléfono: (574) 219 53 30. Telefax: (574) 219 50 13
Correo electrónico: imprenta@quimbaya.udea.edu.co
Impreso en octubre de 2013

