

Garantías y Derechos en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 frente a la restitución de tierras de la población campesina que ha sido despojada y obligada a abandonar sus tierras como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia.

Martha Liliana Arévalo Acevedo

Andrea Liliana Cabanzo Cruz

Mónica Rocío Torres Quintero

Universidad Libre

Facultad de Derecho, Pregrado

Bogotá, D.C

2014

Garantías y Derechos en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 frente a la restitución de tierras de la población campesina que ha sido despojada y obligada a abandonar sus tierras como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia.

Martha Liliana Arévalo Acevedo

Andrea Liliana Cabanzo Cruz

Mónica Rocío Torres Quintero

Monografía para optar al título de Abogado

Universidad Libre

Facultad de Derecho, Pregrado

Bogotá, D.C

2014

DEDICATORIA

A las víctimas del Conflicto Armado Interno que vive en Colombia hace más de cincuenta años, en especial aquellas familias campesinas que se han sido forzadas a abandonar sus tierras, costumbres, cultura y construir nuevos proyectos de vida.

AGRADECIMIENTOS

A los Docentes que nos acompañaron durante el proceso de formación como Abogadas e Investigadoras, quienes nos motivaron al estudio y análisis de realidades y situaciones socio jurídicas que se viven actualmente en nuestro país.

CONTENIDO

I INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO I ELEMENTOS GENERALES Y CONTEXTO JURIDICO E HISTORICO DE LA LEY 1448 DE 2011.	7
1. Problema de investigación.	7
1.1. Pregunta de Investigación.....	9
1.2. Hipótesis	9
1.3. Justificación	10
1.4. Objetivos	11
1.4.1. Objetivo General	11
1.4.2. Objetivos Específicos.....	12
1.5. Marco referencial	12
1.5.1. Marco Teórico	12
1.5.2. Marco jurídico	17
Grafico 1. Ruta de Restitución de Tierras.	22
Cuadro 1. Decretos reglamentarios y otras disposiciones	23
1.5.2.1. Elementos del Marco Jurídico de Restitución y los decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011.	26
1.6. Marco conceptual.....	40
Cuadro 2. Tipos de despojo.	43
1.7. Marco histórico.....	47

1.7.1. Orígenes y degradación del conflicto armado interno en el Estado de Colombia.....	47
1.7.1.2. Primer periodo	48
1.7.1.3. Segundo periodo.....	51
1.7.1.4. Tercer periodo.....	52
1.7.1.5. Cuarto periodo	54
CAPITULO II JUSTICIA TRANSICIONAL, PARTICIPACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS EN LA RESTITUCIÓN FORMAL Y MATERIAL DE TIERRAS ...	57
2.1. Introducción.	57
2.2. Propuestas de criterios para una justicia transicional	61
2.3. Acercamiento a la Ley de víctimas, formas de restitución y mecanismos probatorios para la restitución de tierras.....	65
CAPÍTULO III INTERVENCIÓN DE ENTIDADES JURÍDICAS: CATASTRO Y EL INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI	69
3.1. Introducción	69
3.2. Realidades y Riesgos en medio del conflicto armado en el proceso de restitución de tierras.....	73
4. CONCLUSIONES	82
4.1. Recomendaciones	84
5. BIBLIOGRAFÍA	87

I INTRODUCCIÓN

Resulta indudable que en Colombia existe un grave y extendido conflicto armado interno que se ha prolongado por más de cinco décadas continuas, conflicto, en medio del cual se han presentado gravísimas violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, a su vez, el conflicto ha estado rodeado de toda suerte de prácticas que atentan frontalmente contra la dignidad humana, las costumbres, el tejido social, las iniciativas de organización, el entorno, el territorio y el proyecto de vida de numerosas comunidades y familias. Este conflicto ha tomado características de crisis humanitaria, situación que desborda en forma sustantiva la acción del Estado y limita el alcance y la efectividad de las Políticas Públicas.

Ante esta situación socio jurídica, el Gobierno Nacional ha utilizado varios mecanismos legales para intervenir y mitigar los impactos que genera este fenómeno en aquellas familias campesinas que son víctimas del conflicto armado y sus prácticas degradadas. La respuesta gubernamental se puede observar con la expedición de la Ley 387 de 1997, la Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz, y ahora la Ley 1448 de 2011 llamada ley de Víctimas y restitución de tierras. En estas iniciativas legales se reconoce la existencia del conflicto armado en Colombia y se pretende otorgar respuesta a las problemáticas que surgen de este crudo contexto, problemáticas tan graves como el desplazamiento forzado, situación anormal en la que personas y familias son forzadas a abandonar sus tierras o han sido despojadas de éstas, por la acción militar de grupos criminales e incluso por la acción de miembros del Estado y las Fuerzas Militares.

Este trabajo tiene como propósito central identificar el marco de garantías y derechos en la aplicación de la ley 1448 de 2011, respecto del proceso de restitución de tierras a los campesinos víctimas de estos hechos. De tal manera,

que puedan ser evidenciadas las eventuales falencias en la aplicación de esta norma. Lo anterior con base en los antecedentes y las inmensas dificultades que ha tenido el Estado Colombiano para garantizar los derechos de retorno y reparación de las comunidades campesinas y desplazados por la violencia, en las normas precedentes de la ley 1448 de 2011, como por ejemplo los experimentados en el proceso de implementación de la ley 975 de 2005.

El proceso de reparación integral no incluye solamente la restitución formal del predio, por el contrario, este proceso debe ir acompañado y ejecutado en conexidad de un proceso de restitución material, es decir, que las familias campesinas puedan retornar a su vivienda en condiciones de seguridad, con garantías de no repetición, con facultades de uso pleno y goce efectivo del bien inmueble restituido por las autoridades competentes para la explotación económica del predio. Además, esta reparación debe estar acompañada de acciones orientadas a garantizar el derecho a la educación, formación, salud, seguridad y en especial a la esperanza de vivir en una sociedad en paz, donde se gesten reales procesos de reconciliación y se garanticen derechos a la verdad, justicia, reparación y acciones de no repetición.

Para evidenciar estas situaciones se han revisado fuentes secundarias producidas por el Gobierno Nacional y por Organizaciones no gubernamentales dedicadas a investigar dicho fenómeno socio jurídico. En tal sentido, este proyecto pretende dar respuesta al problema propuesto, identificando si realmente existe en el proceso de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011, el marco de garantías y derechos en cabeza las familias campesinas que han sido despojadas y obligadas a abandonar sus tierras como consecuencia del conflicto armado interno.

CAPITULO I ELEMENTOS GENERALES Y CONTEXTO JURÍDICO E HISTORICO DE LA LEY 1448 DE 2011.

1. Problema de investigación.

Por más de cinco décadas este país ha estado inmerso en un conflicto armado que ha generado graves afectaciones a las personas que han sido víctimas de todas las manifestaciones de violencia que se han perpetuado en desarrollo de este fenómeno, en especial aquellas que habitan territorios rurales. Esta situación genera una inseguridad jurídica respecto a la protección de Derechos Fundamentales y demás garantías establecidas en normas Nacionales e Internacionales, ordenamiento jurídico que es transgredido por los diversos grupos armados al margen de la ley que han surgido durante el desarrollo del conflicto armado interno.

Como consecuencia de esta vulneración de derechos, desprotección del Estado e ineficacia de éste para garantizar la seguridad a los ciudadanos que habitan el territorio Nacional, se ha evidenciado el desarrollo de una profunda crisis humanitaria que a la fecha ha dejado como consecuencia un numero de más de cinco millones de colombianos victimas del desplazamiento forzado, entre otros muchos y graves hechos víctimizantes¹. Las familias en muchas zonas rurales, han tenido que abandonar sus tierras o han sido despojadas de éstas, viéndose obligadas a iniciar nuevos proyectos de vida en las grandes ciudades del país, hecho que ha generado que muchas de estas vivan en la extrema pobreza, hayan

¹ La cifra de desplazamiento forzado esta publicada en los informes anuales de CODHES. “*DATO: NUMERO DE PERSONAS DESPLAZADAS POR MUNICIPIO Y AÑO DE LLEGADA*” FUENTE: Sistema de Información sobre Derechos Humanos y Desplazamiento SISDHES. Disponible en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_si&type=1

desarrollado serias dificultades para adaptarse a otras culturas, costumbres y hoy fuercen los programas de ayuda y atención prioritaria de las grandes urbes colombianas.

Ante esta realidad, el Gobierno Nacional ha tratado de dirimir estos impactos por medio de la acción de la rama legislativa, expidiendo una extensa y abigarrada normatividad, como las leyes de Justicia y Paz en 2005, la ley 1448 de 2011, decreto 4800 de 2011 y demás decretos reglamentarios. Estos esfuerzos han tratado de mitigar las afectaciones y violaciones a Derechos Humanos surgidos de este flagelo; sin embargo, la aplicación de estas normas no ha cumplido con su propósito respecto de la reparación integral de víctimas, derecho a la verdad, a la justicia, a la no repetición, protección, seguridad, satisfacción y rehabilitación.

El proceso de restitución de tierras establecido en la ley 1448 de 2011, tiene como finalidad devolver de manera pronta y eficaz los predios despojados o abandonados como consecuencia del conflicto armado interno; procedimiento que no han sido del todo efectivo para las víctimas, toda vez, que el sistema judicial no ha dado respuesta a la demanda surgida en estos procesos, así mismo, no solo basta con la restitución formal, dado que los jueces y magistrados tienen como principio rector restituir formalmente el predio a través del otorgamiento de un título que así lo demuestre, que el predio restituido pueda ser usado, habitado, explotado económicamente y demás factores circunstanciales que se requieren para que las víctimas del conflicto retornen a sus hogares.

Realizar este proceso en medio del conflicto armado genera realidades y escenarios no contemplados en la ley de Víctimas, garantías y derechos no resueltos. Seguridad y protección para quienes inician el proceso de restitución; el acceso a la justicia de manera oportuna y eficaz, el proceso de identificación de predios por parte de las instituciones competente y lo que esto implica en un país donde la tenencia de la tierra ha estado rodeada por la informalidad. Sumado a

esto debe evidenciarse condiciones que permitan a las familias iniciar nuevos proyectos de vida en los predios restituidos, teniendo en cuenta que aún en varias zonas del país se continúa evidenciando el fenómeno del desplazamiento forzado, pudiéndose identificar que no se está cumpliendo con los parámetros manifestados por la Corte Constitucional a través de sus sentencias y autos, ante lo cual es necesario que Colombia como Estado Social de Derecho realice intervenciones materiales y concretas en pro de garantizar condiciones que restablezcan a las familias a su condición anterior.

1.1. Pregunta de Investigación

¿Existen plenas garantías y derechos efectivos en la aplicación de la ley 1448 de 2011 frente a la restitución de tierras de la población campesina que ha sido despojada y obligada a abandonar sus propiedades como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia?

1.2. Hipótesis

Realizar un proceso de restitución de tierras en medio del conflicto armado interno en Colombia, puede llegar a generar mayor vulneración de los derechos y garantías establecidos en la ley 1448 de 2011, debido a la falta de implementación de estrategias eficaces para que el proceso de restitución de tierras se implemente tal y como lo señala la ley de víctimas. Históricamente en Colombia la adquisición de la tierra se ha presentado de manera informal, además del precario proceso de catastro y registro de predios rurales evidenciándose que este proceso no se desarrolla conforme lo señala la ley, generando dificultades en la legalización y formalización de títulos en cuanto a la identificación del predio y otros factores, esta situación conlleva a que la aplicación de la ley en lo relacionado con el

proceso de restitución de tierras no avance como se ha planteado en dicho instrumento legal.

1.3. Justificación

La ley 1448 de 2011 en su contenido tiene como objetivo que las víctimas tengan acceso al criterio orgánico del goce efectivo de los derechos a la verdad, la justicia, reparación y acciones de no repetición por medio de los distintos mecanismos que la misma creó para llevar a cabo este proceso. En cuanto al proceso de restitución de tierras, esta investigación tiene como finalidad revisar si para tal efecto se están cumpliendo materialmente las garantías y derechos de la población campesina afectada por esta problemática socio jurídica. Teniendo en cuenta la afectaciones que esta situación ha generado en los campesinos víctimas del conflicto armado interno y en la continuidad de éste por más de 50 años, se han evidenciado toda clase de vulneraciones de derechos fundamentales prescritos por la Carta Política y así mismo los convenios internacionales ratificados por el Estado Colombiano respecto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, es necesario que el Estado realice las acciones jurídicas y políticas necesarias orientadas a mitigar el impacto que este fenómeno ha generado y garantizar los derechos inherentes a esta población.

La apuesta de desarrollar la ley en medio del conflicto armado, en medio de regiones que continúan siendo atacadas y violentadas por grupos armados al margen de la ley, con la falta de garantías para la población que inicia procesos de restitución y en especial con el sucesivo marco de violaciones a los derechos que residen en cabeza de los líderes comunitarios que han abanderado estas

iniciativas, son sin duda una apuesta arriesgada por parte del Estado Colombiano². Adicionalmente, realizar un proceso de restitución cuando históricamente la adquisición y tenencia de la tierra en Colombia se ha presentado bajo los fenómenos de la informalidad y la falta de una certeza sobre el mercado interno de tierras y títulos, sin duda dificulta la celeridad y eficiencia en el avance del proceso judicial de restitución³. Ello significa e implica que la expedición de la Ley 1448 de 2011 es un esfuerzo institucional que puede generar expectativas que no sean satisfechas por la acción del Estado. El surgimiento de esta ley genera un marco enorme de expectativas, compromisos y retos tanto para el Gobierno Nacional y sus instituciones como para la sociedad en general, puesto que se busca que en medio del reconocimiento de la existencia de un prolongado y cruento conflicto armado la sociedad en su conjunto tome conciencia del papel que le compete en materia de reconciliación y perdón colectivo, además de resarcimiento de las millares de víctimas de las hostilidades.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo General

Identificar el marco de garantías y derechos en la aplicación de la ley 1448 de 2011, frente a la restitución de tierras de la población campesina que ha sido

² GUZMAN. D.E, SANCHEZ. N y UMPRIMNY, YEPES. R. “*Las víctimas y la justicia transicional. Están cumpliendo los Estados Latinoamericanos con los estándares internacionales*”. – Colombia. Fundación Para el Debido Proceso Legal. Washington D.C. 2010. Pág. 95.

³ Portal WEB, lasDosOrillas.com “*Restitución de tierras gota a gota*” (Informe especial) Trabajo realizado por la Fundación Forjando futuros y la Fundación Paz & Reconciliación Por: Paz & Reconciliación y Fundación Forjando Futuros. marzo 26. 2014. Disponible en: <http://www.las2orillas.co/restitucion-de-tierras-gota-a-gota-informe-especial/>

despojada y obligada a abandonar sus tierras como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia.

1.4.2. Objetivos Específicos

- a. Analizar la aplicación de la ley 1448 de 2011 en relación al proceso de restitución de tierras para establecer las implicaciones que ha generado en la población víctima el proceso de restitución.
- b. Determinar si los procesos de restitución de tierras solicitados a los órganos judiciales están presentando conforme lo contempla la ley 1448 de 2011
- c. Presentar los obstáculos y retos que ha implicado la identificación de predios en el proceso de restitución

1.5. Marco referencial

1.5.1. Marco Teórico

La restitución de tierras como tema de vital actualidad en el marco jurídico Colombiano, requiere como elemento necesario hacer una breve recapitulación sobre la su contexto histórico. El surgimiento de la Ley 1448 de 2011 es consecuencia de una diversidad de factores sociales, políticos, económicos, culturales, educativos que forzaron al Estado a adoptar esta ley. La historia política de Colombia ha evidenciado que la tenencia de la tierra ha estado en manos de unos pocos tenedores o terratenientes que explotan dejando desprovistos de los

derechos de propiedad esencialmente a las comunidades campesinas⁴. La tierra representa así, un motivo de disputa entre los intereses que rodean a los protagonistas involucrados en los procesos de desarraigo, explotación y sumisión. De esta manera, el hurto y usurpación de tierras ha sido la constante en la gran mayoría del territorio colombiano, para la Comisión Colombiana de Juristas, este proceso,

“es uno de los objetivos estratégicos de varios de los actores -no solo armados sino económicos y políticos. Los intereses económicos en que se fundamenta la violencia y el conflicto han sido son factores que inducido entre otros al desplazamiento forzado”.⁵

Se podría decir que el conflicto armado y la violencia ha tenido como beneficiario entre otros a grandes terratenientes, multinacionales, empresas del Estado, sin importar que para la consecución de intereses se presenten fenómenos como el desplazamiento forzado de campesinos, indígenas y afrocolombianos.

Colombia es país que ha vivido inmerso en la violencia, actualmente la discusión de académicos y de investigadores surge en torno del establecimiento de una fecha de inicio del conflicto armado en Colombia, sin determinar la importancia o no de este tema, es necesario resaltar que nuestra nación ha estado involucrada por más de 50 años en medio del conflicto armado interno, resultando la población civil como los más afectados en estas disputas. En este sentido, millones han sido los que han sido víctimas del desplazamiento forzado, quienes han tenido que abandonar su territorio, cultura, usos y costumbres para adaptarse e iniciar un nuevo proyecto de vida en ciudades donde se encuentran con la exclusión e indiferencia de sus habitantes. Así,

⁴ BUSHNELL, David. *“Colombia una nación a pesar de sí misma. de los tiempos precolombinos a nuestros días”*. Bogotá. Editorial Planeta. 1996. Pág. 98.

⁵ COMISION COLOMBIANA DE JURISTAS. *“Despojo de tierras campesinas y vulneración de los territorios ancestrales. Consideraciones generales sobre la cuestión del despojo y restitución de tierras”*. Primera Edición. Junio 2011 Bogotá. Opciones Gráficas Editores LTDA. Pág. 13

“El desplazamiento de la población se convirtió, en una de las estrategias paramilitares de despojo y usurpación de tierras. No hay voluntad para entregarles sus tierras y demás bienes. Colombia es el segundo país con mayor número de personas desplazadas en el mundo. La mayor parte de las víctimas provienen del mundo rural, en esta zona se verifican lo más graves índices de pobreza y exclusión”,⁶

Motivo por el cual se han vislumbrado algunos esfuerzos de los gobiernos de turno para garantizar los derechos de la población que ha sido víctima de este flagelo. Un avance en este reconocimiento ha sido la expedición de la Ley 1448 de 2011, donde se establece como finalidad principal el proceso de Restitución de tierras.

“Los desposeídos han acudido a los distintos mecanismos legales previstos por el ordenamiento colombiano para obtener la restitución de sus tierras. El desplazamiento forzado ha empezado a ser utilizado como mecanismo ya no solo de despojo y usurpación, sino como un método para consolidar el robo de las tierras y acallar los reclamos de los desposeídos”⁷.

En este contexto, el Gobierno Nacional en 2011 sanciona la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Ley 1448 de 2011, como un esfuerzo institucional tendiente a otorgar solución a una extendida y profusa problemática que afecta a más del 10% de la población colombiana y que convierte a nuestro país internacionalmente como el segundo con el mayor número de desplazados internos.⁸ Otra problemática que se convierte en un reto más para el gobierno, es el tema de amenazas y denuncias respecto de la conformación de grupos anti restitución, situación que se complica cuando esta serie de amenazas se presentan al

⁶ *Ibíd.*, Pág. 18

⁷ *Ibíd.*, Pág. 16

⁸ ROMERO, Marco. “Los desafíos de la restitución de tierras”. En: Seminario internacional desafíos para la restitución Integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Bogotá. Primera Edición. 2012.

momento de la solicitud de restitución, es decir, el peligro es inminente ante cualquier fase del proceso y se puede presentar con mayor frecuencia al momento de ocupar de nuevo el predio restituido⁹. Según Ricardo Sabogal director de la Unidad de Víctimas, actualmente existen dos grupos que se oponen a la restitución y por lo cual impiden su eficaz desarrollo. El primero son los “actores grises” que son los grupos armados responsables del despojo cuyos testaferros no vacilan en recurrir cualquier método para evitar perder lo que consiguieron con la violencia. Y el segundo son los denominados “manilargos” quienes aprovecharon las circunstancias para quedarse con los predios a precio de huevo.¹⁰

Muestra de las constantes críticas mencionadas son la cantidad de predios restituidos durante el 2013, pues “*el gobierno se trazó como meta restituir 2.100 predios y solo fueron efectivos 33, lo que cuestiona al senador Jorge Robledo sobre el cumplimiento de los objetivos del gobierno actual*”.¹¹ Así mismo, el proceso de despojo del cual han sido víctimas una parte considerable de la población Colombiana, está concentrado en su mayoría hacia los años 1998 – 2008, sin dejar atrás su gran inicio hacia 1983 – 1984. Una de las características que resaltan en esta temática es la informalidad por parte de los propietarios hacia los predios rurales, puesto que no cuentan con los derechos adquiridos de propietarios; si no que tienen la figura jurídica de meros poseedores, hablando desde el punto de vista legal. Este conflicto entre la relación campesino – tierra es uno de los factores primordiales por parte del Estado al momento de ejecutar el

⁹ Eltiempo.com. “*Despojo Siguen amenazas a reclamantes de tierras Dos líderes de la Asociación Tierra y Vida, reclamantes de tierras despojadas por ‘paras’ en el Urabá antioqueño salieron de la región por amenazas de muerte. Ellos exigían posesión de las tierras que adjudicó la llamada ‘oficina alterna’ del INCODER a presuntos testaferros*”. Publicación eltiempo.com Sección Bogotá. Fecha de publicación 16 de abril de 2011 Autor JORGAR. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4507945>

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ CANAL CAPITAL. “*La ley de víctimas, una ley para legalizar todas las ilegalidades*”: senador Jorge Enrique Robledo. ABRIL 8, 2014. Disponible en: <http://www.canalcapital.gov.co/blogs/la-ley-de-victimas-una-ley-para-legalizar-todas-las-ilegalidades-dice-senador-jorge-enrique-robledo/>

plan de restitución de tierras; pues es de vital importancia formalizar las tierras y esclarecer que derechos tiene cada campesino con la tierra¹².

Otro aspecto necesario por revisar es la calidad de vida y el rol que cumple cada persona integrante de estas familias desplazadas, señalando así que la clasificación de los integrantes se delimitada de la siguiente manera: *“en el 70% de los casos los hogares son encabezados por mujeres sin cónyuge, el 40 % de la población son menores de 15 años, a esto hay que agregarle que el 97% de los hogares están bajo la línea de la pobreza y un 78% por debajo de la indigencia; además de los bajos niveles de educación y capacitación laboral; convirtiéndolos así en una población con un alto nivel de vulnerabilidad”*.¹³ Es necesario tener en cuenta que antes de que se presentara el fenómeno del desplazamiento forzado, no toda la población carecía de recursos económicos o por el contrario se encontraba en un estado de indigencia, de tal manera que las víctimas no solo han tenido que atravesar por situaciones precarias, sino que se han visto expuestos a condiciones más críticas luego del despojo, desmejorando su calidad de vida, dignidad y bienestar general. Motivo por el cual, la política de restitución debe hacer efectiva la garantía de derechos a la salud, educación, circulación, oportunidad laboral y demás entornos necesarios para una completa superación de los efectos causados por este flagelo.

Ante estas perspectivas y realidades, es necesario que se evidencie la materialización de las propuestas desarrolladas por el Gobierno Nacional en el restablecimiento de derechos, enfatizando principalmente la restitución de tierras y la reparación integral, siendo así que *“las víctimas deben ser reparadas en proporción al daño que se les ha causado, de lo que han perdido y en función de*

¹² GARAY SALAMANCA, Luis Jorge, VARGAS VALENCIA, Fernando. *“Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima”*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2012, Pág. 20

¹³ *Ibíd.* Pág. 31

asegurar su futuro, pero esto demanda esfuerzos importantes que se deben hacer aún como medida de reconocimiento efectivo de lo que ha ocurrido”¹⁴

1.5.2. Marco jurídico

Colombia como Estado Social de Derecho establece la armonía entre las diferentes normas nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos por medio de la acción del Bloque de Constitucionalidad. Dentro de los fines del Estado se identifica la garantía de la seguridad nacional, este derecho debe permear en cada uno de los ciudadanos el Estado y sus Instituciones deben orientar sus acciones en pro del reconocimiento de la dignidad humana, prevenir toda clase de conflictos que lleguen a perturbar la paz y convivencia pacífica en la sociedad.¹⁵

En la Constitución de 1991 el Estado Colombiano adquirió deberes y obligaciones para la adecuada garantía de derechos inherentes al hombre, no obstante la realidad ha mostrado que el cumplimiento de los derechos de la Carta es aún muy precario, mucho más, con el desarrollo de un conflicto armado en el cual se han vulnerado derechos y premisas elementales de salvaguarda de la dignidad humana, además de las más graves violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. En este sentido, es necesario tener en cuenta que la normatividad Internacional al evidenciar estas la ocurrencia de estos hechos se orienta a establecer normas y recomendaciones

¹⁴ Ibíd. 264

¹⁵ REVISTA PROLEGÓMENOS - DERECHOS Y VALORES, la restitución de tierras en Colombia expectativas y retos (En línea) <http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CE4QFjAD&url=http%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F4278470.pdf&ei=DQJ1U5vRMpakgAaPkIFA&usq=AFQjCNGFd1iruLpLJOg8LMnLkbojaCY-Fg&sig2=OfTrVrDNahG6Q6qboXalaw&bvm=bv.66699033,d.b2k> (Citado en 13 de junio de 2012)

para que se mitiguen los impactos generados por los mismos y para que los Estados garanticen los derechos de los ciudadanos.¹⁶ En este sentido, la obligación del Estado en materia de reparación integral a los desplazados víctimas del conflicto, encuentra también su justificación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que protege a la población civil que puede verse afectada por un conflicto interno, específicamente en los principios rectores sobre desplazamiento forzado y en la Jurisprudencia sobre la materia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁷

En este marco, y siguiendo los preceptos internacionales e internos, el gobierno nacional expide en 1997 la Ley 387 “*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*”, la cual buscaba aceptar la ocurrencia del conflicto armado en Colombia y las consecuencias del mismo en los ciudadanos, es decir, en aquellas personas hombres, mujeres, niños, indígenas, afrodescendientes, que a raíz de esta situación se ha visto obligado a abandonar su lugar de origen. Esta ley fue el inicio para el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado, así como el inicio de la realización de acciones para prevenir este fenómeno además de proteger a las personas que lo han padecido. Posteriormente el gobierno nacional con la persistencia de la continuidad del conflicto armado y la realidad que viven las víctimas de este flagelo, adoptó la ley 975 de 2005, como un esfuerzo encaminado hacia la búsqueda de la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, reparación para las víctimas del conflicto armado.¹⁸

¹⁶ CORPORACIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. “*Despojo de tierras campesinas y vulneración de los territorios ancestrales. Consideraciones generales sobre la cuestión del despojo y restitución de tierras*”. Primera Edición. Junio 2011 Bogotá. Opciones Gráficas Editores LTDA. Págs. 13-27

¹⁷ *Ibíd.* P. 113

¹⁸ *Ibíd.* P. 117

Ante los problemas generados por la aplicación de la a ley 975 de 2005 y sus normas reglamentarias, y por la continuidad de las consecuencias derivadas las del conflicto armado colombiano, se gesta en el congreso de la República en la segunda legislatura del año 2010, el trámite de una ley que garantice materialmente los derechos de la víctimas del conflicto armado, donde se reconozca este fenómeno y las implicaciones que este genera en las personas que lo padecen, además de intentar establecer mecanismos y procedimientos para la reparación integral y efectiva de las víctimas.¹⁹

La Ley 1448 de 2011 surge como medida legal que busca establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibilite hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales. En este sentido, la ley establece que el Estado colombiano adoptará medidas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados, artículo 72. Esta restitución jurídica del inmueble despojado comprende el restablecimiento del derecho de propiedad o posesión, según el caso. Cuando el despojado no pueda regresar al mismo inmueble, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución para acceder a terrenos de similares características. La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no se posible ninguna de las formas de restitución²⁰.

¹⁹ *Ibíd.* P. 118

²⁰ Unidad de Restitución de Tierras. “*Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la más efectiva para recuperación de predios que han pertenecido al narcotráfico, que han sido despojados, o abandonados por culpa de la violencia*”. Bogotá D.C., 28 de agosto de 2013. Disponible en: <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=573>

La ley en su artículo 76 ordena la creación del registro de tierras presuntamente despojadas y abandonadas forzosamente, con el objetivo de inscribir las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los pedios objetos del despojo. De otra parte en el artículo 78 se determina en relación con la inversión de la carga de la prueba que bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión u ocupación y el reconocimiento como desplazado en el proceso judicial, o en su defecto, la prueba sumaria del despojado, para trasladar la carga de prueba al demandado. Además en el artículo 103 dispone la creación de la Unidad Administrativa Especial de gestión de Restitución de Tierras Despojadas, por un término de 10 años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrito al Ministerio de Agricultura, con el objetivo de servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados²¹.

De otra parte, como medidas alternas a la restitución de tierras, en el artículo 123 se establece medidas de restitución en materia de vivienda, donde las víctimas de despojos, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad en el acceso preferente a programas de subsidios de vivienda. En el artículo 128 se estipulan las medidas en materia de crédito, donde las víctimas que hayan entrado en mora o hayan sido objeto de refinanciación, quedarán clasificadas en una categoría de riesgo especial de acuerdo con la reglamentación que expida la Superintendencia Financiera. Por su parte, el artículo 130 determina capacitación y planes de empleo urbano y rural a cargo del SENA quien dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas²².

²¹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. *“La Comisión del Congreso de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011. Un compromiso para la garantía de los Derechos de las Víctimas”* Bogotá. Embajada Británica en Bogotá. Fundación Social. 2013.

²² PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO. “El programa de reparación individual por vía administrativa, una mirada desde las víctimas” DEFENSORIA DEL PUEBLO. – GIZ. Bogotá. Febrero de 2011. Parte I.

Otra medida de reparación integral en el artículo 132 la ley de víctimas, dispone: que el Gobierno Nacional reglamentará, dentro de los 6 meses a la promulgación de la ley, el trámite procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. En el artículo 135 establece medidas de rehabilitación donde el Gobierno deberá implementar un programa de rehabilitación que permitan a la víctima desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social y ejercer sus derechos y libertades básicas de manera individual y colectiva. Artículo 139 en lo referente a las medidas de satisfacción, donde el gobierno deberá realizar acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido y por último en su artículo 149 donde se establecen garantías de no repetición. En cuanto al tema de restitución de tierras esta ley contempla en el Título IV capítulo II la creación del procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se hubieren presentado desde el 1 de enero de 1991 con ocasión del conflicto armado interno.²³

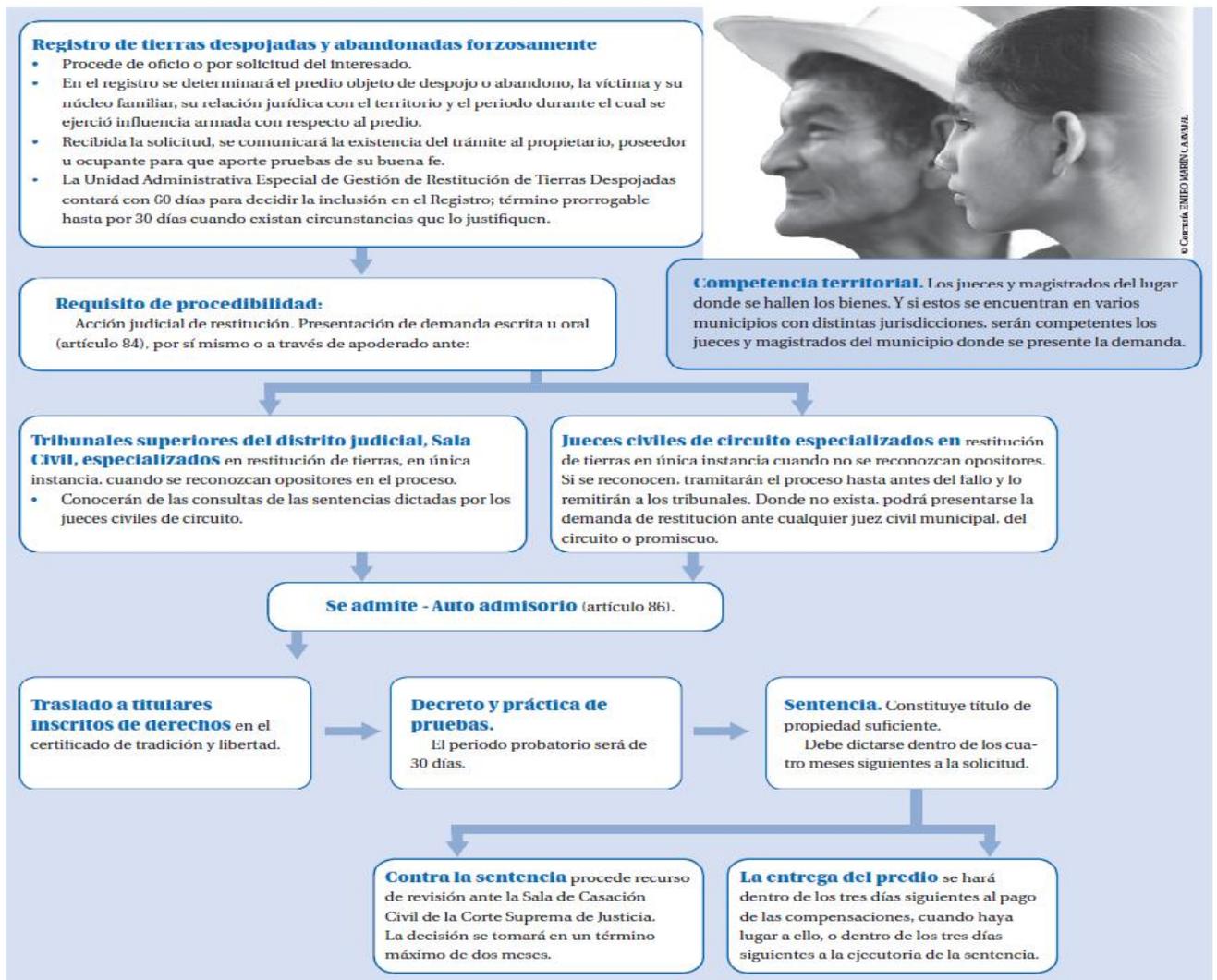
La Ley también ordena la creación de cargos de Jueces Civiles del Circuito y Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, tienen bajo su responsabilidad tomar las decisiones de fondo sobre las reclamaciones y pretensiones conexas en el marco de la reparación integral²⁴. Corresponde a la SNR, tal como lo define el Artículo 76 de la Ley de Víctimas, poner a disposición de la Unidad de Restitución, las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado. La Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras uno de los factores más importantes para lograr la transición es respetar y garantizar los derechos de las víctimas, pues ellas son las más afectadas por la violencia indiscriminada y generalizada. En efecto, se han

²³ Ibíd. P. 120

²⁴ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. “*Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral víctimas individuales y grupos étnicos*”. Primera edición, Bogotá, 2007. Págs. 255-257.

diseñado mecanismos de flexibilización de las rigurosidades procesales y probatorias de la justicia civil, para que a la víctima le sea más fácil acreditar lo que ha perdido y lograr el restablecimiento de sus derechos. Unidad de Restitución de Tierras. A continuación, se presenta gráfico donde se desarrolla el procedimiento judicial frente al proceso de restitución de Tierras²⁵.

Gráfico 1. Ruta de Restitución de Tierras.



Fuente. Unidad de Restitución de Tierras.

²⁵ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. "ABC de la ley de víctimas". En: Revista hechos de Paz No. 61 (Agosto 2011) P. 19 ISSN 2027-5048.

Cuadro 1. Decretos reglamentarios y otras disposiciones

Norma	Descripción
<p>Decreto 4800 de 2011 Establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales.</p>	<p>El Ministerio de Trabajo, será el responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano. De igual forma, con el SENA crearán e implementarán respectivamente programas de capacitación para el empleo y emprendimiento, que preparen a las víctimas para los retos que exige la competitividad en el mercado laboral.</p> <p>Los hogares de las víctimas incluidos en el Registro Único de Víctimas, serán atendidos de forma prioritaria y preferente en el área urbana y rural.</p> <p>El Artículo 212, establece que los programas de protección tendrán en cuenta aspectos como el género, la edad, la orientación sexual, entre otros para la evaluación del riesgo y la determinación de las medidas de protección.</p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social brindarán el acompañamiento y atención psicosocial a la víctima y su grupo familiar, así como la articulación a la oferta de servicios sociales del Estado.</p> <p>El artículo 219, en el marco de la Política de Seguridad y Defensa Nacional se establecerá un plan de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación en el cual se vinculen estrategias antes, durante y con posterioridad, al proceso dirigidas al mantenimiento de las condiciones de seguridad, para cada caso.</p>
<p>Decreto 4801 de 2011 Se creará la Unidad Administrativa</p>	<p>Algunas de las funciones de la Unidad serán: conformar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.</p> <p>Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los</p>

<p>Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para garantizar el apoyo al gobierno nacional en el complejo pero necesario y exitoso proceso de reparación a víctimas en cuanto a la restitución.</p>	<p>predios para presentarlas en los procesos de restitución de tierras e identificar física y jurídicamente los predios.</p> <p>Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución o de formalización de predios abandonados o despojados.</p> <p>Pagar a los despojados y desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituirles los predios.</p> <p>Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con el capítulo tercero de la Ley 1448 de 2011, para la cancelación de los impuestos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado.</p> <p>Implementar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas, con enfoque diferencial, en el diseño de los planes, programas y proyectos para la gestión de restitución de tierras despojadas.</p>
<p>Decreto 4802 de 2011 Crearse la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación integral a las víctimas, la cual tiene como objetivo coordinar el sistema a nivel nacional de atención y reparación de víctimas y así mismo implementar y ejecutar las distintas políticas de</p>	<p>Entre las funciones de esta entidad se encuentra la flexibilización y articulación de la oferta institucional para la atención, asistencia y reparación de las víctimas.</p> <p>Coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, la asignación y transferencia a las entidades territoriales de los recursos presupuestales.</p> <p>Implementar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas.</p> <p>Coordinar la creación, implementación y fortalecimiento de los Centros Regionales de Atención y Reparación.</p> <p>Realizar esquemas especiales de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas y contribuir su inclusión en los distintos programas sociales que desarrolle el Gobierno Nacional.</p> <p>Coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y</p>

asistencia y reparación integral.	familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado. Apoyar la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social de las víctimas.
Decreto 4803 de 2011 Creación del Centro Nacional de Memoria Histórica	Tiene por objeto la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, de memoria Histórica, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano
Decreto 4829 de 2011 Se reglamenta el <u>Capítulo III</u> del Título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras.	Determina que del registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente se encargará la Unidad Administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas, en donde se incluirá también a las personas que tienen derechos sobre estos predios. Estas inscripciones tienen como fundamento los principios de: Colaboración Armónica, Enfoque Diferencial, Confidencialidad, Favorabilidad, Enfoque preventivo, Gradualidad, Publicidad, Participación, Progresividad. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas velará por la protección jurídica de los predios que se pretenden restituir o formalizar, con el fin de garantizar la eficacia de las decisiones y fallos de las autoridades administrativas y judiciales en la materia. Las víctimas que han sido objeto de restitución de predios y su vivienda haya sido destruida o desmejorada, podrán ser objeto de los subsidios de vivienda rural administrados por el Banco Agrario.

Fuente. Elaboración Propia, con base en los datos de la Unidad de Restitución de Tierras.

1.5.2.1. Elementos del Marco Jurídico de Restitución y los decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011.

Con el fin de garantizar un proceso de restitución de tierras acorde a las necesidades de las víctimas y complementarlo con medidas que garanticen la reparación, los decretos reglamentarios de la ley establecen que además que entretanto en el artículo 213, se determina que los programas de protección deberán articularse con los programas de atención a las víctimas en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y el programa de protección. Para que el programa de restitución de tierras cumpla a cabalidad con su objetivo principal, el de la reparación integral; es necesario examinar cual es la estructura y los mecanismos que se crearon para tal fin. Como lo nombra el Decreto 4801 de 2011, la Dentro de las funciones más destacadas de esta entidad están:

Definir el plan estratégico de la entidad y los planes y programas, con enfoque diferencial, orientados a la restitución efectiva y sostenible de tierras y territorios despojados y abandonados forzosamente, contribuyendo a la reparación integral de las víctimas y al goce efectivo de sus derechos constitucionales, a la luz de la normatividad nacional e internacional sobre la materia. A su vez, la tarea de registro de las tierras que empieza a tramitarse con la debida solicitud la cual consta de información sencilla pero fundamental; como lo es la identificación precisa del predio, identificación completa del solicitante y una pequeña descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar; previas, durante y posteriores a la ocurrencia del despojo o abandono según corresponda. Seguido a este paso se procede a un completo análisis donde se podrá identificar la veracidad de toda la información suministrada inicialmente. Si por algún motivo el predio en estudio no cumple con los requisitos exigidos deberá ser excluido del proceso de registro de tierras. Además de los decretos reglamentarios la Corte Constitucional en varias oportunidades se ha expresado al respecto, motivo por el

cual a continuación se relacionan fallos de gran impacto para el ordenamiento jurídico respecto a la restitución de tierras.

Sentencia C-253/2012	
M.P. Humberto Antonio Sierra Porto	
Normas Demandadas	Artículo 75 y artículo 3 de la ley 1448 de 2011.
Problema Jurídico	Determinar si los límites temporales que señala la norma acusada para ser considerado como víctima destinataria al reconocimiento de medidas de atención, asistencia y reparación integral a efecto de obtener la restitución jurídica y material de las tierras abandonadas como consecuencia del conflicto armado, transgrede el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.
fundamentos	
<p>Los artículos citados de la ley de victimas señalan un límite temporal para que las personas que tengan la calidad de victimas puedan acceder al beneficio de dicha ley, garantía que recae en la restitución jurídica y material de tierras que han sido despojadas o abandonadas como consecuencia del conflicto armado.</p> <p>Ahora bien, la Corte Constitucional se permite realizar un análisis al comprender que el conflicto armado viene zozobrando a mediados de los años 40, ejerciendo violencia y despojando forzosamente a las personas que habitan sus tierras, por lo cual, hasta la presente no se puede determinar la fechas exactas en que las víctimas fueron lesionadas, por otro lado, se aducen cuestionamientos que pueden llegar a determinar la fecha puntual que dio origen e incurso la violencia y por ende el despojo de tierras, acarreando un tratamiento discriminatorio e injustificado por parte de los grupos al margen de la ley.</p> <p>Adicionalmente, la Corte Constitucional determino que el legislador al señalar la temporalidad de la ley objeto de estudio fue veraz y eficiente en su periodo estacional, señalando que la rama legislativa realizó una serie de estudios con la intervención de personas jurídicas y naturales que son competentes y acordes a la situación, arrojando como resultado el aumento sustancial y relevante de víctimas como consecuencia del conflicto armado a partir de los años 80.</p>	

<p>Es necesario mencionar los siguientes aspectos que fueron objeto de disertación para discernir el periodo en el cual se reconoce la calidad de víctima y poder acceder a la restitución de tierras, análisis instruido por el legislador y el cual surgió con base a: “1. El estudio realizado reporto que el conflicto armado se incrementó a partir de los años 80. 2. El estudio Arrojo que a partir del año 1990 se incrementaron en un 100% la expulsión y despojo de tierras por parte de grupos al margen de la ley contra la población civil. 3. No hay reseñas históricas, registros, ni constancias que demuestren que antes de los años noventa la población civil fue forzada mediante violencia a dejar sus tierras. 4. Las estadísticas del INCODER, reflejan que la mayoría de despojos de tierras está comprendido entre el año 1997 y 2008”.</p>	
Decisión	<p>La Corte Constitucional expresa que los articulo 3 y 75 de la ley 1448 de 2011, resultan exequibles.</p>

<p>Sentencia C-052/2012 M.P. Nelson Pinilla Pinilla</p>	
Normas Demandadas	<p>Expresiones “en primer grado de consanguinidad, primero civil” y “cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida, ambas contenidas en el inciso 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.</p>
Problema Jurídico	<p>Establecer si el artículo 3, inciso 2 de la Ley 1448 de 2011, contraviene el artículo 13 de la Carta Política suscrita en 1991, al señalar que se reconoce como víctima al cónyuge, compañero permanente o familiares que se encuentren en primer grado de consanguinidad o civil, atendiendo el requisito que la víctima haya fallecido o este desaparecida como consecuencia del conflicto armado interno, excluyendo de este derecho a los demás familiares, por lo cual se les vulnera el derecho a la igualdad y a la reparación.</p>
Fundamentos	
<p>La Corte Constitucional ha realizado un exhaustivo estudio sobre la noción que trae implícita la</p>	

norma demanda, trayendo en primer lugar la conceptualización de víctima y por ende su reconocimiento, ante lo cual, se desarrolla un concepto claro y preciso respecto a la percepción de daño, atendiendo una serie de eventualidades en la que un sujeto de derechos resulta lesionado, de manera tal, que el daño es generado de forma directa o indirecta a través de sus familiares que de una manera u otra sintieron miedo, terror, angustia y nostalgia, a través de la violencia física o emocional, ultimando que víctima es aquella persona que ha sufrido daño y/o lesión patrimonial o extra patrimonial como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia.

Ahora bien, una vez realizada la distinción normativa señalando que familiares son reconocidas como víctimas y en que eventos tienen derecho a la reparación, se denota como requisito principal la inclusión del concepto de daño mediante cualquier aspecto, ante lo cual la Corte Constitucional ha señalado que esta figura no proviene solo de la Constitución Política, sino por el contrario de una serie de normatividades y tratados internacionales ratificado por el estado de Colombia.

De igual manera, resulta necesario precisar la necesidad que tiene el legislador de delimitar su campo normativo, a efecto de que su aplicación sea eficaz y veraz en pro de la población civil, razón por la cual es inevitable delimitar su campo de acción, competencia que la misma Constitución Política de Colombia le ha otorgado a la rama legislativa, siendo así, que la Corte Constitucional evidencia que el artículo 3 de la norma ocupada tiene un concepto basto y suficiente al señalar quien es víctima para efectos de la restitución de tierras, precisando que estas reglas tienen un elemento aditivo y no por el contrario limitativo.

Decisión	Declarar exequible la norma acusada, en el entendido que también son víctimas las personas que sufran de alguna manera u otra un daño directo o indirecto.
-----------------	--

Sentencia T-025/2004	
Manuel José Cepeda, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil	
Normas Demandadas	Todos y cada uno de los principios y derechos constitucionales inherentes a la persona.
Problema Jurídico	
La acumulación de Acciones de Tutelas interpuestas por los ciudadanos en aras de obtener una pronta y efectiva ayuda en pro de la población desplazada, ante lo cual, la Corte Constitucional ha revisado cada una de las pretensiones instauradas a través de este mecanismo, planteado una	

diversidad de problemas jurídicos en relación al alcance de políticas estatales para la protección de derechos constitucionales e inherentes a las personas.

La Corte Constitucional ha evidenciado los siguientes factores dentro del conflicto socio jurídico: “1. La grave situación de vulnerabilidad que aqueja a la población desplazada. 2. Los problemas que enfrentan a raíz de la forma como están siendo atendidas sus solicitudes por las entidades demandadas. 3. El tiempo excesivamente prolongado que ha transcurrido sin que hayan obtenido las ayudas previstas. 4. El altísimo volumen de tutelas que presentan los desplazados para obtener ayuda y al hecho de que varias entidades hayan convertido la acción de tutela como parte del procedimiento ordinario para obtener la ayuda solicitada. 5. Que la situación que se pretende resolver mediante la presente tutela afecta a toda la población desplazada. 6. Que la mayor parte de los problemas planteados se ha presentado de manera reiterada desde que se estableció la política para la atención de la población desplazada ”.

Se considera como problema jurídico la vulneración del mínimo vital y el otorgamiento de respuestas a las peticiones ejercidas por los desplazados, quebrantamiento basado principalmente en la abstención económica, reubicación, educación, derecho a la vida, dignidad humana, atención integral y a la salud, mecanismos que cuenta con una serie de recursos que son inútiles o insuficientes.

Fundamentos

En razón a la acumulación de acciones de tutelas interpuestas por la población desplazada, la Corte Constitucional ha resaltado que efectivamente el Estado de Colombia presenta fallas en su sistema, pues las víctimas que sufren el desplazamiento forzado no cuentan con las ayudas necesarias que deben ser proporcionadas de manera obligatoria.

Por otro lado, la Corte deduce que este hecho circunstancial está afectando de manera colectiva a la población generando pánico en la comunidad, así mismo, denota que en la mayoría de casos se vulneran derechos como: la salud, la vida, dignidad humana, vivienda, educación, entre otros, de igual manera señala que las personas víctimas del desplazamiento forzado no cuentan con garantías constitucionales suficientes para su protección y no repetición.

La Corte Constitucional obra como garante de los principios consagrados en nuestra carta política con la finalidad de proteger los derechos fundamentales e inherentes a una población vulnerable, de manera tal que ha delegado esta competencia a instituciones jurídicas privadas y oficiales,

estipulaciones que en el desarrollo de sus funciones no han sido del todo efectivo y proporcional para el beneficio de las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, por lo cual, la Corte Constitucional ha declarado un Estado de Cosas Inconstitucionales.

En el presente caso se denomina un Estado de Cosas Inconstitucionales, toda vez que se determinó de forma clara y precisa los siguientes aspectos: 1. La vulneración colectiva de derecho fundamentales. 2. La omisión de las autoridades en pro de sus deberes para garantizar ciertos derechos. 3. La utilización de la acción de tutela para acceder a la protección de un derecho que es cierto e indiscutible. 4. La omisión por parte de las autoridades competente para expedir medida legislativas que protejan los derecho fundamentales. 5. La existencia de un problema socio jurídico, cuya solución compromete la intervención de varias instituciones jurídicas. 6. La existencia de una cogestión judicial, puesto que varias personas accedieron a la acción de tutela a efecto de que se les protegiera el mismo derecho.

Ahora bien, la Corte Constitucional señala que la parte resolutoria del presente fallo solo tendrá efectos para las personas que tengan la calidad de víctima, por la cual enfatiza reiterativamente este concepto basado en que el “desplazado es aquel que se ve forzado a abandonar la zona en la que habita a causa de la violencia”. Es así, que la Corte Constitucional reafirma la necesidad de proteger los derechos fundamentales de cada accionante de manera preferencial, inmediata, eficaz y efectiva, dando aviso de este hecho a las instituciones jurídicas pertinentes, a efecto de que estas utilicen todos los medio para garantizar dichos derechos.

Ante la continua y sistematizada vulneración de derechos, la omisión de los organismos del Estado para protegerlos y la utilización del mecanismo de Acción de Tutela como único recurso, se advierte a las instituciones jurídicas pertinentes que deben generar y ejecutar planes que permitan dar respuesta en aras de garantizar los derecho fundamentales trasgredidos de las personas que han sido víctimas del desplazamiento interno.

Decisión	Se declara el Estado de Cosas Inconstitucionales, así mismo se ordena un plazo razonable para que las entidades competentes públicas y oficiales, adopten un programa encaminado a corregir las falencias institucionales.
-----------------	--

Sentencia C-781/2012

M.P. María Victoria Calle Correa	
Normas Demandadas	Artículo 3 Ley 1448 de 2011, por la cual se define Víctima.
Problema Jurídico	Determinar el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, vulnera el derecho a la igualdad, verdad, justicia y reparación integral de las víctimas, toda vez que este artículo solo hace énfasis a las víctimas del conflicto armado interno, excluyendo aquellas personas que obtenga algún tipo de daño como consecuencia de hechos de violencia sociopolítica dentro de un conflicto armado pero sin relación a este, es decir, determinar si es constitucional o no la expresión “ <i>Con ocasión del conflicto armado</i> ”.
Fundamentos	
<p>Para dar un concepto decisivo respecto del presente conflicto jurídico, la Corte Constitucional ha señalado la indebida interpretación del texto normativo acusado, resaltando explícitamente que en el concepto de víctima, si bien es cierto, esta definición abarca una determinada población excluyendo a otra, no es menos cierto afirmar, que esta conceptualización reposa en la ley, en la jurisprudencia, tratados internacionales y demás al respecto, concluyendo que las víctimas no solo son las que resultan del conflicto armado interno; sino por el contrario todas las personas a las que se les vulneran sus derechos y ven afectados sus intereses personales; en este sentido, el derecho a reclamar una reparación no se encuentra limitada en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, y así mismo no se encuentra delimitado para un individuo específico.</p> <p>En esencia la calidad de víctima reposa en las personas que de una manera u otra sufran algún tipo de daño, situación que tiene como efectos establecer la verdad, sancionar a los victimarios y reparar integralmente a la víctima, por lo cual, es necesario realizar la distinción de víctima como ocasión del conflicto armado y de la delincuencia común, siendo así que las víctimas del conflicto armado se define de manera clara y taxativa en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, y que para los demás caso se acude a los mecanismos que la jurisdicción ordinaria ha implementado para su debida atención.</p>	

Para efectos de aplicar la Ley 1448 de 2011, se establecen los siguientes criterios: “1). El temporal: los hechos de los que se deriva el daño deben haber ocurrido a partir del 1 de enero de 1985. 2). El relativo a la naturaleza de las conductas dañosas, que deben consistir en infracciones al Derecho Internacional Humanitaria (DIH) o violaciones graves manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos (DIDH), y 3). Contexto: los hechos deben haber ocurrido con ocasión del conflicto armado interno”. Se concluye que la expresión “con ocasión del conflicto armado” en conexidad con la conceptualización de víctima, delimita los beneficiarios a que haya lugar, como quiera que aquellos que lleguen a ser considerados como tales por hechos ilícitos ajenos al contexto del conflicto armado, aun cuando no sean favorecidos por la Ley 1448 de 2011, pueden acudir a la totalidad de las herramientas y procedimientos ordinarios en defensa y garantía de sus derechos provistos por el estado de Colombia y su sistema jurídico.

Decisión	Declarar EXEQUIBLE la expresión “ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.
-----------------	--

encia C- 715 de 2012

Luis Ernesto Vargas Silva

Normas Demandadas	Las expresiones de los artículos 28, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 84, 91, 99 y 207 de la Ley 1448 de 2011, toda vez que vulneran los derechos a la verdad, justicia, reparación y la restitución.
--------------------------	--

Problema Jurídico

“(i). Si se configura omisión legislativa relativa por parte del Legislador en la regulación de: (a). los artículos 28 numeral 9, y artículo 72 de la Ley 1448 de 2011, respecto de la no inclusión de bienes abandonados; (b). los artículos 70, 72, 73 y 75 de la Ley 1448 de 2011, por la no inclusión de los bienes muebles; (c). los artículos 74 inciso 6 parcial, 75 parcial, 76 inciso 4 parcial, 77 numeral 3 y 4 parciales, 78 parcial, 84 parágrafo 2 parcial y 91 inciso primero parcial de la Ley 1448 de 2011, en razón a la no inclusión de los tenedores.

(ii). Si el artículo 76 inciso 5 de la Ley 1448 de 2011 que regula el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente es violatorio del derecho al acceso a la justicia de las víctimas y de los

derechos a la restitución como parte esencial de la reparación integral.

(iii). Si el artículo 77 numeral 3 parcial de la Ley 1448 de 2011, al consagrar una presunción de despojo en favor de los opositores y en contra de las víctimas respecto de los predios inscritos en el registro de tierras despojadas, es violatoria de los derechos de las víctimas a la restitución, al debido proceso y al acceso a la justicia.

(iv). Si el artículo 99 de la Ley 1448 de 2011 al consagrar la posibilidad de suscribir contratos de uso, vulnera el derecho a la restitución de tierras de las víctimas, el derecho a la propiedad, el derecho de acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, el derecho al trabajo, el derecho a la libre escogencia de profesión u oficio y el derecho a la igualdad”.

Fundamentos

En relación con los derechos a la verdad, justicia y reparación, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha referido en varias oportunidades el Derecho Internacional Humanitario desarrollado en tratados ratificados por el Estado de Colombia, como lo son; la Convención Interamericana, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el derecho comparado, por lo cual la Corte Constitucional ha contemplado que: “(i) las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario o de crímenes de lesa humanidad tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, proporcional, integral y eficaz respecto del daño sufrido; (ii) la reparación se concreta a través de la restitución íntegra o plena, pero también a través de la indemnización, de la rehabilitación, de la satisfacción de alcance colectivo, y de la garantía de no repetición; (iii) la reparación a las víctimas por el daño ocasionado se refiere tanto a los daños materiales como a los inmateriales, (iv) la reparación se concreta a través de medidas tanto individuales como colectivas, y que (v) estas medidas se encuentran encaminadas a restablecer a la víctima en su dignidad por el grave daño ocasionado”.

En relación con la indemnización, la Corte Interamericana ha establecido que la compensación debe estar orientada a procurar una pronta restitución de los daños causados por el hecho violatorio de los derechos humanos. En caso de no proceder con la restitución se debe generalizar un resarcimiento económico por la indemnización de daños morales y materiales que la persona ha sufrido directamente o la de sus familiares como consecuencia del conflicto armado interno.

En cuanto al derecho a la justicia, la Corte en su jurisprudencia ha establecido diversas reglas, tales como: “(i) la obligación del Estado de prevenir las graves violaciones de derechos humanos, especialmente cuando se trata de violaciones masivas, continuas y sistemáticas como el

desplazamiento forzado interno, y (ii) la obligación del estado de luchar contra la impunidad”.

En relación con el derecho a la verdad, la Corte ha establecido: “(i) éste se encuentra consagrado en los principios 1 a 4 de los Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, y encuentra su fundamento en el principio de dignidad humana”.

En cuanto al derecho a la reparación, se fijó: “(i) el reconocimiento expreso del derecho a la reparación como un derecho internacional y constitucional de las víctimas, como en el caso del desplazamiento forzado, y (ii) el derecho a la reparación integral y las medidas que este derecho incluyese encuentran regulados por el derecho internacional en todos sus aspectos”

En este sentido, el derecho a la reparación incluye tanto medidas destinadas a la satisfacción de la verdad y de la memoria histórica, como medidas destinadas a que se haga justicia en aras de investigar y sancionar los responsables. Por lo tanto, la Corte ha evidenciado el derecho a la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad con los derechos a la verdad y a la justicia.

El reconocimiento de este derecho,

El daño acaecido por la violación flagrante de los derechos humanos, genera a favor de las víctimas el derecho a la reparación, restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y la no repetición consagradas en el Derecho Internacional. La exigencia y la satisfacción de este derecho surgen independientemente de la identificación, aprehensión, enjuiciamiento o condena del victimario, debido a que es obligación del Estado salvaguardar la víctima sin perjuicio de que pueda repetir contra el autor.

Decisión	En consideración con las decisiones de la Corte, se comprenden grandes retos para el Gobierno Nacional y sus Instituciones, la garantía de los derechos a la verdad, justicia, reparación y acciones de no repetición, van más allá de la sola implementación de meras acciones artificiales que no apunten a una reparación integral, como bien lo ha expresado la Corte Constitucional, sin embargo se declara exequible las expresiones contenidas en los artículos demandados.
-----------------	--

AUTO 219 DE 2011**M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, NELSON PINILLA PINILLA, JUAN CARLOS HENAO PÉREZ****Antecedentes**

El Auto 219 de 2011 es un fallo proferido por la Corte Constitucional donde se da seguimiento a las ordenes expuestas en la Sentencia T-025 del año 2004, resolución que decreta el Estado de Cosas Inconstitucional, en este sentido, el presente auto manifiesta busca determinar si el goce efectivo de los derechos fundamentales se convierten en el problema mayor, o si por el contrario, reposa en la superación de los conflictos detallados en la Sentencia T-025/2004, hechos que deben ser dirimidos con la intermediación de las instituciones jurídicas. La Corte Constitucional decide realizar una intervención de manera sintética y recopilada que permita dar a conocer los efectos, los logros, las falencias, las implementaciones de las políticas públicas y demás que se han producido de conformidad a la vigencia resolutoria de la sentencia ya mencionada.

Es necesario mencionar que esta sustentación efectuada por la Corte Constitucional se basa en los informes presentados por el Gobierno Nacional el día 16 de marzo del año 2011, así mismo de las evaluaciones y el informe de gestiones y resultados alcanzados por el Gobierno Nacional en el periodo comprendido entre el año 2004 y 2010, estos contrahechos han sido remitidos a la Corte Constitucional, la Comisión de Seguimiento, Organizaciones no Gubernamentales, Organizaciones Internacionales, Centros Académicos y Organizaciones que velan por la protección de las personas que han sido víctimas del desplazamiento forzado.

Respecto al fortalecimiento de la capacidad institucional, la Corte Constitucional señaló que a partir del 2004 hasta enero del 2009, el avance del gobierno para superar el Estado de Cosas Inconstitucionales fue mínimo, pues si bien es cierto este era el eje central, se seguía perturbando de manera consecutiva los derechos fundamentales y por ende el surgimiento del desplazamiento forzado, así mismo replicó que para la época no exista mecanismo alguno para determinar de manera exacta cual era la naturaleza que producía esta gran falencia por parte del Gobierno Nacional, razón por la cual el Estado afrontaba una serie de factores que inhibían la superación del mismo, toda vez que no existían las herramienta para indagar o cuestionar el nacimiento que invalidaba la superación del Estado de Cosas de Inconstitucionalidad.

Es así, que ante estos hechos el informe realizado el día 1 de Julio del año 2010, expresó la necesidad de crear un grupo de trabajo en la unidad de desarrollo de política pública, institución que sería la encargada de superar las falencias descritas. Este plan de mejoramiento se basa en

la orientación y el fortalecimiento sustantivo de tres lineamientos accionantes que surgen a partir del 1 de enero del año 2009: “1) La reestructuración del modelo de operación del Sistema de Atención Integral a la Población víctima del Desplazamiento Forzado para establecer procesos y procedimientos, recursos; 2) El fortalecimiento de la gestión de los procesos internos de las 28 entidades integrantes del SNAIPD (racionalizar oferta institucional, incrementar cobertura de los programas y servicios de su competencia, ampliar y mejorar efectividad de espacios de participación para organizaciones de población desplazada; y 3) La integración y fortalecimiento de la coordinación y articulación del nivel nacional del SNAIPD con las entidades territoriales, encaminado a mejorar la articulación e integración entre políticas y planes nacionales”

Consideraciones

La Corte Constitucional manifiesta que desde la formulación de planes a partir del año 2009, los resultados para superar el Estado de Cosas Inconstitucional han sido muy bajos y por ende no están siendo eficaces, de manera tal que se refleja la incapacidad del Estado para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, ante esta circunstancia surge el proyecto de ley de víctimas que da origen a la Ley 1448 de 2011, normatividad que tiene como objetivo primordial la restitución de tierras que han sido abandonadas o despojadas.

En relación al esfuerzo presupuestal, el Gobierno Nacional presentó un marco referencial que señala los gastos financieros en beneficio al desplazamiento forzado, manifestando: “la Nación ha multiplicado casi 10 veces los recursos destinados a la población desplazada al comparar lo destinado en el período 1999-2002 (\$543.109 millones de pesos de 2010) con el período 2007-2010 (\$5.3 billones de pesos de 2010)”. De acuerdo a lo señalado por el Gobierno Nacional y por la Contraloría General de la Nación al argumentar que el “89% de los recursos fiscales se estaban destinando al plan del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD)”, la Corte Constitucional determinó que a pesar de los esfuerzos económicos los resultados para superar el Estado de Cosas Inconstitucionales ha sido ineficaz, que por el contrario se ha generado un decremento patrimonial.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo expresa una gran inquietud e incertidumbre con el presupuesto designado para este plan, al señalar que el término para acceder a la ayuda humanitaria es prorrogable de manera automática e indefinida, así mismo los límites de incapacidad que tiene la entidad Acción Social antes las diversas dificultades de tipo económico para prestar los servicios requeridos a los desplazados por la violencia, la falta de atención, protección, educación para niños, niñas y adolescentes, son problemas que se deben dirimir de manera clara y precisa.

En este sentido, la Corte Constitucional asume que efectivamente se ha reflejado un incremento presupuestal para ejecutar estos planes, sin embargo, el desplazamiento forzado sigue incrementando. Ante esto la Corte señala que los informes presupuestales presentado por las institución jurídicas como; Contraloría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y demás entes competentes, son inconsistentes y que carecen de una firmeza, claridad y transparencia que son necesarios para determinar la inversión precisa de los recursos del estado.

Ahora bien, se refleja la necesidad de realizar un replanteamiento de la política de tierras. Señala que entre el año 2004 y 2010, los planes de política pública para superar el Estado de Cosas Inconstitucionales no tuvieron eficacia alguna, forjando después del año 2010 una serie de esfuerzos relativos mediante la utilización de mecanismos que permitan superar esta situación socio jurídica.

En el periodo comprendido entre el año 2004 y 2010, no se presentaron avances significativos en materia de desplazamiento forzado, siendo así una debilidad estatal al realizar caso omiso de las situación derivadas para aquellas personas que por circunstancias directas del conflicto armado interno se vieron en la necesidad de abandonar sus tierras, o que por el contrario se les fueron despojadas, presumiendo primordialmente una preocupación respecto a la desmovilización de personas concernientes a grupos al margen de la ley, y no a la reparación patrimonial o extra patrimonial, por ello, en auto 008 de 2009, la Corte determinó que esa reformulación debería tener como objetivos: "(i). Contar con un mecanismo para esclarecer la verdad de la magnitud, las modalidades y efectos de los abandonos y despojos de tierras ocurridos en el marco del conflicto armado; (ii). Identificar reformas institucionales y normativas que sean necesarias para asegurar la restitución de bienes a la población desplazada; y (iii). Diseñar y poner en marcha un mecanismo especial para recibir, tramitar y resolver las reclamaciones de restitución de tierras de las víctimas de abandonos o despojos".

De conformidad al auto 008 del año 2009, se presume que el Gobierno Nacional no adoptó las medidas necesarias para el uso y goce legítimo de los derechos fundamentales, y que en caso de la incesante vulneración de los mismos se denota la inexistencia de un medio eficaz para reparar íntegramente a las víctimas, reparación que debe ser basada primordialmente en la restitución de tierras.

Con el fin de establecer parámetros proporcionales a la realidad, se realiza un informe basado en la devolución de tierras acorde al procedimiento descrito en la Ley de Justicia y Paz, presentación que trae consigo la adecuación de los siguientes datos: “El 69.6% de los hogares abandonaron algún predio en el desplazamiento; la relación jurídica con el bien es en su mayoría informal, menos del 40% tiene propiedad con título (sin especificar cuál); de estos, sólo el 43.9% declararon los bienes abandonados. En el 34% de hogares que iniciaron procesos de restitución, el 69.3% pasaron documentos y en el 30.7% de los casos se congeló el predio”. En vista de lo anterior, la Corte Constitucional expresó que la Ley de Justicia y Paz, ha sido ineficaz respecto al punto de restitución de tierras, anómalo que es primordial para la superación del Estado de Cosas Inconstitucionales, así mismo la Corte determinó que un gran porcentaje de predios no cumplía con los requisitos legales al no tener la documentación respectiva a efecto de demostrar la titularidad del dominio o el modo de adquisición.

Con el fin de garantizar el goce efectivo del derecho a la propiedad, la seguridad, la reparación y demás derechos, se replantea una política pública donde las personas que tengan la calidad de víctima puedan acceder a la devolución de sus tierras, independientemente del modo de adquisición, es decir, si son propietarios, poseedores, ocupantes o tenedores, pues para cada caso específico hay una serie de elementos probatorios que se pueden utilizar a favor de estos.

La Corte Constitucional manifiesta que hasta la presente no se ha logrado alcanzar el goce efectivo de los derechos fundamentales y por ende la protección y reparación en un 100%, razón por la cual persiste el Estado de Cosas Inconstitucionales, esto a pesar de los esfuerzos financieros, planes de desarrollo, cumplimiento de cronogramas, procedimientos e incluso la innovación de nuevas figuras jurídicas, toda vez que reposa en un presupuesto y procedimiento que no son claros, eficaces y transparentes.

Decisión	Constatar que percibe el Estado de Cosas Inconstitucionales.
-----------------	--

La ley resulta de un desarrollo continuado de políticas públicas encaminadas a solventar una situación problemática extendida en Colombia, esta norma integra figuras nuevas respecto a la restitución de tierras como lo son; la inversión de la carga de la prueba para la víctima del despojo, figuras del derecho civil y derecho agrario y un nuevo procedimiento que permite obtener la restitución de tierras a través de la jurisdicción ordinaria de manera pronta y eficaz, siguiendo los

preceptos del Sistema Interamericano. A su vez, el proceso judicial de restitución y reparación en algunos apartes, previsto por la ley 1448 se orienta por la adopción moderada de algunas reglas propias del derecho civil, para citar algunos ejemplos ilustradores las presunciones de licitud en las compras de las tierras en zonas en donde tradicionalmente se han presentado violencia y desplazamiento forzado, que pone en condiciones similares a los reclamantes y los tenedores.²⁶ La catalogación del daño como concepto central en la reparación con arreglo al Estado como sujeto titular de responsabilidad contractual y extracontractual, concepto que permite la adopción de estándares ciertos frente a los topes de reparación y a las medidas de restitución, tanto en el plano material como el simbólico, aspecto último en el que la ley hace un énfasis especial.

1.6. Marco conceptual

En el desarrollo de este proyecto de investigación es necesario desarrollar algunas precisiones conceptuales relacionadas con el desarrollo del proyecto, inicialmente, es necesario tener en cuenta que la Ley 1448 de 2011 surge en un escenario de Justicia Transicional, esto implica el reconocimiento del conflicto armado interno en Colombia y por otra parte, que la aplicación de dicho ordenamiento jurídico es de carácter temporal. Se presenta la definición de víctima según lo establece la Ley 1448 de 2011, en su Artículo 3.

“Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas

²⁶ Óp. Cit. DIAZ, DIAZ, Y LOPEZ, BAYONA. Pág. 138.

internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.²⁷ 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 estas, 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.

Parágrafo 1. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

Parágrafo 2. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad. Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

Parágrafo 3. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

Parágrafo 4. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las

²⁷ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Ley 1448 de 2011. Artículo 3.

garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas. Parágrafo 5. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho víctimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3º) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.”²⁸

Ante esto es necesario precisar: *“es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”.*²⁹ Frente a la conceptualización de las situaciones que emergen en el contexto de restitución de tierras, abandonos y despojos, se precisa que el despojo como un hecho de carácter circunstancial donde se infunde miedo y terror por parte de grupos armados ilegales, tiene como objetivo lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de tierras o predios entregue o desocupen

²⁸ Ibídem. Ley 1448 de 2011, Artículo 3.

²⁹ COMISION COLOMBIANA DE JURISTAS, II informe sobre el proceso de restitución de tierras en Colombia (En línea), http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=378&idioma=es&grupo=4 (Citado en 27 de Diciembre de 2013).

su propiedad en beneficios de estos grupos al margen de la ley, sin embargo es necesario mencionar las siguientes clases de despojo:

1. Cuando las personas individuales o colectivas se ven obligadas a enajenar sus predios en un precio muy bajo, sufriendo una lesión enorme debido a la presión ejercida y a las circunstancias de violencia generada por el conflicto armado interno.
2. Surge con ocurrencia de otro delito, es decir, cuando se logra la transferencia del dominio de un bien a través de falsificación de firmas o documentos.
3. Ocurre por adjudicación, en este caso el Incora adjudica un bien a una persona presumiendo que el terreno adjudicado fue abandonado y que surge caducidad administrativa.

De igual manera, se manifiesta otro concepto de despojo señalando que el mismo es una acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión y ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia. Algunas clases de despojo

Cuadro 2. Tipos de despojo.

Despojo Material: caracterizado por la utilización de mecanismos ilegales con intervención de acciones más o menos coercitivas y violentas, y sin el uso de figuras jurídicas; se caracteriza por los actos violentos orientados a producir abandono forzado, presentándose amenazas contra la vida e integridad física y por los mismos actos violentos para consumir el despojo, donde se destruyen documentos oficiales y así lograr la coacción para obligar a transferir derechos sobre las tierras.

Despojo Jurídico: Se consuma a través de actos jurídicos revestidos de legitimidad tales como: uso ilegal de figuras jurídicas e institucionales con o sin violencia con el fin de obtener la titularidad del bien objeto del despojo:

Actos ilegales de enajenación entre particulares (contratos de compraventa, de propiedades, testamento, suplantación de campesinos, entre otros)
Despojo administrativo: se presenta gracias a la complicidad o negligencia de las autoridades competentes, (adjudicación de baldíos a personas privadas, revocatoria de resoluciones de adjudicación a personas desplazadas)
Despojo por vía administrativa: se da por medio del uso de métodos administrativos, pero sin el consentimiento de autoridades competentes (falsificación de documentos)
Despojo judicial: Adjudicación de inmuebles a través de procesos de prescripción adquisitiva de dominio, con desconocimiento de los derechos de la población desplazada
Despojo por entidades financieras: Embargos y remates de las propiedades abandonadas forzosamente, y donde por esta situación se presentó incumplimiento de las obligaciones con la banco u otros acreedores.
Despojo Mixto: Se presenta con una combinación de los dos anteriores, donde el despojador tiene la disposición de la tierra y posteriormente legaliza la transferencia del derecho de dominio". ³⁰

Fuente. Sentencia C-7817 2012. M.P. María Victoria Calle.

Además del despojo en este escenario se ha configurado otra figura, se trata del abandono forzado, éste se presenta cuando las personas que tienen la calidad de víctimas se ven constreñidas a dejar sus tierras o predios a efecto de proteger derechos sus fundamentales e inalienables y las de sus familiares y/o conocidos como lo son; el derecho a la vida, el derecho a la libertad y el derecho a la integridad. En este contexto surge la identificación de las calidades que ostentan aquellos que se encuentran en estos bienes. Así, surgen ciertas figuras legales que están protegidas por el legislador, pero que no están perfeccionadas por omisiones de trámite o procedimientos correspondientes. Así, en el momento de solicitar la restitución de tierras se identifican figuras como: propietario, poseedor, ocupante y otros..

La restitución de tierras puede ejecutarse así la víctima no tenga título alguno el cual compruebe que efectivamente era el poseedor u ocupante de un bien

³⁰ Sentencia C-78172012. M.P. CALLE CORREA, María Victoria.

inmueble. Este hecho se prueba a través de testimonios, declaraciones y demás pertinente para demostrar la calidad de sujeto o víctima sobre el terreno. En el caso en que el bien ya se encuentre ocupado por una persona diferente a la víctima, su restitución se realizara a través de sentencia judicial la cual debe este en firme y ejecutoriada, de igual manera este fallo señala si la persona que ocupo el predio lo hizo de buena fe exento de culpa, en caso de ser así este será compensado por el Estado pero será obligado a restituir la tierra a la víctima del conflicto armado interno. De esta manera, la restitución de tierras puede ejecutarse así se encuentre otra persona ocupante, es de aclarar, que esta restitución producirá efecto siempre y cuando la víctima que solicite la devolución de dichas tierras sea el verdadero y único propietario, poseedor u ocupante del predio³¹.

Ahora bien, la Ley 1448 de 2011, además de tener como objeto trascendental la restitución de tierras, también trae consigo el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación, exteriorizando que la verdad es un derecho cierto, imprescriptible e inalienable para las víctimas y sus familias, y que dicho contexto tiene como finalidad conocer los hechos circunstanciales que dieron origen a la vulneración de sus derechos fundamentales y los de sus familiares, facilitando el acceso a su conocimiento e información por parte del Estado y con ayuda de este, .de tal sentido que *“la Fiscalía General de la Nación y los Organismos de Policía Judicial deberán garantizar el derecho a la búsqueda de las víctimas mientras no sean halladas vivas o muertas”*.³² De igual manera, la restitución de tierras debe ejecutarse de manera formal y material, es decir, el reconocimiento jurídico del predio a través de un título que lo mencione, y que la tierra se pueda materializar,

³¹ AMNISTIA INTERNACIONAL. “COLOMBIA: LA LEY DE VÍCTIMAS Y DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS ANÁLISIS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL”. España. Editorial Amnistía Internacional. 2012. Pág. 16.

³² PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDADAS PARA EL DESARROLLO. ABC de la ley de víctimas. En: Revista hechos de Paz No. 61 (Agosto 2011) P. 10 ISSN 2027-5048.

explotar económicamente, habitar, usar y demás, es así que el Artículo 72 del Decreto Reglamentario No. 4800 del año 2011, señala: “la reubicación es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado deciden adelantar en un lugar distinto al que se vieron forzados a salir³³. A través de la ayuda efectiva por parte de las entidades del Estado de Colombia, las víctimas y sus familias puede acceder a una justicia, a efectos de esclarecer los hechos, identificar los responsables y las sanciones correspondientes, de esta manera el derecho a la justicia se basa en que *“las víctimas tendrán acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la Ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, sin perjuicio de su ejercicio del derecho de acceso a la justicia”*.³⁴

En este sentido, la restitución de tierras es un derecho que tienen aquellas personas que han sido víctimas del conflicto armado interno, derecho que se ejecuta a través de la devolución de tierras o predios que fueron despojados o abandonados producto de la violencia, es así que tienen derecho a la restitución de tierras aquellas personas que tengan la calidad de víctima y que hayan abandonado sus tierras o hayan sido forzadas para el abandono, esto a causa del conflicto armado interno en Colombia desde el 1 de enero de 1985 hasta el 10 de junio de 2012, es de aclarar que tienen derecho a esta devolución de bienes los propietarios, poseedores u ocupadores, de igual manera esta devolución de predios se debe basar en el concepto de seguridad que debe brindar el estado, a efecto de que los hechos generadores no se vuelvan a repetir.

³³ MOVICE. “*Los problemas de la ley de víctimas y restitución de tierras*”. Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Disponible en: <http://nasaacin.org/informativo-nasaacin/contexto-colombiano/4562-los-problemas-de-la-ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras>

³⁴ *Ibíd.* Pág. 10

1.7. Marco histórico

1.7.1. Orígenes y degradación del conflicto armado interno en el Estado de Colombia.

En necesario realizar una pequeña síntesis sobre la evolución y la trascendencia histórica que ha tenido el conflicto armado interno en el territorio Colombiano; a continuación se realizará una breve reseña sobre los grupos, sujetos, instituciones, factores, características y demás componentes que dieron origen a esta problemática. Esta reseña histórica se funda en tres periodos de gran impacto social, el primero de ellos el surgido entre el año de 1958 al año de 1982, donde se denota la transición de la violencia bipartidista, época caracterizada por el surgimiento de grupos al margen la ley, el segundo periodo, reposa a partir del año 1982 al año 1996, donde surge la innovación de una nueva Constitución Política, intereses políticos, crecimiento de tropas militares, propagación del narcotráfico, surgimiento de grupos paramilitares y los procesos de paz, el tercer periodo, se desarrolla a partir de 1996 al año 2005, época en la cual germina el reclutamiento proveniente del conflicto armado interno, así mismo la expansión por parte de tropas guerrilleras, paramilitares y demás grupos al margen de la ley, por otro lado, surge una lucha internacional en contra del narcotráfico y en conexión del conflicto armado; el cuarto y último periodo, inicia a partir del año 2005 hasta el año 2012, donde se refleja una ofensiva de gran impacto por parte de las fuerzas militares al conflicto armado interno, situación que debilita a la guerrilla pero que no la doblega³⁵.

³⁵ SALAZAR. Gustavo. “*Una mirada crítica al Conflicto Armado en Colombia*”. ACNUR. Biblioteca digital. Colombia. Pág. 29.

1.7.1.2. Primer periodo

Entre los años transcurridos entre 1958 a 1982, el territorio de Colombia se encontraba sumido en las consecuencias de una profusa y extendida violencia bipartidista, conflicto que surge a través de las diversas contingencias políticas protagonizadas por parte de los partidos políticos tradicionales en Colombia, a saber liberal y conservador, estos partidos políticos acudieron a la violencia a efecto de dirimir las diferencias surgidas de los diferentes proyectos de dirección del Estado y de las divergencias en los planos económico, político, religioso³⁶. Con la culminación de la Hegemonía conservadora en 1930 y el advenimiento de la Republica Liberal entre ese año y 1946, los conservadores excluidos de la dirección del Estado tras sus continuos fracasos en las urnas, deciden emprender una campaña armada en las regiones rurales bajo su control contra los intentos reformistas liberales de los dos gobiernos de Alfonso López Pumarejo³⁷. Estas dos ideologías políticas trajeron consigo una lucha que tuvo su mayor escenario, en zonas rurales e incluso en algunos sectores urbanos³⁸. *“Dentro de los partidos políticos se constituyeron agrupaciones armadas con diferentes niveles de organización; de un lado, la policía chulavita y los pájaros (asesinos a sueldo), al servicio del Gobierno Conservador; del otro lado las guerrillas liberales y las autodefensas comunistas”*³⁹

De la magnitud de la violencia, la intimidación y los actos de terror que se ocasionaba a los campesinos, lograron un resultado impactante, el cual inhibieron a estas personas sujetas de derecho a regresar a sus tierras, es así, que esta

³⁶ IRIARTE. Alfredo. *“Historias en Contravía. El horrible quinquenio 1947 – 1953”*. Bogotá. Editorial Planeta. 1995. Capítulos V, VI y VII.

³⁷ *Ibidem*, BUSHNELL, David. Pág. 137.

³⁸ SÁNCHEZ, Gonzalo. *“La violencia en Colombia”*. Bogotá. Revista Credencial Historia.. Colección: Cultura y entretenimiento en Colombia; Historia de las ciencias sociales en Colombia; Protagonistas, obras y sucesos del siglo XX; Credencial Historia. Febrero de 1999. Número 110.

³⁹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTORICA. *“Basta ya, Colombia memorias de guerra y dignidad”*. Primera edición. 2013. Pág. 112.

situación social dejó un saldo de víctimas que difícilmente podrá establecerse debido a la precariedad de la institucionalidad del Estado Colombiano en la época, sin embargo podemos encontrar intentos de síntesis como el siguiente *“en primer lugar, estimaron 16.219 muertos entre 1949 y 1957, sin incluía los muertos habidos con fuerzas regulares del ejército, ni en masacres colectivas, que generalmente eran abandonados a los animales, o arrojados a los ríos o precipicios, y tampoco las bajas sufridas por las Fuerzas Armadas, en segundo lugar cuantificaron que 321.621 personas, es decir el 42 % de zonas rurales de Colombia, sufrieron el “exilio”, en forma permanente o transitoria, en tercer lugar encontraron que 40.176 propiedades , o sea el 42.82% del total pertenecientes a 32.400 propietarios, han sido abandonas o despojadas transitoria o permanentemente”*.⁴⁰ (...) “En cuanto al abandono o despojo de tierras, Oquist calculó que los propietarios de tierras perdieron 393.648 hectáreas, y que los departamentos más afectados fueron Valle del Cauca, Tolima, Cundinamarca, Norte de Santander y Antiguo Caldas”.⁴¹

Es necesario mencionar, que este caos social fue derivado de las imputaciones subjetivas y tendenciosas emanadas por parte del gobierno Semi dictatorial de Laureano Gómez máximo jerarca del partido conservador en contra del partido liberal y sus miembros, hecho que da pie a una serie de vicisitudes que permiten acabar con el poder absoluto de este, permitiendo el ascenso al solio de Bolívar del general Gustavo Rojas Pinilla en 1953. El gobierno de Rojas Pinilla acelero la campaña de ataques continuos en contra de las autodefensas campesinas que surgieron como respuesta directa de la campaña de exterminio que había emprendido el partido conservador contra la población campesina liberal. Ante la violencia surgida en esta época, la intermediación por parte de la agencia Gubernamental de los Estados Unidos, trajo consigo particas de contención del comunismo que ayudaban a represar a los grupos al margen de la ley, fenómeno

⁴⁰ Ibíd. Pág. 113.

⁴¹ Ibíd. Pág. 114.

que surge a partir del concepto de la Guerra Fría, donde brota la noción de seguridad, la cual sirvió de base para la intervención en la terminación del conflicto y el inicio del proceso de paz con las guerrillas del llano lideradas por Guadalupe Salcedo⁴². Luego de la negociación de paz, y con posterioridad a la desmovilización de una parte sustancial de las guerrillas del llano, surge en 1964 las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) grupo guerrillero y criminal que tiene como fundamento de acción la conjunción de tres hechos, el primero el traslado de un grupo de insurrectos del llano al norte del departamento del Tolima, en segundo lugar el triunfo de la revolución cubana en 1959 que desato los ímpetus revolucionarios de miles de jóvenes en el continente y por último la influencia del Partido Comunista, quien daría los lineamientos políticos e ideológicos del nuevo grupo delincucional.

Como influencia directa de la revolución cubana y en el departamento de Santander, aparece el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en el año 1962, posteriormente, a su vez emerge en el año 1967, el Ejército Popular de Liberación, EPL de clara orientación maoísta. La explosión de grupúsculos criminales de corte guerrillero no es en modo alguno un fenómeno propio de Colombia, puesto que en todo el continente florecieron como maleza agrupación de este tenor. Países como Venezuela, Nicaragua, Guatemala, Chile, Argentina y Uruguay padecerían también el flagelo de estos terroristas deleznales. A si y como orientación de los grupos guerrilleros del sur del continente surgiría en 1970 la peor de todas las agrupaciones guerrilleras de que tenga memoria la historia de Colombia, el M 19 del que el país recuerda hechos luctuosos como la masacre del Palacio de Justicia, Colombia aún no se repone de las consecuencias del accionar de esta banda criminal y los bogotanos hoy todavía padecemos las consecuencias de la existencia de este grupo.

⁴² GUZMÁN CAMPOS. G. FALS BORDA. O. UMAÑA LUNA. E. "*La violencia en Colombia*". Bogotá: Taurus, 2005. Parte I. Elementos estructurales del conflicto

1.7.1.3. Segundo periodo

Ante la violencia surgida por los grupos mencionados anteriormente, el Presidente Belisario Betancur promueve un proyecto de paz, a efecto de armonizar los derechos humanos, la tolerancia y su respeto hacia ellos, es así que este periodo surge entre los años de 1982 a 1996; donde las FARC principalmente se extienden en el territorio nacional, propagando violencia, pánico y terror, por otro lado, surge la eclosión paramilitar, así mismo se inicia con los proyectos de paz específicamente para los campesinos que han sido agredidos por estos grupos. De otra parte, *“las FARC, en su VII Conferencia, realizada en 1982, habían decidido pasar de ser una guerrilla defensiva a convertirse en una ofensiva, en un contexto endurecido por el Estatuto de Seguridad de Turbay Ayala, y en un entorno internacional marcado por el triunfo de los sandinistas en Nicaragua en 1979. Esta redefinición de la estrategia de las FARC significó una expansión hacia nuevas regiones, cercanas a sus zonas históricas, donde el Partido Comunista desarrollaba acciones políticas y sindicales de carácter legal”*.⁴³

La posición social establecida por este grupo al margen de la ley, trae en colación la vulneración continua y sistematizada de torturas, secuestros, desaparecimiento forzado, desplazamiento forzado y en especial extorsión a personas naturales y jurídicas de gran impacto socio económico, a este hecho, se sumó el desprestigio agregado por parte de las Fuerzas Militares de Colombia, pues integrantes de esta institución jurídica apoyaban a las FARC con estas quebrantamientos, delimitando el orden público y generando desconfianza por parte del pueblo Colombiano. Ante la participación de las fuerzas armadas en el conflicto armado interno, específicamente por parte del Ejército Nacional de Colombia, creo una situación intimidadora y riesgos en el gobierno actual, es así que el jefe de estado en ese entonces, decide solicitar un informe a la Procuradora General de la Nación, a efecto de que esta entidad abriera los procedimientos conducentes y recaudara los

⁴³ Ibíd. Pág. 134.

elementos probatorio pertinentes, a efecto de señalar que servidores públicos pertenecientes a estos grupo ideológicos en contra del margen lega, en este sentido, el informe señaló: “El informe público, presentado por el Procurador General en febrero de 1983, reconoció que 69 de los 163 miembros de ese grupo eran integrantes de las Fuerzas Armadas.”⁴⁴ De esta manera, se denota un grave conflicto entre las fuerzas militares y el gobierno, respecto al nacimiento de este grupo paramilitar.

La imposibilidad de llevar a cabo los acuerdos de paz promovidos por el Gobierno Nacional, fortalecieron a los grupos al margen de la ley y en especial a las FARC, trayendo consigo que este grupo armado se militarizara y radicalizara, ante lo cual surgen consecuencias desastrosas para la económica, la política, la resocialización y demás factores socio culturales que fungían en el Estado de Colombia, situación que va de la mano con las problemáticas surgidas por el narcotráfico en Colombia, donde la expansión de sustancias alucinógenas traen crisis políticas respecto a las relaciones internacionales. Ahora bien, el surgimiento de la constitución política de Colombia promovida en el año de 1991, implementa un estado social de derecho, donde el Estado está al servicio de la comunidad, del pueblo, de los ciudadanos, de los campesinos, en síntesis de todos los habitantes del territorio nacional, así mismo, un catálogo de derecho fundamentales que son la prioridad principal del estado y por los cuales el Gobierno debe velar para su eficaz aplicación.

1.7.1.4. Tercer periodo

Este periodo tiene trascendencia desde el año de 1996 al año 2005, donde se desarrolla la guerra por una parte sustancial del territorio nacional, se desata una ofensiva que tenía como finalidad doblegar a los grupos armados, al narcotráfico y

⁴⁴ Ibíd. Pág. 137.

especialmente a las FARC y los paramilitares. *“Para este periodo, la violencia adquirió un carácter masivo. Las masacres se convirtieron en el signo característico. El desplazamiento forzado escaló hasta llevar a Colombia a ser el segundo país en el mundo, después de Sudán, con mayor éxodo de personas. Los repertorios de violencia de los actores armados registraron su mayor grado de expansión en la historia del conflicto armado colombiano”*.⁴⁵ El conflicto armado se convirtió en una disputa de guerra, sangre, violencia, miedo, terror, pánico y demás vulneraciones es a los derechos humanos que la constitución de 1991 había revelado, quebrantamientos que trajeron como efecto principal el desplazamiento forzado y por ende el abandono de tierras o el despojo de las mismas como consecuencia del conflicto armado interno en Colombia. En este periodo, surge como fenómeno importante el proceso 8000 protagonizado por el entonces presidente Ernesto Samper, el cual surge de la crisis gubernamental que sufría el estado de Colombia, así mismo, este proceso impidió que se siguiera adelante con las negociaciones pertinentes a efecto de conllevar a la Paz que tanto necesitaba Colombia⁴⁶.

Los paramilitares se lanzaron en la participación política local y regional de los territorios de Colombia, donde buscaban asumir poder central, económico, político, poder que mencionar en el pacto de Rarito, el cual fue suscrito por algunos funcionarios públicos y congresistas de afines al joven político de Antioquia Álvaro Uribe Vélez. *“El Pacto de Ralito entregado por Salvatore Mancuso en su primera versión ante los fiscales de Justicia y Paz—140 demostró la alianza entre las estructuras paramilitares con amplios sectores militares, económicos, políticos y sociales de todo el país. Su objetivo era la formulación de un nuevo contrato social basado en la defensa de la propiedad privada y la preservación del control territorial, así como la estrategia para posicionarse como el tercer actor de la*

⁴⁵ Ibíd. Pág. 156.

⁴⁶ CAÑÓN. M.L. *“La crisis. Cuatro años a bordo del Gobierno de Samper”*. Bogotá. Editorial Planeta. 1998.

*guerra y forzar una “negociación política con el Gobierno”.*⁴⁷ En medio de este conflicto y sucesos históricos, las FARC siguen extendiendo sus militarizaciones a lo largo del territorio de Colombia, en tal sentido, que el Presidente Andrés Pastrana les concede a este grupo beligerante parte del territorio nacional, el cual pueden usar, gozar y habitar de acuerdo a sus ideologías y soberanía, con el ánimo de desarrollar una negociación de paz, posteriormente surge una lucha continua que debilita a las FARC pero que no la extermina, guerra propiciada Presidente Álvaro Uribe Vélez, quien en sus políticas de estado tenía como finalidad el exterminio total de aquellos grupos que fundaban pánico en las zonas rurales y que vulneraba los derechos de las personas, situación que se conceptualizaba a través de la Seguridad Democrática.

1.7.1.5. Cuarto periodo

Este último periodo surge la Ley de Justicia y paz, normatividad que se encargaba de desmovilizar a los sujetos pertenecen a grupos armados, así mismo como recompensa a este hecho se le otorgaba una serie de beneficio económicos y sociales, por otro lado, si bien es cierto, esta ley desmovilizo efectivamente a un sinnúmero de guerrilleros, paramilitares y demás, no es menos cierto afirmar que dicha Ley no cumplió con su objetivo principal, pues una vez los perteneciente a estos grupos obtenían los provecho o beneficio de la Ley de Justicia y paz retornaban nuevamente al conflicto armado interno, así mismo, esta Ley olvido a las víctimas de esta situación socio jurídica, dejándolas en el abandono profundo al no establecer mecanismo suficiente para el accesos a la justicia, a la verdad y a la preparación.

Por otro lado, la Ley de justicia y paz junto con los acontecimiento históricos del conflicto armado interno, trae consigo consecuencias económicas de carácter

⁴⁷ Ibíd. Pág. 160.

desastroso para Colombia, postulando a nuestro país como uno de los más desiguales e inequitativos entre los sujetos de derecho, así mismo es uno de los países como más índices de violencia y pobreza. Respecto a la desigualdad, esta proviene de las leyes, normas, decretos y demás figuras expedidas por el legislador que tenían como finalidad acabar con el conflicto armado interno, pero no reparar a las víctimas del mismo, es así, que se dejó atrás el retorno a las tierras, predios o lugares de residencia por la fundación de miedo y terror que dejaban estos grupos armados, de tal manera, que el Banco Mundial señaló: “en el coeficiente GINI que mide la desigualdad económica dentro de una sociedad, Colombia registró un índice de 59,1 en 1980, que decreció a 51,3 en 1991, y que volvió a repuntar en 1996 a 56,9, y creció vertiginosamente desde entonces hasta llegar a 60,1 en el 2002, como efecto de la crisis económica y el agravamiento del conflicto armado. Con la reactivación económica y la recuperación del territorio por parte del Estado con la política de Seguridad Democrática la desigualdad no se revirtió, preservando índices superiores a los registrados antes de su ciclo de escalamiento en 1996. En el 2004, el coeficiente GINI era de 58,3, para el 2007 era de 58,9 y de 55,9 para el 2010²¹². Este GINI general registra fuertes contrastes entre lo urbano y lo rural, pues, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano 2011, el índice GINI para la distribución de la tierra es de 87,5, lo que convierte a Colombia en uno de los países con más alta desigualdad en la propiedad rural en el mundo.”⁴⁸

Por último, surge la Ley 1448 de 2011, ley que tiene como finalidad la verdad, la justicia y la reparación a favor de aquellas personas que tengan la calidad de víctima y que provengan del conflicto armado interno en Colombia, así mismo, esta ley que se encuentra vigente tiene como propósito fundamental restituir la tierras o predios que una vez fueron de las víctimas, tierras que son adjudicadas a través de un procedimiento especial y de las cuales puede hacer uso para la explotación económica, hábitat y demás; el caso de la ley citada, es reflexionar si

⁴⁸ Ibíd. P. 192.

la misma está cumpliendo con sus objetivos, si los recursos de los estados no se están extraviando, si efectivamente la justicia es veraz, por otro lado, determinar si las personas sienten satisfacción respecto a la reparación que el Estado les brinda, a la seguridad que este les debe proporcionar y al fenómeno de la no repetición de los hechos generadores de esta catástrofe social.

CAPITULO II JUSTICIA TRANSICIONAL, PARTICIPACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS EN LA RESTITUCIÓN FORMAL Y MATERIAL DE TIERRAS

2.1. Introducción.

Es necesario realizar una pequeña síntesis sobre el procedimiento que trae consigo la Ley 1448 del año 2011, a efecto de encaminar los presupuestos jurisdiccionales y competentes para que aquellas personas que tengan la calidad de víctimas puedan acudir a los beneficios de dicha norma; razón por lo cual, es necesario realizar un énfasis sobre la ley en mención como justicia transicional y así mismo las funciones inherentes que se encuentran a cargo de los Jueces y Magistrados de la Republica de Colombia. Es ineludible iniciar con un pequeño prefacio sobre las implicaciones que trae consigo la justicia transicional sobre aquellos campesinos que son catalogados como víctimas, en este sentido, la ley 1448 de 2011 hace referencia a una justicia que es temporal, transicional, toda vez que la restitución de tierras para los campesinos que han sido despojadas de sus predios, tiene efecto en un periodo que es cierto e indiscutible y que a su vez es indeterminado, pues el mismo da lugar a la existencia de una serie de hechos victimizantes.

Si bien es cierto, la ley de víctimas es una justicia transicional que lleva consigo un procedimiento señalado por la ley objeto de estudio, proceso especial que trae adjunto una serie de implicaciones respecto a su aplicación e interpretación por parte de los Jueces de la Republica, de los Honorables Magistrados de las altas Cortes, de los defensores de los Derechos Humanos, Organizaciones Colectivas y demás entidades competentes. Es así, que se puede llegar a afirmar sobre la inexistencia de una justicia transicional en Colombia, pues este marco es ineficaz al poderse asegurar que esta Nación no tuvo de manera histórica un lapso de

violencia proveniente del conflicto armado interno, situación que generó el despojo o abandono forzado de tierras por un grupo determinado de personas, es decir, que hasta la presente no ha cesado este conflicto que infunde una serie de vulneraciones a los derechos fundamentales de las personas.

Este marco institucional plantea un sistema mixto de justicia, que tiene como propósito fundamental: *“garantizar una restitución eficaz y con celeridad, característica esencial de un procedimiento administrativo, y al mismo tiempo, cubrir las decisiones con las garantías de seguridad jurídica y debido proceso inherente a un marco judicial de la justicia ordinaria”*.⁴⁹ Se ostenta que los jueces, magistrados y funcionarios de la jurisdicción ordinaria, deben contribuir al equilibrio de manera equitativa y justa respecto de las cargas procesales que reposan en el procedimiento señalado por la ley, a efecto de ejecutar de manera pronta y eficaz la restitución de tierras para aquellas víctimas que han sido forzadas a abandonar sus tierras o despojadas de ellas por circunstancias violentas, pues de esta manera se produce cumplimiento al propósito que fundamenta la ley de víctimas, es decir, se debe equilibrar y distribuir de manera eficaz la competencia que tienen los funcionarios para intermediar en dicho proceso. Una vez dirimida la competencia de los jueces, magistrados y demás funcionarios que pueden tener conocimiento del proceso de restitución de tierras, es necesario señalar de manera sintética la reseña histórica que impulso la incursión de la ley 1148 de 2013, síntesis que surge respaldada por los principios que reposan en el Derecho Agrario en diversos países de América Latina y Centro América.⁵⁰

Es necesario que los jueces competentes y los magistrados que tengan conocimiento y competencia para obrar dentro del proceso especializado de restitución de tierras, incluyan dentro de sus conceptos un pensamiento

⁴⁹ GARAY SALAMANCA, Luis Jorge, VARGAS VALENCIA, Fernando. Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 56.

⁵⁰Ibíd. 77

hermenéutico, el cual le permita comprender todos y cada uno de los aspectos axiológicos de los antecedentes históricos que ya se señalaron. Es así, que aquellas autoridades competentes para ejecutar este derecho a las víctimas del conflicto armado interno, deben establecer mecanismos que les permitan relacionarse de manera eficiente, a efecto de coordinar metodologías adecuadas que les ayuden a contribuir al esclarecimiento de la verdad y posteriormente a la restitución de la tierra.

De esta manera, es requisito obligacional para los jueces y magistrados que conozcan de este procedimiento, para así actuar con imparcialidad y siempre en busca de la verdad verdadera a través de la sana crítica, adquiriendo un escenario complejo en el cual estos funcionarios públicos deben realizar las investigaciones pertinentes sobre el despojo y el abandono forzado de tierras, aportando elementos necesarios para recaudar un sin número de memorias que hacen parte de la verdad. Para asegurar el cumplimiento efectivo respecto a la restitución formal y material de las tierras, es necesario que el Estado Colombiano apoye todas y cada una de las Sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados.⁵¹

En relación a la actuación procesal de los jueces que conocen del proceso de restitución de tierras, la ley de víctimas obliga de forma indirecta a que el aparato jurisdiccional aplique de una manera cierta, algunas interpretaciones dogmáticas, las cuales se deducen a través de una serie de mecanismos hermenéuticos para su aplicación. Esta aplicación se difiere de la implementación de un carácter crítico y contextualizado que encierra un conjunto de formalismos legislativos aplicándose a los mismos la hermenéutica jurídica, es decir, le compete al juez de restitución de tierras, la aplicación de un sin número de interpretaciones en pro de la víctima, esto para que tenga conocimiento y acceso a la verdad, justicia y

⁵¹ MORENO, Tulia. VELOZA, Rocío del Pilar. VELEZ, Sarita. Retos para retornos efectivos en la implementación de la política de restitución de tierras: Y si la tierra hablara. En boletín (En línea) No. 1. http://issuu.com/cinepppp/docs/boletin_final (Citado en 1 Enero de 2014).

reparación suya y en memoria de sus familiares, esta interpretación sustancial debe ejecutarse con base a las normas que surgen del Derecho Civil, Procesal Civil, Penal y Tratados Internacionales ratificados por el estado de Colombia.

Por último, el juez que conoce de estos procesos, deberá fallar con base a la sana crítica y a la búsqueda de la verdad, indagación a la cual llega a través de la utilización de los medios probatorios existentes en la legislación colombiana, en este sentido, es necesario tener en cuenta la carga de la prueba, los hechos notorios, las pruebas documentales, inspecciones, testimonios, indicios y demás mecanismos evidenciables que induzcan al juez a la convalidación de un hecho o a la certeza del mismo, en caso de que la prueba otorgada a favor de la víctima no sea suficiente, el juez falla a favor de esta, fallo sustentando en el principio de la buena fe. Es necesario mencionar que respecto a los hechos notorios, los jueces deben estar altamente capacitados sobre el contenido histórico en Colombia, a efecto de contextualizar la realidad.

Si bien es cierto, la Ley de víctimas tiene como propósito primordial restituir las tierras y el retorno de las víctimas a estos predios, no es menos cierto afirmar, que las sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados de la República de Colombia declaran la restitución de tierras sin tener en cuenta la ejecución de su entrega material, actuación que se debe realizar a entera satisfacción, toda vez que estos funcionarios públicos cuentan con las herramientas necesarias como lo son; acompañamiento de la policía, fuerza pública, inspecciones judiciales, procesos de desalojo y demás figuras jurídicas contempladas en la Ley. Para asegurar el cumplimiento efectivo respecto a la restitución formal y material de las tierras, es necesario que el Estado Colombiano apoye todas y cada una de las Sentencias proferidas por los Jueces y Magistrados a través de: “i. Coordinación de acciones interinstitucionales, ii. Aseguramiento del restablecimiento socioeconómico, iii. Fomento de la participación de las víctimas en todos los asuntos que les atañen, iv. Fortalecimiento de las instituciones cercanas a la

población rural, v. Otorgamiento de información certera y oportuna sobre los procesos de reparación y reclamación, y vi. Transversalización de aspectos diferenciales de género, étnico, etario, entre otros. Además, debe garantizar el cumplimiento de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad”.⁵²

Se concluye entonces que los jueces, magistrados y demás funcionarios competentes para actuar dentro de un proceso de restitución de tierras, deben aplicar la hermenéutica como principio obligacional, a efecto de esclarecer todos los hechos objetos de debate y que a su vez son inciertos, con la finalidad de llegar a una verdad pecuniaria, interpretación que deberá ajustarse a los presupuestos gramaticales, la lógica, el presupuesto histórico y el concepto sociológico, una vez adecuado el proceso de esta manera, se reparara a la víctima, proceso que tiene como objeto principal la restitución de tierras que fueron despojadas o abandonas de manera forzosa.

2.2. Propuestas de criterios para una justicia transicional

La justicia transicional deber ser indudablemente una lucha contra la impunidad, disputa que está a favor de la justicia para aquellas personas que han sido víctimas del conflicto armado interno en circunstancias específicas, o en un tiempo determinado por el legislador y a consideración de este, percepción que debe tener como finalidad la reparación, la justicia y la verdad para las víctimas campesinas del conflicto armado interno, así mismo la garantía de sostener los principios y eficacia que sujeta cada uno de los derechos humanos, de esta manera la Corte Constitucional indica que dichos derechos son un “conjunto

⁵² MORENO, Tulia. VELOZA, Rocío del Pilar. VELEZ, Sarita. Retos para retornos efectivos en la implementación de la política de restitución de tierras: Y si la tierra hablara. En boletín (En línea) No. 1. http://issuu.com/cinepppp/docs/boletin_final (Citado en 1 Enero de 2014).

actualizado de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad; principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas”.⁵³ Esta justicia transicional que reposa en la Ley de Víctimas, no debe ser aplicada solo a las personas que fueron lesionadas por el conflicto armado interno, y que se encuentran soportando el daño dentro del territorio nacional, sino también, acudir al carácter masivo de víctimas que cruzaron fronteras y que se encuentran residiendo en otros países como consecuencia de la violencia generada por esta misma problemática, razón por la cual, es necesario la intermediación del Derecho Internacional Humanitario, a efecto de que esta personas también tenga derecho a una pronta justicia, verdad y reparación.

La verdad es un conflicto discrecional que se está presentado en la actualidad, pues es dificultosa la búsqueda de la misma, la ley señala unos parámetros y un tiempo establecido en el cual se puede hacer uso de la mismas, motivo por el cual, no se pueden realizar las investigaciones judiciales pertinentes y conducentes que no comprendan el periodo señalado por dicha normatividad, esto debido a la limitación jurídica establecida por el legislador. Por otro lado, el Decreto 4800 del año 2011, establece un mecanismo jurídico diferente al proyectado en la Ley de víctimas, toda vez que este tiene como logro principal el reintegro de las personas desplazadas de sus tierras, a efecto de que sean devueltas a las mismas, así mismo como lo habíamos expresado anteriormente el artículo 72 de la Ley de víctimas expresa un clara intención de restituir las tierras que han sido despojadas o abandonas como consecuencia del conflicto armado interno, en este sentido, se refleja un correlación entre ambas normatividades, reciprocidad que tiene como finalidad restituir jurídica y materialmente los predios junto con el retorno efectivo por parte de los desplazados a sus tierras iniciales.

⁵³ Ibíd. Pág. 69.

Lo anterior partiendo del hecho de que la diversidad del conflicto armado interno emerge a través de una serie de condiciones que a continuación expresamos: “i. El apoyo político y económico a grupos ilegales como lo son el narco-paramilitarismo. ii. El otorgamiento de asesorías por parte de las fuerzas militares a los grupos que no obran dentro del marco legal. iii. El liderazgo del narcotráfico. iv. Las presiones ejercidas sobre las personas individuales o comunidades v. La debilidad de las instituciones jurídicas del estado para reaccionar ante esta problemática”.⁵⁴ Este acontecimiento adherente para el estado y la invención de grupos al margen de la ley que infunden miedo, terror, intimidación y violencia a un estado social de derecho, incitan al estado Colombiano a expedir la Ley 975 del año 2005, conocida como la Ley de Justicia y Paz, normatividad que no ha sido del toda eficaz, pues si bien es cierto, un gran porcentaje de miembros de las autodefensas, guerrilla, paramilitares y demás similares, se han desvinculado y/o se han desmovilizado de los mismos, ahora bien, no es menos cierto afirmar que un porcentaje significativo de ellos se ha vuelto vincular al conflicto armado interno.

Se trae a conocimiento el concepto de “*BACRIM*”; mecanismo utilizado por grupos al margen de la ley, este se utiliza en beneficio de aquellos grupos que generan el conflicto armado interno por un determinado tiempo, obteniendo provecho de todas y cada una de las garantías proporcionadas por el estado Colombiano”⁵⁵, es decir, aquellas personas pertenecientes a estos grupos armados, se desmovilizan y/o se desvinculan por un período evidente para adquirir interés o utilidad de todas las ayudas que el estado le otorga por ejecutar dicha acción, beneficios que son de carácter económico, educativo, político y demás, una vez culminado este provecho se reinsertan nuevamente a los grupos al margen de la ley desgastando así el patrimonio nacional y la sostenibilidad financiera de la nación.

⁵⁴ GARAY SALAMANCA, Luis Jorge, VARGAS VALENCIA, Fernando. Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 61.

⁵⁵ *Ibíd.* Pag. 62.

Otra falencia que asumió la ley de Justicia y Paz, fue la ineficacia para proveer la realización efectiva de la reparación integral, la justicia y sobretodo la verdad, garantías que esta ley no señalo proteger, preocupándose solo por una desmovilización o desvinculación, dejando detrás y sin historia las personas que fueron víctimas de estos grupos y las cuales tiene derecho a una justa reparación. En este orden de ideas, es preciso afirmar que la mayor inexactitud por parte del legislador al expedir la ley de Justicia y Paz, fue la ausencia de un mecanismo eficaz para la prevención y ayuda de aquellas personas que estaban siendo lesionadas de modo patrimonial y extra patrimonial, permitiendo así un masivo quebrantamiento de los derechos humanos, toda vez que se omitió una preocupación tan simple como lo es la búsqueda de aquellos responsables que produjeron el daño y que continuamente lesionaron un bien jurídico tutelado por el ordenamiento legal, ahora bien, la solución jurídica para este conflicto reposa en las consideraciones expuestas por la Ley 1424 de 2010 y el Decreto 2244 de 2001, ordenanzas que traen consigo mecanismos satisfactorios para la contribución a la verdad y a una reparación patrimonial y extra patrimonial.

Por otro lado, la Ley 1424 de 2010 y el Decreto 2244 de 2001, proporciona a la Ley de Justicia y Paz un mecanismo que permite que los responsables del daño o lesión ocasionada respondan con su propio patrimonio, capital con el cual se debe resarcir el daño a través de procesos particulares, reparando a cada víctima de manera individual, particularidad que es ineficaz al manifestar la realidad del contexto histórico que se percibe hoy por hoy. Este daño es ocasionado de manera colectiva a un sin números de personas que comprenden comunidades, y no por el contrario a personas determinadas de forma particular o concreta, de igual manera, la Ley de Justicia y Paz, inhibe a las víctimas que han sido despojadas de sus tierras o que han tenido que abandonarlas forzosamente al derecho de restitución de tierras, bienes que inicialmente se encontraban bajo su dominio, posesión u ocupación, pues nuestro marco jurídico no prevé un mecanismo para acceder a este derecho, incitando a que las victimas lo realicen

de manera voluntaria y facultativa, situación que genera una continuación de atentados o amenazas en contra de sus vidas e integridad física y las de sus familias. Con base a lo anterior surge la Ley de Víctimas; la cual establece todo un proceso judicial para la restitución de tierras de aquellos que se han visto afectados por este flagelo, sin embargo, hay quienes tienen algunas observaciones frente a este tema ya que desde la promulgación de esta Ley son pocos los resultados que se pueden evidenciar.

Se colige que las leyes citadas hasta el momento han obrado como justicia transicional, situación que es ineficaz, pues no salvaguardan una seguridad jurídica y no implementan los mecanismos adecuados para una verdad y pronta justicia, es así, que el legislador debe aplicar un ámbito en el cual no deba replantear el acceso de dichos derechos a través de un solo procedimiento, sino por el contrario, debe ser de carácter racional, equitativo, axiológico y hermenéutico.

2.3. Acercamiento a la Ley de víctimas, formas de restitución y mecanismos probatorios para la restitución de tierras

El Artículo 72 de la Ley 1148 de 2011, señala: “*ACCIONES DE RESTITUCIÓN DE LOS DESPOJADOS. El Estado Colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados, de no ser posible la restitución, se determinará y reconocerá la compensación correspondiente*”.⁵⁶ En este sentido, las acciones de reparación de los despojados son: la restitución jurídica y material del inmueble despojado, en subsidio, procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento

⁵⁶ Ley 1448 de 2011, Artículo 72.

de una compensación. Ahora bien, en el caso de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación. La restitución jurídica del inmueble despojado se realizará con el restablecimiento de los derechos de propiedad o posesión, según el caso, cabe mencionar que el restablecimiento del derecho de propiedad exigirá la expedición de un título y por ende el registro de la medida en el folio de matrícula inmobiliaria.

En el caso del derecho de posesión, su restablecimiento podrá acompañarse con la declaración de pertenencia, en los términos señalados en la ley. En los casos en los cuales la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. *“La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución”*.⁵⁷ Ahora bien, respecto a la actuación probatoria que tienen los jueces y magistrados en los procesos de restitución de tierras, se menciona que las mismas deben ser recaudadas con el propósito de reconocer las diversas responsabilidades que surgen en razón de los daños ocasionados por el despojo y abandono forzado de tierras, de esta manera es el juez o magistrado quien tiene la facultad imperativa de producir acciones contundentes para determinar en cabeza de quien se encuentra la responsabilidad y consecutivamente la orden de resarcir a la víctima por los daños ocasionados. En caso de imposibilidad para determinar los sujetos o entidades responsables del daño promovido, el juez o magistrado podrá remitir las actuaciones procedentes a las autoridades competentes públicas o privadas, esto con la finalidad de otorgarle a las víctimas una reparación integral de manera patrimonial y extramatrimonial, reparación derivada de delitos

⁵⁷ Ley 1448 de 2011, Artículo 72.

emanados de la violencia originada por el conflicto armado interno en Colombia, el cual ya se mencionó, así mismo las ofensas contra los derechos fundamentales citados y protegidos por el pacto constitucional. En este sentido “es claramente aceptable que el juez deba decretar y ordenar a autoridades particulares implicados en los casos de despojo, la realización de medidas de resarcimientos moral y de memoria en favor de las víctimas”.⁵⁸

“En el proceso probatorio se busca demostrar la titularidad del derecho real de dominio o el hecho de la posesión en cabeza del desplazado y su contraposición con posesiones de terceros u otros titulares del dominio posteriores a la ocurrencia del desplazamiento, quienes podrán presentar oposiciones dentro del proceso de restitución. Al respecto, se consagró el principio de inversión de la carga de la prueba a favor de las víctimas, a quienes les basta presentar la prueba sumaria de la propiedad o posesión y su reconocimiento como desplazados o despojados, para trasladar la prueba al demandado o a quien haga oposición”.⁵⁹

Conforme a lo manifestado con antelación, es necesario que para que se cumplan los presupuestos establecidos en esta ley se evidencie articulación de acciones entre las ramas del Estado.

“Esto implica un esfuerzo de todos los entes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, por buscar herramientas que lleven a la práctica los principios constitucionales e internacionales suscritos y ratificados por Colombia en materia de protección a la población civil dentro del contexto del conflicto armado, lo cual conlleva replantear las políticas en materia de desarrollo social y de apoyo a la

⁵⁸ GARAY SALAMANCA, Luis Jorge, VARGAS VALENCIA, Fernando. Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 60.

⁵⁹ REVISTA PROLEGÓMENOS - DERECHOS Y VALORES, la restitución de tierras en Colombia expectativas y retos (En línea) <http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CE4QFjAD&url=http%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F4278470.pdf&ei=DQJ1U5vMpakqAaPkIFA&usq=AFQjCNGFd1iruLpLJOg8LMnLkbojaCY-Fg&sig2=OfTrVrDNahG6Q6qboXalaw&bvm=bv.66699033,d.b2k> (Citado en 13 de junio de 2012)

producción agraria, políticas educativas para las personas más desfavorecidas y destinar presupuesto con miras a su efectividad.⁶⁰

⁶⁰ *Ibíd.*

CAPÍTULO III INTERVENCIÓN DE ENTIDADES JURÍDICAS: CATASTRO Y EL INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI

3.1. Introducción.

De conformidad a lo manifestado anteriormente, y ante la sistemática y continua vulneración de derechos, el Estado de Colombia hoy por hoy tiene como objeto principal agilizar los trámites en Catastro para la legislación de predios que están en cabeza de aquellas personas que tienen la catalogación de víctimas, toda vez que hasta el momento se ha venido incrementado el registro de bienes rurales en el territorio nacional, predios que han sido restituidos a las víctimas, es así como el Coordinador de Política de Reparación Integral a Víctimas afirma que: “A través de la práctica de la Justicia Transicional es posible hacer más rápidos los procedimientos necesarios para el goce efectivo y oportuno de los derechos de las víctimas; esto es clave dentro de las proyecciones del trabajo interinstitucional entre la Unidad de Restitución de Tierras y el IGAC”.⁶¹ Ante este panorama el Gobierno Nacional y las entidades competentes para la intervención en este proceso han señalado lo siguiente:

“Las dificultades en la restitución de tierras debido a la falta de un catastro actualizado, el levantamiento de la información comunitaria y catastral para poder caracterizar las demandas de restitución (levantamiento cartográfico y de información cartográfica), son asuntos en que la Unidad de Restitución de tierras considera debería ser apoyada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ya que estos tienen el registro único de víctimas actualizado y caracterizado víctima por víctima. Destacando que las reparaciones no solo corresponden al Estado, sino que debe estar involucrada toda la sociedad Colombiana. Los avances en restitución de tierras han sido subestimados y

⁶¹ MINISTERIO DE AGRICULTURA, Agilizar trámites catastrales para procesos de restitución de tierras es objetivo principal del IGAC para 2014 (En línea) <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=900> (citado en Febrero 7 de 2014)

atacados injustamente, ya que hemos pasado de una ley de talión a un mundo civilizado; el proceso de restitución de tierras es el que mayores resultados ha mostrado por las siguientes razones: - Existencia de una oferta institucional en funcionamiento; - Capacitación a jueces en restitución de tierras; - problemas en la identificación de los predios; - implementación de la restitución en medio del conflicto - la justicia en restitución de tierras es una justicia transicional; que la justicia transicional ayudará a superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

Existen 185 zonas microfocalizadas, con cerca de unas 21 mil solicitudes, esta cifra puede ser alta o baja según se mire, pero no es posible microfocalizar todo el país porque desbordaría la capacidad institucional; por eso es necesario un filtro que ordene prioridades. La restitución se realizara dosificadamente, primero hay que contar con un catastro real, fortalecer la Unidad de Tierras y otras instituciones que hacen parte del proceso, mejorar las condiciones de seguridad, levantar los procesos restitutivos de la Ley Segunda.

El gobierno estima 360.000 casos de restitución para la vigencia de la Ley, a marzo de 2014 se han recibido 59.741 solicitudes de ingreso al registro único de tierras que representa el 16.59% de las solicitudes pero solo se han finalizado 8.930 es decir 14.94% el resultado desde todos los puntos de vista es bajo, aunque se sigue sosteniendo que los resultados son buenos, tomando en cuenta que se dictan sentencias de restitución de tierras en medio del conflicto.⁶²

Ante esta margen de cifras brindado por el estudio de la revista prolegómenos, podríamos afirmar asertivamente que el proyecto de restitución de tierras no solo tiene como obstáculos los nombrados en capítulos anteriores sino que además de

⁶² REVISTA PROLEGÓMENOS - DERECHOS Y VALORES, la restitución de tierras en Colombia expectativas y retos(Enlínea)<http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CE4QFjAD&url=http%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F4278470.pdf&ei=DQJ1U5vRMpakqAaPkIFA&usg=AFQjCNGFd1iruLpLJOg8LMnLkbojaCY-Fg&sig2=OfTrVrDNahG6Q6qboXalaw&bvm=bv.66699033,d.b2k>(Citado en 13 de junio de 2012)

estos vemos que la informalidad en los predios es un objetivo más que se suma a los grandes retos para mejorar de la ley; pues no es ganancia contar con seguridad, protección, reconocimiento, apoyo, etc.; si no tenemos un listado completo de los predios disponibles objeto de restitución. Pues el no tener un dato exacto de las propiedades genera inconvenientes en dos aspectos; el primero consiste en que al momento de tener un número mayor de reclamantes que de predios se seguiría incumpliendo el propósito de reparar, pues existirá un déficit en cuanto a los bienes inmuebles a restituir; es decir, no hay predios para devolver. El segundo está ligado al tema de seguridad, pues si no se sabe a ciencia cierta que predios existen y en qué condiciones se encuentran para devolver, se correría el riesgo de encontrarse con campos minados, terrenos infértiles, dueños impostores, entre otros; agravando más la situación de los desplazados.

Es por esta razón y gracias a los informes previstos por el Gobierno Nacional en el trascurso de la Ley 1448 de 2011, se ha determinado que el procedimiento para el reconocimiento y la reparación de todos y cada uno de los derechos de las víctimas, es una prioridad inminente para organizaciones como; Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y así mismo para la Unidad de Restitución de Tierras, reparación que afirman ser exitosa, toda vez que se han implementado los medio necesarios y la disposición de recursos para restituir las tierras a las víctimas del conflicto armado interno. Ahora bien, es necesario señalar las funciones inherentes a la entidad de Catastro y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), enfatizando así que la primera institución jurídica se encarga de realizar un inventario de bienes informando la continuidad y eficacia que trae consigo la Ley 1448 del año 2011, para poder establecer así de esta manera el número de tierras que han sido devueltas. Por otro lado el IGAC, tiene la comisión plena de realizar un estudio previo de suelos, con el fin de adelantar las investigaciones geográficas para poder señalar los linderos correspondientes e individualizar el predio que le corresponde a la víctima reclamante.

Además de esto, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) sistematiza sus funciones a través de dos contextos tenores que se diferencian el uno del otro, toda vez que se vincula un medio ejecutivo y uno técnico; en este sentido el ejecutivo vincula a esta entidad a reuniones de coyuntura junto con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, este programa tiene como finalidad la indagación de determinar si efectivamente se está cumpliendo con los logros presupuestados en la Ley de Víctimas, por otra parte, el instrumento técnico se basa en la aplicación de la información a través de medio magnéticos que se encuentran a disposición del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas; información en la que reposan archivos que pueden ser objeto de consulta y descarga para una mejor prestación del servicio y una aceleración efectiva respecto a la restitución de tierras.

En este sentido, la vinculación que ha tenido estas dos entidades jurídicas que se encuentran al servicio de la comunidad y especialmente al servicio de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, ha sido eficaz y procedente, toda vez que apoya la gestión del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, de igual manera en aras de dar cumplimiento a los términos que profieren los Jueces y Magistrados en sus fallos para restituir la tierra y a la Ley 1448 del año 2011, es necesario mencionar que independientemente de este aspecto fundamental; estas instituciones de derecho han manifestado que el acceso y otorgamiento de documentos, asesorías y demás tramites no tienen costo alguno. El trabajo efectivo y en conjunto de estas dos entidades nos permite aducir que evidentemente se está dando una aplicación asertiva al concepto de Justicia Transicional, hecho generador que tiene como prioridad principal la reparación, la justicia y la verdad a favor de las víctimas, y a la vez ayudar con el cumplimiento de todos y cada uno de los requerimientos administrativos respecto a este tema; en este sentido, estas entidades se encargan de apoyar de una manera u otra todos los espacios pertinentes para la implementación de medias necesarias y el fortalecimiento para llevar a cabo la restitución de tierras.

En este sentido, podemos concluir que el proceso de restitución de tierras debe estar orientado desde una perspectiva integral mirando las diferentes necesidades que demanda la víctima, su entorno familiar y social, donde prime el valor por lo humano, por las condiciones que garanticen dignidad humana, donde se intervenga y se generen opciones de construcción de proyectos de vida sólidos, donde se identifiquen acciones de justicia social, donde el Estado oriente sus acciones a mitigar el impacto y afectaciones de este flagelo en cada una de las personas que lo ha vivido.

3.2. Realidades y Riesgos en medio del conflicto armado en el proceso de restitución de tierras

Como hemos podido observar a lo largo de esta investigación con la ley 1448 de 2011 aún siguen latentes y muy vigentes problemas que tienen un sentido delicado en razón de que las víctimas no solo se ven afectadas por el despojo de sus tierras si no que a raíz de esta problemática se derivan otras que hacen que la situación de estas personas sea más crítica y complicada, dentro de estas problemáticas encontramos el tema de la seguridad con la que cuentan los campesinos en esta etapa de restitución de tierras; pues ellos se ven expuestos a diversas situaciones de riesgo al momento del desplazamiento de sus pueblos hacia las grandes ciudades. Así mismo, encontramos el tema de la protección, la cual se encuentra en cabeza del gobierno; donde este aún no ha podido ser garante de la misma pese a las distintas iniciativas y organismos creados para combatir la inseguridad y contribuir a la creación de un ambiente sano, tranquilo, seguro y protector. En este sentido, la Ley 1448 no ha logrado del todo cumplir con sus metas de forma pronta y continua, para lo cual se afirma que:

“La relegitimación estatal la provee la reciente Ley de Víctimas, en cuya base está el reconocimiento de los horrores de la guerra y de los millones de afectados, así como la necesidad de afrontar uno de los temas más críticos del conflicto: el de la tierra. Reconocer que uno de los saldos netos del conflicto en los últimos 30 años ha sido el despojo de tierras y la liquidación del movimiento campesino, movimiento democrático por excelencia, representa un viraje que no se puede menospreciar. Hay un conflicto armado que se debe reconocer, hay víctimas que reparar y hay tierras que restituir. Son las grandes tareas del momento, que por sí solas no cambian el rumbo del conflicto, pero sientan las bases para afrontarlo con mayores posibilidades de éxito. Según la tercera encuesta nacional de verificación de la comisión de seguimiento a la política pública sobre el desplazamiento forzado 2010 se ha estimado que entre 1980 y 2010 se habrían abandonado y despojados de manera forzosa cerca de 6,6 millones de hectáreas, sin contar aquellas pertenecientes a comunidades indígenas y afro descendientes. Un 82% de los hogares encuestados aduce que fue obligado a abandonar en el momento del desplazamiento, además no tener ningún conocimiento sobre que sucede actualmente con su tierra abandona o despojada en el lugar de origen, lo cual explica que hay todavía unas condiciones de violencia o inseguridad que impiden que el hogar desplazado tenga una relación directa con sus lugares de expulsión”⁶³

Es decir que cada situación genera una nueva, y una verdadera tragedia encadena todo el fenómeno del desplazamiento forzado y todo un desafío implica las políticas y esfuerzos institucionales y legales que realicen en pro de garantizar condiciones dignas de vida para esta población. Es decir que, “carece de sentido una reparación asistencialista que no tenga capacidad de asegurar procesos sostenibles de ingreso, empleo y reconstrucción de tejidos sociales”⁶⁴

“La reparación reformadora implica la adopción de un enfoque de equidad, el despliegue de capacidades fiscales e institucionales que aseguren posibilidades

⁶³ GARAY, Luis Jorge. VALENCIA, Fernando. Los retos de la restitución de tierras y reparación en Colombia. En: Revista de la fundación foro Nacional por Colombia No 76 (Abril 2012) P.27

⁶⁴ *Ibíd.*, Pág. 27

*sostenibles de retorno, de ubicación y asentamiento urbano definitivo. Y todo esto implica reformas rurales y urbanas que vayan más allá del asistencialismo propio de las políticas implementadas con la población desplazada, las cuales han fracasado en los temas sustantivos, el eventual retorno de millones de campesinos implica procesos de reforma que garanticen el acceso a tierras, créditos, asistencia técnica y proyectos productivos, pero estos proyectos no son viables sino se introducen cambios en el modelo de desarrollo rural, orientados a favorecer la economía campesina, indígena y afro descendiente*⁶⁵.

El desarraigo ha generado la pérdida y fracturación de todo el tejido social y organizacional que tenían las comunidades en su lugar de origen, han fragmentado todo el proceso organizativo que las comunidades iniciaron y avanzaron hacia el reconocimiento y garantía de derechos, el conflicto armado colombiano y los partícipes han logrado que todas estas iniciativas organizativas desaparezcan. De otra parte, el Estado en esta circunstancia debe ofrecer alternativas razonables y viables para garantizar la sostenibilidad económica del retorno o la reubicación, es decir, el campesino no puede volver a un territorio donde la tierra es estéril o iniciar un nuevo proyecto de vida sin apoyo de las instituciones; para empezar dicho proceso, es necesario contar con apoyo técnico, créditos y formación para las nuevas demandas del mercado agrícola y poder garantizar realmente un nuevo proyecto y estilo de vida.

Además es importante no dejar atrás el tema central de este capítulo, pues este nos permite señalar todo el fenómeno de violencia que se está presentando en torno al proceso de restitución de tierras, donde líderes que abanderan estas luchas han sido atacados, perseguidos y re victimizados por parte de los actores del despojo, convirtiéndose así en otro punto de mirada en la aplicación de esta ley en torno al proceso de restitución de tierras.

⁶⁵ ROMERO, Marco. Los desafíos de la restitución de tierras. En: Semanario internacional desafíos para la restitución Integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Bogotá. Primera Edición. 2012.

*“Según investigaciones se ha podido comprobar que: han sido asesinados más de 50 líderes de población desplazada en medio de la lucha por sus derechos a la verdad, justicia y la reparación. La mayor parte de estos asesinatos se atribuyen a las llamadas bandas criminales heredadas de los grupos paramilitares, en zonas de despojo masivo de tierras a través de la modalidad del asesinato selectivo”.*⁶⁶

Ante este conflicto desarrollado por grupos al margen de la Ley, especialmente por las FARC, ELN, PARAMILITARES entre otros, se destaca que la restitución de tierras tiene como fundamento trascendental y primordial procurar que aquellas situaciones jurídicas que fueron alteradas por el conflicto armado interno, vuelvan a su estado natural, es decir, que las tierras que fueron despojadas o abandonadas como consecuencia de la violencia ejercida sobre las personas sean devueltas a las víctimas, devolución que comprende un retorno efectivo por parte de estas, la protección por parte del Estado respecto a sus derechos, la seguridad y efectividad sobre la tenencia del predio y su productividad económica. Por otra parte, el Estado debe velar por la protección de estas víctimas, así mismo asegurar que aquellos derechos fundamentales que una vez fueron vulnerados no sean transgredidos nuevamente. Es necesario mencionar que la Presente Ley de víctimas, no solo tiene como objeto restituir la tierra formalmente, si no por el contrario ejecutar dicha restitución materialmente, ahora bien, para el cumplimiento efectivo de este propósito es necesario que los desplazados que tuvieron que abandonar sus predios o que les fueron despojados, retornen a sus lugares de domicilio, a efecto de adjudicarse la tenencia del predio restituido y su goce efectivo a través de las condiciones de seguridad y protección que les debe brindar la nación.

Cabe mencionar, que la seguridad trae consigo un concepto amplio, toda vez que la misma se debe tener en cuenta en la tenencia de las tierras restituidas y en la

⁶⁶ Ibídem. GARAY SALAMANCA.

integridad de las personas que fueron víctimas, para el cumplimiento de seguridad en la tenencia del bien “*es necesario que Los Jueces Especializados en Restitución, además de declarar la restitución jurídica, deben ordenar medidas de registro de titulación, dando plazos improrrogables a entidades específicas para asegurar la tenencia sobre estos predios*”.⁶⁷ Este registro de titulación es necesario para aquellas personas a las cuales se les han devuelto sus tierras, con la finalidad de que puedan destinarlas a la producción agropecuaria, a los accesos de subsidios, proyectos y demás figuras que generen una rentabilidad, pues la sola informalidad del bien sin registro alguno del título, inhibe de esta productividad en favor de las víctimas.

Sobre el segundo aspecto y en relación a la seguridad que debe ir vinculada con la tenencia del bien y la integridad de las personas, en la mayoría de casos y según lo constata el Banco de Datos de Derechos Humanos del Cinep, “entre el 29 de Julio del año 2009 y el 3 de Diciembre del año 2013, entre cada 100 reclamantes de tierras, 73 de estos han sido víctimas de amenazas, persecuciones, homicidios, entre otros”. De esta manera, se evidencia que el Estado Colombiano hasta la presente no ha utilizado de manera adecuada las herramientas establecidas en la ley, ni ha implementado los dispositivos que son necesarios para velar por la protección de los derechos inherentes a las personas, así mismo para que el hecho generador que tuvo como consecuencia el desplazamiento forzado interno y posteriormente el despojo o abandono de tierras no se vuelva a repetir; omitiendo de esta manera responsabilidad alguna por la violación continua de derechos humanos por parte de las fuerzas públicas, de grupos al margen de la ley e inclusive del mismo estado al permitir la sistematización incesante de este quebrantamiento, en otras palabras al manifestar la reiterada vulneración de derechos humanos por la omisión del

⁶⁷ MORENO, Tulia. VELOZA, Rocío del Pilar. VELEZ, Sarita. Retos para retornos efectivos en la implementación de la política de restitución de tierras: Y si la tierra hablara. En boletín (En línea) No. 1. http://issuu.com/cinepppp/docs/boletin_final. (Citado en 1 Enero de 2014).

estado, se hace referencia a la ineficacia de control que este debe tener en las fuerzas públicas, policía nacional, grupos o empresas de interés económico, minerías, grupos al margen de la ley, empresas agroindustriales, personas naturales con ánimo de extorsión y demás. Sin embargo, son otras las realidades que surgen en este proceso, a notar:

“A junio de 2012, solamente una familia había retornado a vivir en su tierra con apoyo gubernamental como resultado de las sentencias dictadas en el marco de la Ley de Víctimas, aunque otras víctimas beneficiadas con las sentencias de restitución visitaban sus tierras y cultivos. Las mujeres son vulnerables a los riesgos de amenazas y ataques de distinto tipo. La Corte Constitucional ha llamado la atención sobre el aumento en el número de mujeres líderes desplazadas asesinadas a partir del año 2009, el incremento de persecuciones, amenazas y hostigamientos, agresiones físicas y verbales contra estas mujeres y los miembros de su núcleo familiar, así como la magnitud de los actos de violencia sexual cometidas en contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Las medidas del actual Programa de Protección conservan su objetivo de mitigación del riesgo individual, pero no apuntan a las causas y factores generadores de riesgo, ya que se basan en un concepto de protección restringido a la seguridad y en una lectura incompleta de las causas y factores de riesgo, al negar componentes de la realidad como la existencia de los grupos paramilitares y el incremento del riesgo para las víctimas derivado del hecho de que la fuerza pública. La Unidad Nacional de Protección del Ministerio del Interior es la entidad encargada de dicho programa

El total de solicitudes de protección recibidas por la Unidad Nacional de Protección desde su inicio es de 1.847, de las cuales 877 están vinculadas a procesos de restitución de tierras y 970 corresponden a víctimas del desplazamiento. La Unidad otorgó medidas a 1.120 solicitantes (60,6% de las solicitudes), de los cuales 620 corresponden a víctimas del desplazamiento y 500 a personas vinculadas a procesos de restitución de tierras. Entre enero de 2012 y mayo de 2013, al menos 510 reclamantes y líderes de restitución de tierras involucrados en distintos procesos judiciales y administrativos incluida la Ley de Víctimas, habían recibido

amenazas en 25 departamentos del país. Al mismo tiempo, de acuerdo con la Unidad de Restitución, 447 solicitantes de restitución de tierras bajo la Ley de Víctimas recibieron amenazas en 27 departamentos. La Fiscalía General de la Nación informó sobre investigaciones en curso de 49 asesinatos de reclamantes de tierras cometidos en 16 departamentos entre 2000 y 2013. Las amenazas, los ataques y otras formas de intimidación contra las víctimas reclamantes de tierras y líderes de las comunidades han obligado a que muchos de ellos se desplacen nuevamente.

La Unidad reporta que, de enero de 2012 mayo de 2013, reubicó temporalmente a 94 reclamantes de tierras que afrontaban grave riesgo para sus vidas los responsables de las amenazas, homicidios y desplazamientos son generalmente grupos paramilitares que actúan bajo diferentes denominaciones –Águilas Negras Autodefensas Gaitanistas, Ejército Anti-restitución, Ejército Revolucionario Antisubversivo de Colombia, Rastrojos, Urabeños, etc. - , el grupo guerrillero Farc y terceros ocupantes de tierras que se han beneficiado con el abandono o el despojo de las tierras. Estos últimos comprenden testaferros de los paramilitares, ganaderos, terratenientes y empresarios. Fenómeno del paramilitarismo persiste y con él sus acciones violatorias a los derechos humanos. En 2011 se registraron acciones paramilitar es en 406 municipios de 31 de departamentos, mientras que en 2012 dichos grupos operaron en 409 municipios del mismo número de departamentos”⁶⁸

En este orden de ideas, es evidente que la restitución de tierras ha estado inmersa al interior de varios intereses, por una parte el de los terratenientes, el del Gobierno Nacional, el de las Multinacionales y por último los intereses de los grupos armados al margen de la ley que fueron desmovilizados según el proceso de negociación que se presentó con paramilitares en 2005; situación que realmente no se evidencia, lo que se identifica en los campos colombianos, es la apropiación de la tierra y cómo el flagelo del desplazamiento forzado ha influido en la realización del despojo y abandono de tierras pues los grupos subversivos

⁶⁸ GOMEZ, Rodríguez Jessika, La restitución de tierras a debate público, (En línea), No. 00397 (2014), <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0397/articulo04.html>, (Citado en Mayo de 2014).

tienen dentro de sus objetivos principales atemorizar a los campesinos para poder conseguir los subsidiarios. De acuerdo al II informe sobre restitución de tierras la comisión colombiana de juristas nos hace a continuación un pequeño pero enriquecedor bosquejo de la realidad de la ley, las posibles medidas a implementar para una mejor obtención de resultados, un análisis de los mecanismos que se implementan actualmente en materia de seguridad y protección especialmente en las mujeres líderes y demás conclusiones a las que se han podido llegar de acuerdo a lo vivido e investigado hasta el momento.

“El Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas internamente desplazadas estableció los criterios para valorar la obtención de una solución duradera a la situación de desplazamiento forzado en el llamado Marco de Soluciones Duraderas. De manera resumida, dicho Marco consta de los siguientes siete criterios: a) seguridad personal y pública; b) nivel de vida adecuado; c) acceso a los medios de subsistencia; d) restitución de la vivienda, la tierra y la propiedad; e) acceso a la documentación; f) reunificación familiar; g) participación en los asuntos públicos; y h) acceso a recursos efectivos y a una justicia eficaz.” la persistencia de los grupos paramilitares y de las amenazas, intimidaciones y homicidios contra las víctimas y comunidades que solicitan y/o participan en la restitución de tierras hacen que no existan condiciones de seguridad para el retorno y para hacer efectiva la restitución material de los predios (no se ha hecho entrega material del predio en 112 casos y no han retornado las víctimas de 50 casos). Por las anteriores razones, muy pocas víctimas han retornado a las tierras restituidas o pueden hacer uso de estas.

Las víctimas que participan en procesos comunitarios de restitución de sus tierras continúan expuestas a amenazas, falsas acusaciones, homicidios y nuevos desplazamientos forzados. De manera particular, las mujeres líderes desplazadas sufren persecuciones, amenazas y hostigamientos, agresiones y actos de violencia sexual en el marco del conflicto armado. Pese al elevado nivel de riesgo, la política de protección a las víctimas no ataca las causas del riesgo, sus medidas tienen carácter reactivo y de mitigación, tiene una baja cobertura, no se sustenta en un

análisis integral de las causas y factores de riesgo y tampoco tiene un enfoque integral de protección de los derechos humanos.

*La Ley de Víctimas no incluyó medidas para restitución de las viviendas y el patrimonio de las víctimas, como lo establecen los Principios sobre restitución de viviendas y patrimonio de las personas refugiadas y desplazadas internas y a la jurisprudencia constitucional relativa a la política de vivienda para las víctimas del desplazamiento forzado. En su lugar, la Ley ofrece subsidios a las víctimas la postulación a subsidios para vivienda, haciendo caso omiso de que la Corte Constitucional ha señalado que dicho mecanismo no es idóneo para garantizar a las víctimas el acceso al derecho a una vivienda adecuada”.*⁶⁹

A Pesar de tanta situación defectuosa que se refleja actualmente debemos tener en cuenta y resaltar aspectos positivos, así mismo es importante mentalizarnos a nuevos cambios y empezar a creer que el camino hacia la reconciliación nacional se creó gracias a la instauración, ejecución y desarrollo de la ley de víctimas y restitución de tierras, pues con esta se pudo y se puede aún demostrar que el poder de cambio y de decisión está en la aprobación de proyectos de esta magnitud donde la participación no es solo de unos pocos elegidos y beneficiados otros tantos, si no por el contrario la responsabilidad y compromiso es de todos los que realmente hacemos las grandes mayorías, y el pueblo es la más grande muestra de que un trabajo unido, organizado y perfectamente aplicado es el escalón principal para llegar a la cima de la paz, trabajando en conjunto con la iniciativa por parte del Congreso de la Republica, en cuanto al reconocimiento eficaz de las víctimas y la voluntad política del estado para garantizar su cabal aplicación.

⁶⁹ COMISION COLOMBIANA DE JURISTAS, II informe sobre el proceso de restitución de tierras en Colombia (En línea), http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=378&idioma=es&grupo=4 (Citado en 27 de Diciembre de 2013).

4. CONCLUSIONES

Colombia ha padecido las consecuencias del conflicto armado por más de cinco décadas, lo que ha generado más de cinco millones de colombianos y desplazados y desterrados de sus predios, una iniciativa para reconocer y restablecer los derechos a esta población ha sido la expedición de la ley 1448 de 2011, sin embargo, al aplicar este supuesto legal en una realidad de desarrollo de la violencia no facilita el cumplimiento del objeto que dio origen a tal creación jurídica. El proceso de restitución de tierras no sólo tiene como finalidad la restitución formal del predio sino la restitución material, es decir, el simple otorgamiento de un título debidamente registrado en la oficina de instrumentos públicos de la zona correspondiente, no es elemento suficiente para hacer uso de la titularidad del dominio del mismo; en este caso, es necesario que se materialice este derecho a través de la explotación económica del predio, el derecho del uso y el goce que genera el mismo y que está facultad esté dada por medidas de protección y seguridad que debe brindar el Estado a efecto de prevenir la nueva ocurrencia de estos hechos de violencia.

Las políticas en materia de seguridad no son efectivas en el momento de su aplicación puesto que las víctimas no solo ven vulnerado su derecho a la propiedad, posesión u ocupación sino que también se ve afectado su derecho fundamental a la vida, puestas se encuentran en inminente y constante riesgo no solo por el desplazamiento forzado sino por los peligros inminentes a los que se ven expuesto por el traslado de un lugar a otro, más aún cuando en la mayor parte de las zonas donde se desarrollan los procesos de restitución de tierras hace presencia aún grupos armados ilegales, entre ellos los llamados grupos anti restitución. Respecto a los medios probatorios utilizados en el proceso de restitución de tierras en favor de las víctimas del conflicto armado interno las autoridades competentes pueden utilizar todos los medios probatorios

establecidos en la ley 1448 de 2011 con el propósito de determinar en cabeza de quien se encuentre la propiedad; estos elementos probatorios, deben ser utilizados cuando no repose un título que demuestre la titularidad del dominio, es decir, que el predio o la tierra se halla adquirido a través de posesión u ocupación. Cabe mencionar, que en caso de este evento los mismos se pueden controvertir por las partes interesadas en el proceso de restitución de tierras.

El Estado Colombiano no ha logrado superar el estado de Cosas Inconstitucional, señalado por la Corte Constitucional en el año 2004 en la icónica sentencia T 025, puesto que en la realidad se continúa evidenciando la ocurrencia de hechos victimizantes que atentan contra la dignidad humana y el Derecho Internacional Humanitario, además sus instituciones no han resuelto los problemas surgidos por este crisis socio jurídica y humanitaria que vive el país como consecuencia del conflicto armado interno, donde se evidencia incremento de condiciones de miseria y extrema pobreza de las familias que han sido despojadas forzosamente de sus tierras. Las medidas implementadas por las distintas instituciones jurídicas (catastro - IGAC) para tener una cifra exacta de cómo se encuentra distribuida la propiedad en Colombia son insuficientes y poco confiables, pues como se ha planteado en el desarrollo de esta investigación, este derecho se encuentra en su mayoría en manos de grandes grupos armados al margen de la ley los cuales lo han obtenido de manera ilegal e injusta; generando así desventaja para las familias campesinas quienes son los que explotan económicamente la tierra y otros quienes obtienen este provecho, permitiendo el incremento de desigualdad entre los ciudadanos, teniendo en cuenta además que la distribución de la tierra históricamente en Colombia se ha presentado de manera inequitativa.

Los derechos a la verdad, justicia, reparación y acciones de no repetición en la realidad son garantías que no se evidencian cumplidas por la gran mayoría de las familias campesinas que han sido despojadas y forzadas a abandonar sus predios, situación que ha estado inmersa por intereses económicos de grupo de

empresarios y gobernantes locales de turno que han utilizado la estrategia del desplazamiento forzado como vía para apropiarse de los predios y grandes extensiones de tierra de la población campesina del país, ya que mucha de estas zonas se encuentran ubicadas estratégicamente y con las cuales se facilita el incremento de acciones delictivas como el narcotráfico. Se evidencia en todo el país el homicidio constante de líderes y lideresas que han dirigido en sus zonas el proceso de restitución de tierras, quienes han impulsado a las demás víctimas de este conflicto armado a organizarse de manera colectiva para reclamar sus derechos y entre estos el derecho a la propiedad, desafortunadamente el Estado no ha podido garantizar seguridad y protección a estas personas y lo que se continua evidenciando en realidad son acciones de repetición.

4.1. Recomendaciones

Que el Estado Colombiano y sus Gobiernos de turno cumplan con las ordenes proferidas en los fallos de la Corte Constitucional, en especial lo relacionado con la garantía de derechos de la población campesina que se ha sido víctima del conflicto armado, desplazamiento forzado y que se ha visto obligada a abandonar sus tierras y a ser despojadas de ellas. El Estado Colombiano debe promover a través de la Rama Legislativa otras iniciativas jurídicas a efecto de garantizar de manera eficaz, pronta y proporcional la reparación integral, el derecho a la justicia, a la verdad y promover desde su facultad acciones de no repetición; mecanismos que se deben cumplir a través de la expedición de normas que contextualicen la realidad que están viviendo las familias campesinas de conflicto armado, y además de esto, que las mismas cumplan con los propósitos por la cual surgió y esto implica un gran esfuerzo del Estado y sus instituciones para garantizar el restablecimiento de derechos de esta población.

Es necesario que desde la Institucionalidad que por competencia debe atender este proceso, se destinen los recursos suficientes para que en el desarrollo del proceso especial de restitución de tierras se cuente con el recurso económico, técnico y humano suficiente para lograr la descongestión judicial, es decir, que se realicen las acciones administrativas, contractuales y políticas suficientes para restablecer los derechos a esta población y en especial la restitución de sus tierras. Las familias campesinas víctimas del conflicto armado interno a las cuales se les ha restituido su predio, deben contar con planes de políticas públicas por parte del Estado Colombiano para que este les brinde apoyo económico y financiero de tal manera que puedan explotar el bien restituido a través de proyectos productivos que le genere rentabilidad al campesino y por ende la retribución de una vida digna.

Efectivamente el Estado colombiano distribuya los recursos que tiene para cumplir con la reparación, la verdad, la justicia y primordialmente la restitución de tierras, es decir, que los recursos destinados para dicho fin se inviertan en el proceso de restitución de tierras con todo lo que este implica, finalidad que está implícita en la ley 1448 de 2011 y así mismo en los diferentes pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional. El Estado promueva acciones orientadas a generar rentabilidad económica, educación, salubridad y principalmente atención psicológica, a efecto de que los campesinos víctimas del conflicto interno a los cuales el Estado ha vulnerado sus bienes jurídicos tutelados, superen o logren olvidar los hechos de pánico o terror que una vez sufrieron.

Colombia es un Estado social de derecho, el cual versa en el servicio del hacia la comunidad y no al contrario, de esta manera, Estado debe promover todos los mecanismos y herramientas que estén a su alcance, ya sea políticas, económicas, sociales, culturales para cumplir con los derechos y principios pactados en la Constitución Política de 1991, así mismo, los tratados internacionales ratificados

por Colombia. Colombia es un Estado donde su población se ha visto inmersa en medio de un conflicto armado que ha permeado en nuestra sociedad por más de 5 décadas, el cual ha afectado directamente a más de 6 millones de Colombianos, un conflicto que ha generado la peor crisis humanitaria del país, donde las consecuencias que éste ha generado en aquellos que se han visto obligados a padecerlas han superado las más dóciles violaciones a la dignidad humana; es momento de darnos la oportunidad de vivir en otra realidad, de construir nuevos proyectos de vida en medio de la reconciliación, de conocer lo que realmente ha sucedido y brindar otras opciones de vida a las víctimas del conflicto armado.

5. BIBLIOGRAFÍA

BOLIVAR JAIME, Aura Patricia, “El derecho a la reparación integral y programas de reparación en perspectiva comparada”, En: Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2009, Págs. 85 – 137.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTORICA. Basta ya, Colombia memorias de guerra y dignidad. Primera edición. 2013. P. 112.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. “La Comisión del Congreso de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011. Un compromiso para la garantía de los Derechos de las Víctimas” Bogotá. Embajada Británica en Bogotá. Fundación Social. 2013.

COMISION COLOMBIANA DE JURISTAS, II informe sobre el proceso de restitución de tierras en Colombia (En línea), http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=378&idioma=es&grupo=4 (Citado en 27 de Diciembre de 2013).

CORPORACIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Despojo de tierras campesinas y vulneración de los territorios ancestrales. Consideraciones generales sobre la cuestión del despojo y restitución de tierras. Primera Edición. Junio 2011 Bogotá. Opciones Gráficas Editores LTDA.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T. 458 de 2010. Magistrado Ponente.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C – 842 de 2003. Magistrado Ponente.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-430 de 2000. Magistrado Ponente. Antonio Barrera Carbonell.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C - 333 de 1996 Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

CRISTO, Juan Fernando. La guerra por las Víctimas, lo que nunca se supo de la ley de víctimas. Ed. B grupo Z. Bogotá. 2012

DEFENSORIA DEL PUEBLO. – GIZ. “CONTENIDO Y ALCANCE DEL DERECHO A LA REPARACION. Instrumentos para la protección y observancia de los derechos de las víctimas”. Bogotá. 2012. Defensoría del Pueblo.

DIAZ, DIAZ. C. y LOPEZ, BAYONA. A. “Anotaciones históricas a la ley de restitución de tierras”. Al Día Consultores Jurídicos y Contables, Bogotá. 2012.

GARAY, SALAMANCA. Luis. Jorge. “GARANTIZAR LA SUPERACION DEL ECI EN EL MARCO DE LA NUEVA LEY DE VICTIMAS. El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado”. Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado”. Bogotá CODHES. Febrero de 2012.

GARAY, SALAMANCA. Luis. Jorge. Y BARBIERI, GOMEZ. Fernando. “El reto ante la tragedia humana del desplazamiento forzado. Superar la exclusión social de la población desplazada”. Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre Desplazamiento Forzado. Bogotá. 2012.

GARAY, Luis Jorge. VALENCIA, Fernando. Los retos de la restitución de tierras y reparación en Colombia. En: Revista de la fundación foro Nacional por Colombia No 76 (Abril 2012) P.27

GUZMAN. D.E, SANCHEZ. N y UMPRIMNY, YEPES. R. “Las víctimas y la justicia transicional. Están cumpliendo los Estados Latinoamericanos con los estándares internacionales”. – Colombia. Fundación Para el Debido Proceso Legal. Washington D.C. 2010.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, Preguntas Frecuentes sobre la Restitución de Tierras. Proyecto de protección de tierras y patrimonio de la población desplazada. Bogotá, 2011. ISBN: 978-958-8560-76-2

MINISTERIO DEL INTERIOR. República de Colombia. Ley 1448 10 de junio de 2011. “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” Ley de víctimas y restitución de tierras y decretos reglamentarios. Bogotá. 2012.

MORENO, Tulia. VELOZA, Rocío del Pilar. VELEZ, Sarita. Retos para retornos efectivos en la implementación de la política de restitución de tierras: Y si la tierra hablara. En boletín (En línea) No 1. http://issuu.com/cinepppp/docs/boletin_final (Citado en 1 Enero de 2014).

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDADAS PARA EL DESARROLLO. ABC de la ley de víctimas. En: Revista hechos de Paz No. 61 (Agosto 2011) P. 19 ISSN 2027-5048.

REVISTA PROLEGÓMENOS - DERECHOS Y VALORES, la restitución de tierras en Colombia expectativas y retos (En línea) <http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CE4QFjAD&url=http%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F4278470.pdf&ei=DQJ1U5vRMpakqAaPkIFA&usg=AFQjCNGFd1iruLpLJOg8LMnLkbojaCY-Fg&sig2=OfTrVrDNahG6Q6qboXalaw&bvm=bv.66699033.d.b2k> (Citado en 13 de junio de 2012)

REVISTA SEMANA. Restitución de Tierras se barrió la caja de pandora. Los grandes desafíos (En línea) www.semana.com/restitucion-tierras (Citado en 4 Marzo de 2013)

ROMERO, Marco. Los desafíos de la restitución de tierras. En: Seminario internacional desafíos para la restitución Integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Bogotá. Primera Edición. 2012.

UNIVERSIDAD LIBRE. Centro de investigaciones socio jurídica. En: guía para la elaboración de proyectos de investigación. Tercera edición. Bogotá, 2010.

Ley 1448 de 2011 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

PATIÑO, GONZALEZ. María. Cristina, “El derecho de la víctima a obtener reparación. Especial consideración a la Ley 975 de 2005”, en Revista pensamiento jurídico No. 17- noviembre-diciembre 2006- Comentarios sobre la Ley de justicia y paz. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá 2006, Págs. 163-189.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. “Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral víctimas individuales y grupos étnicos”. Primera edición, Bogotá, 2007. Págs. 255-257

PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO. “El programa de reparación individual por vía administrativa, una mirada desde las víctimas” DEFENSORIA DEL PUEBLO. – GIZ. Bogotá. Febrero de 2011. Parte I.