

Bogotá, Julio de 2012

Universidad Santo Tomas -Facultad de
Derecho. Maestría en Defensa de los
Derechos Humanos y el Derecho
Internacional Humanitario ante
Organismos, Cortes y Tribunales
Internacionales

Mauricio Martínez Rivillas.

**[LOS RETOS DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESDE UNA PERSPECTIVA DE
LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO
FORZADO]**

Trabajo de Grado

Resumen: El presente documento busca, en una primera parte, mediante el análisis político y jurídico de las dimensiones del despojo y abandono de tierras en Colombia causadas por el conflicto social y armado, presentar las diferentes etapas y dinámicas que constituyen patrones comunes a estos fenómenos y que permiten caracterizar esta práctica como un crimen de sistema; los estudios referenciados serán abordados desde la perspectiva de las víctimas del desplazamiento forzado, el daño causado, las causas, motivaciones y presuntos responsables; en una segunda parte se analizarán los retos de la restitución conforme al marco internacional de los derechos humanos y estándares internacionales, el desarrollo doctrinal y los debates sobre la paz frente a los derechos de las víctimas; la tercera parte corresponderá a la respuesta institucional, el análisis de la política para garantizar los derechos de las víctimas a la restitución en el marco de la reparación integral y su contribución a los procesos de justicia transicional; para terminar con la presentación de un caso de despojo, el de la hacienda las pavas en el sur del departamento de Bolívar, donde a través del testimonio de las víctimas se reconstruyen los hechos, los impactos y se deja entrever las ambigüedades que existen al interior del Estado en la puesta en práctica de una política de restitución en el marco de una estrategia de reparación integral a las víctimas.

Abstract: By analyzing the political and legal dimensions of dispossession and abandonment of the land in Colombia caused by the social and armed conflict, this article aims, in a first part, to present the different stages and dynamics that are common patterns of dispossession and land abandonment and that allow to characterize this practice as a crime of system; the referenced studies will be addressed from the perspective of the victims

of forced displacement, the caused damage, the causes, motivations and alleged perpetrators; in a second part, it will be analyzed the challenges of restitution under the international framework of human rights and international standards, doctrinal development and discussions on the peace before the rights of victims, the third part will correspond to the Institutional response, the analysis of policy to guarantee the rights of victims to restitution in the context of full compensation and its contribution to the processes of transitional justice; to conclude with the presentation of a case of dispossession, the Hacienda las Pavas, located south of the Department of Bolívar, where through the testimony of the victims are reconstructed the events, impacts and it is left uncovered the ambiguities that exist within the State in the implementation of a policy of restitution as part of a strategy for reparation to victims.

Palabras Claves: Desplazamiento forzado, despojo, tierras, victimas, reparación, restitución, conflicto, justicia, paz.

INTRODUCCIÓN

El conflicto político, social y armado que ha vivido Colombia durante las últimas cinco décadas ha tenido su principal desarrollo en las zonas rurales del país; ha estado estrechamente ligado a los conflictos agrarios, los usos del suelo y concentración de la tierra, y ha tenido como principal afectada a la población campesina, indígena y afro-descendiente.

La relación entre conflicto social rural y conflicto armado se expresa históricamente en tres momentos: i) en su origen, la confrontación armada estuvo estrechamente vinculada con los conflictos agrarios derivados de la estructura bimodal de tenencia de la tierra y a la frustración de las reformas en el “centro”; ii) la lucha armada ha tenido al campo como su principal escenario y por eso los conflictos agrarios corren un riesgo permanente de ser capitalizados por los actores armados; iii) la degradación del conflicto armado restringe, reprime y distorsiona la dinámica y la expresión de los movimientos campesinos (PNUD, 2003).

El objeto del presente documento es analizar el proceso de restitución de las tierras en un contexto de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH, a la luz de los estándares internacionales de reparación integral de las víctimas, y comprender como este proceso de restitución puede enmarcarse en un modelo de justicia transicional que aporte a la solución del conflicto en Colombia, o por el contrario puede significar una nueva etapa del conflicto armado en un escenario de lucha por el acceso a la tierra de las víctimas del despojo frente a la presencia de actores con intereses económicos sobre las tierras y recursos que han sido de las comunidades.

Partimos de la base que, una de las principales consecuencias producto de este conflicto armado es la grave crisis humanitaria, que se traduce en millones de personas desplazadas de manera forzada, desarraigadas de sus territorios y obligadas a vivir en condiciones de absoluta pobreza y marginalidad social.

Las víctimas del desplazamiento al verse obligadas a abandonar el campo han tenido que sufrir una multiplicidad de daños contra sus más elementales derechos - a la Vida, la libertad, la integridad, el trabajo, la propiedad, la familia, la tierra, el territorio, la alimentación - a tal dimensión que la situación de este universo de personas se suscribe a un estado de cosas inconstitucional (Sentencia T - 025, 2004), por encontrarse en una situación de vulnerabilidad extrema y padeciendo violaciones masivas, sistemáticas y continuas de sus derechos fundamentales. (Sentencia T-068 de 2010)

Se calcula que como producto de los sistemáticos desplazamientos forzados, han quedado en el abandono o han sido despojadas millones de hectáreas de tierras entre otros bienes inmuebles, además de bienes muebles como semovientes y maquinaria agrícola. El análisis realizado a partir de los registros oficiales muestra que: 3'624.426 personas han sido expulsadas violentamente y forzadas a abandonar sus bienes entre 1995 y el 2010, en este conjunto hay 256.480 jefes de hogar que afirman haber dejado abandonados 270.680 bienes inmuebles (predios), cuya área se calcula en 6'556.978 hectáreas (Acción Social).

Esta situación ha disminuido las posibilidades de recuperación socio – económica de las víctimas del desplazamiento forzado y ampliado la brecha de desigualdad en el campo, fortaleciendo las posiciones de los grupos armados y favoreciendo las condiciones de los despojadores.

En efecto, el 97,6% de los hogares inscritos en el Registro Único de población Desplazada (en adelante RUPD) no alcanzan a contar con los ingresos necesarios para superar la línea de pobreza. Los niveles de indigencia siguen siendo también extremadamente altos, aunque con una leve disminución desde 2008, así, el 78,8% de los hogares inscritos en el RUPD tiene un nivel de ingresos tan bajo que son catalogados dentro de esta categoría. Esto muestra que el porcentaje de pobreza de la población desplazada sería más del doble del promedio nacional, en las zonas urbanas se sitúa en el 39,6% y en las zonas rurales en el 64,3%. Más aún, la población

desplazada tiene niveles de pobreza incluso por encima de los de la población rural del país (Garay L. J., 2011).

Ante esta grave crisis humanitaria y en un hecho sin precedentes, se dio un giro en la política de atención y reparación a las víctimas, puesto que el impulso de la ley 1448 de 2011 se había convertido en el punto de quiebre ideológico del gobierno Santos con el ex presidente Uribe; allí se demostraban dos visiones distintas de país y del conflicto; se abría una oportunidad esperanzadora a las víctimas, luego de que en los últimos años se habían tramitado y promulgado leyes en beneficio a los victimarios como la ley de Justicia y Paz. (Cristo, 2012).

El reconocimiento del conflicto armado y su relación con el conflicto por la tierra, permite al Estado colombiano llevar a cabo una propuesta para implementar una política de restitución de tierras, en el marco de una política de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. El reto es de grandes dimensiones, restituir más de 6 millones de hectáreas despojadas o abandonadas por causa de la violencia, a más de 650,000 familias y 3 millones de personas campesinas desplazadas en los últimos veinte años, con la aplicación de un principio audaz y controvertido: la inversión de la carga de la prueba a favor de la víctima y la creación de una jurisdicción especializada de restitución de tierras despojadas (Cristo, 2012).

Esta política de restitución de tierras, no solo se da como una respuesta a las ordenes establecidas por la Corte Constitucional en el marco de de la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de seguimiento, sino como una posibilidad de transitar hacia la paz en la medida que la restitución tiene como pretensión, poder incidir en uno de los asuntos estructurales del conflicto armado en Colombia, la tierra.

La célebre frase del Presidente Santos en el momento de la promulgación de la ley de Víctimas y Restitución de Tierras: “Si sólo logramos aprobar esta ley y aplicarla exitosamente, habrá valido la pena para mí ser Presidente de los colombianos”, pone de manifiesto su voluntad con las

víctimas. Se trata de una estrategia, que acoge su reconocimiento y participación en la construcción de la paz, una estrategia que busca sin lugar a dudas, el cierre del conflicto armado en Colombia, y en la que juega un papel esencial el avance de la restitución de sus tierras a los campesinos despojados. (Cristo, 2012)

En ese orden de ideas, la pregunta que surge es, si la política de restitución de tierras como está diseñada responde a los estándares internacionales de reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y el DIH, para que esta a su vez se enmarque en un proceso de justicia transicional que aporte a la solución del conflicto en Colombia.

Tomando como referencia un caso específico, el caso de la hacienda las Pavas en la región del Sur de Bolívar, en un contexto de presencia de actores armados, masivas violaciones a los derechos Humanos e infracciones al DIH, y en el que confluye una multiplicidad de intereses de grupos legales e ilegales. Pretenderemos identificar en este caso los retos y alcances de la política de restitución de tierras, y los elementos que pueden llegar a contradecir la restitución de tierras en su espíritu de favorecer a las víctimas y de contribuir a la paz.

De otra parte, quienes se beneficiaron del despojo cuentan con el poder económico, político y en algunos casos con el poder militar, para poner en riesgo o intimidar a las comunidades; estrategias como la de la captura del Estado por la ilegalidad y las mafias, han buscado la manera de legalizar el despojo, pues la figura de la captura del Estado no solo hace referencia a la distorsión en la formulación de leyes para buscar el beneficio particular, sino esta también se manifiesta en la práctica del soborno durante la aplicación de una ley o regulación; la práctica de sobornar a jueces de las altas cortes con el fin de influir en sus decisiones, pues en este caso también se manipula el marco jurídico de un Estado, lo cual redundará en inseguridad jurídica y, por lo tanto, en distorsiones económicas, políticas y sociales (Garay L. J., 2008).

En síntesis, la presente investigación plantea como hipótesis que; el desarrollo conflicto armado ha estado relacionado al conflicto social rural; el conflicto armado ha llegado a unos niveles de degradación generando una grave crisis humanitaria en el hemisferio occidental y como consecuencia de ello un estado de cosas inconstitucional, en cual a través de practicas sistemáticas de violaciones o desconocimiento de los derechos humanos y el DIH, se han producido una magnitud de modalidades de abandonos y despojos de tierras, que ha generado un proceso de reconfiguración territorial, permitiéndose por un lado la consolidación de empresas criminales de despojo que buscan su legalización; y por otro, como un situación conexas al conflicto armado, la implementación de procesos socio-económicos de tipo extractivitas y excluyentes, situaciones que ponen en riesgo a las víctimas del desplazamiento forzado y a su vez son uno de los principales obstáculos de la restitución de las tierras, como uno de los mecanismos de reparación integral en el marco de una propuesta de resolución del conflicto social y armado.

Para atender a estos interrogantes, se hará una revisión de los documentos producidos por instancias internacionales sobre reparación a las víctimas; un análisis a la legislación y jurisprudencia constitucional sobre los derechos a la restitución de las víctimas de desplazamiento forzado; y un contraste con los estudios e informes realizados por diferentes actores institucionales, no gubernamentales y la academia, que permita producir una reflexión sobre el alcance de la política de restitución de tierras, frente a un proceso de reparación integral entendida ésta como la *restitutio in integrum* (Alessandri, 2004), en donde tenga especial relevancia el testimonio de las víctimas, se consideren las aspiraciones y necesidades que han venido reivindicando, desde el momento que se han convertido en un actor parte de los procesos de justicia transicional.

Capítulo I. El universo de víctimas y las dimensiones del despojo en Colombia.

Al abordar el tema de la caracterización del conflicto armado colombiano, puede siempre correrse el riesgo de centrarse en la historia de los victimarios, identificar causas, describir actores y comprender las dinámicas sobre las cuales se ha desarrollado.

En este aparte, el análisis tendrá como referente otro aspecto del conflicto y otra dimensión del sujeto, las víctimas del desplazamiento forzado y el despojo de sus tierras, junto con los daños que el conflicto ha producido sobre estas personas.

Por lo tanto, el objetivo del presente capítulo es reconstruir las dinámicas del conflicto social y armado que causaron el desplazamiento forzado y caracterizar los patrones que determinaron el despojo de sus tierras.

El universo de víctimas, que ha generado el prolongado conflicto armado interno colombiano ha transversalizado la vida y las familias de la gran mayoría de los colombianos y colombianas. Si analizamos los diferentes conflictos armados y guerras civiles trascurridas durante el siglo XX, podría afirmarse que gran parte de la sociedad colombiana contemporánea ha tenido una relación directa o indirecta con historia de la violencia en Colombia.

En el conflicto armado actual confluyen diversos actores de todo tipo: armado, político, económico y social; por un lado, algunos de estos se caracterizan por mantener una lógica anti-sistémica, ya sea porque que ha tenido como uno de sus objetivos trasgredir el orden legal y constitucional vigente-como la insurgencia; a diferencia de otros actores han mantenido un ejercicio de tipo pro-sistémico, orientando su praxis militar hacia la defensa del orden establecido y del sistema político que le sirve de soporte, (ejemplo, los grupos paramilitares) (Múnera Ruiz, 2006); independientemente de la caracterización de los grupos armados en Colombia, lo que ha quedado en evidencia es el alto costo humanitario y las graves consecuencias sociales que ha tenido que asumir la población en todo el país.

La principal manifestación de esas consecuencias, está relacionada con la dimensión del daño que se genera como resultado de las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. Una de las perspectivas sobre las cuales analizaremos la relación que existe entre conflicto social y armado, desplazamiento forzado y despojo, es la identificación de -criterios de sistematicidad en los crímenes, con el que se pretende, más allá de explicar la ocurrencia de hechos inconexos, la visibilización de estructuras de macrocriminalidad que encierran políticas, prácticas y contextos sociopolíticos que facilitan su perpetración. (Defensoría del Pueblo, 2009).

Por macrocriminalidad se entiende según Jäger como “*Comportamientos conforme al sistema y adecuados a la situación dentro de un estructura de organización, aparato de poder u otro contexto de acción colectiva*”. Se diferencia cualitativamente de las formas “normales” criminalidad debido (...) “*al rol que en ésta desempeña el Estado*” (Defensoría del Pueblo, 2009).

En consecuencia, como un elemento determinante está el papel del Estado en los crímenes de sistema; por lo tanto la pregunta que surge en este análisis es, ¿si la cadena de delitos que han producido el desplazamiento forzado de manera sistemática, masiva y grave en Colombia, puede caracterizarse como un crimen de sistema?. Esto en la medida que, además de existir unas estructuras de macrocriminalidad en el desarrollo del conflicto armado, afianzadas en los grupos paramilitares o las guerrillas, el Estado pudo haber llegado a ser permisivo y haber participado a través de sus agentes, o haber actuado con omisión ante el accionar delictivo de actores armados no estatales, para que se consumara el delito de desplazamiento y despojo de tierras.

A continuación analizaremos el carácter sistemático, generalizado y el desarrollo a gran escala que ha tenido el delito del desplazamiento forzado.

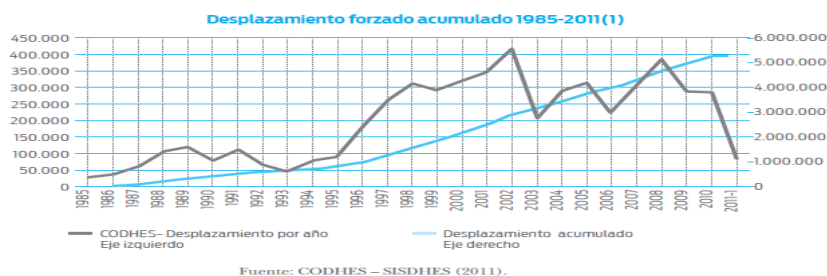
La sistematicidad en los crímenes, produce per se una generalidad de violaciones que afectan de múltiples formas los derechos de las personas; desde la perspectiva del derecho internacional se han asociado los crímenes de sistema al Estatuto de Roma, definidos en su artículo 5, (ONU, 2002), y su importancia recae por el alcance internacional de estos crímenes, y la obligación jurídica internacional de los Estados de judicializarlos, de esta manera los crímenes internacionales ahora son aplicables a los conflictos armados no internacionales, en otras palabras, la naturaleza del crimen, en vez del contexto en el que se comenten, se vuelve el criterio determinante para calificar las obligaciones de los Estados en materia de impunidad (Wouters, 2008).

Durante décadas, la población colombiana ha estado expuesta a la perpetración de atrocidades, sin que haya mediado una respuesta cierta ni en materia de prevención de delitos; de investigación, juzgamiento y sanción de los responsables; ni mucho menos de reparación a las víctimas (Reed Hurtado, 2008).

Identificar el universo de víctimas desde la tipología de delitos puede ser una forma de aproximación para comprender las dimensiones del daño que ha producido el conflicto armado interno sobre la población desplazada, en la medida que el tipo de delito esta siempre asociado como consecuencia de una violación sobre un bien protegido por los instrumentos internacionales de los derechos humanos y son vulnerados al momento de producirse el desplazamiento forzado.

De acuerdo a este criterio de tipologías de víctimas, basados en los registros oficiales y estudios no gubernamentales, las victimas de desplazamiento forzado representan el mayor número de los afectados dentro del universo de víctimas.

Grafico 1



Según el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos (SISDHES), de CODHES¹, en su informe sobre “De la seguridad a la prosperidad democrática en medio del conflicto” y el primer estudio de la Conferencia Episcopal de Colombia sobre desplazamiento, entre el 1° de enero de 1985 y el 30 de junio de 2011, alrededor de **5.281.360** personas han sido desplazadas en Colombia. (CODHES, 2011, pág. 23)

Por otro lado, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y la anterior Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, registra, con fecha de corte del 9 de Noviembre de 2011, un acumulado de **3.875.987**, que corresponde a personas que han sido desplazadas entre el 1° de enero de 1997 y el 9 de de noviembre de 2011, por año de expulsión. (Ver tabla No 1 y gráfico No2).

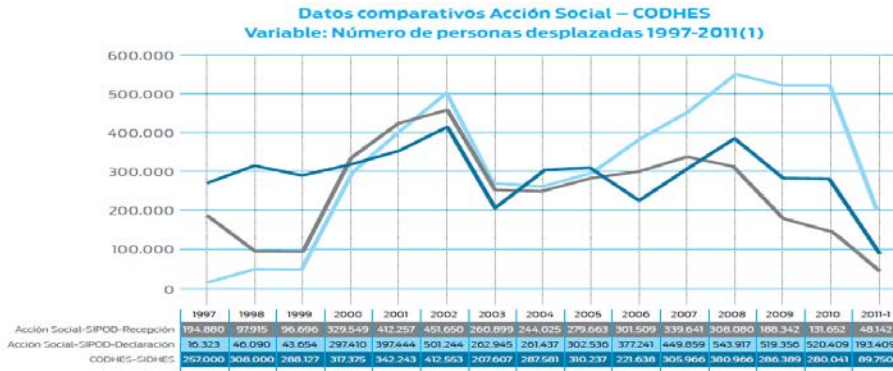
Tabla 1

Acumulado de personas y hogares incluidos en el Registro Único de Población			
Desplazada según año de expulsión Fecha de Corte: 09/11/2011 11:30:42			
	AÑO EXPULSION	PERSONAS	HOGARES
	ND	2.244	509
	Antes de 1997	95.446	23.477
	1997	267.702	67.166

¹ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

	1998	105.351	22.508	
	1999	121.355	27.627	
	2000	278.020	57.328	
	2001	402.862	82.249	
	2002	462.015	99.249	
	2003	267.019	58.787	
	2004	247.623	58.577	
	2005	282.269	64.070	
	2006	302.789	70.164	
	2007	337.938	81.270	
	2008	294.666	75.703	
	2009	175.849	49.238	
	2010	129.883	37.959	
	2011	102.956	29.233	
	Total	3.875.987	905.114	
Fuente: SIPOD - Acción Social				

Grafico 2

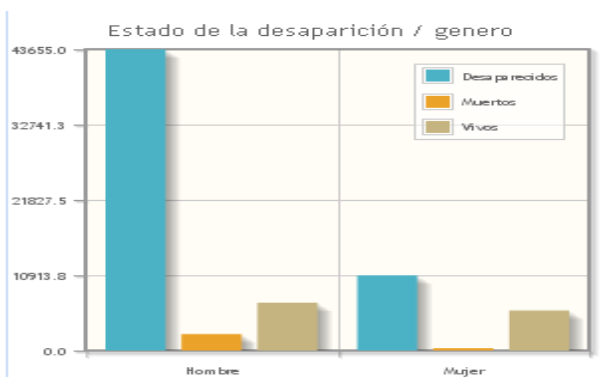


Fuente: SIPOD – Acción Social, a junio 2011 / SISDHES - CODHES, a junio 2011.

Si asociamos este grupo de víctimas con otras tipologías de víctimas que se suscriben entre los delitos de lesa humanidad, como es el caso de la desaparición forzada, encontramos una cifra no despreciable pero con una amplia diferencia en relación con el desplazamiento forzado. Según el Registro Nacional de Desaparecidos - RND, a noviembre 17 de 2011 en Colombia se reportan 50.891, personas desaparecidas, de las cuales un 24% son mujeres y un 17% niños y de esa cifra 16.907 corresponden a presuntas desapariciones forzadas. (Bautista, 2011)

El total del RND contempla 64.564 víctimas, pero de ellas se restaron 11.215 personas aparecidas vivas y 2.458 aparecidas muertas para visualizar el total que continúan desaparecidas (Ver gráfico No 3)

Grafico 3



Fuente: Registro nacional desaparecidos - RND

En el escenario judicial, el delito de desplazamiento presenta un subregistro bastante desproporcional a la realidad del fenómeno, si tomamos como referencia los procesos de justicia y paz que se adelantan en el marco de la ley 975 de 2005, encontramos solo 10.264 hechos de desplazamiento confesados por los desmovilizados sometidos a esta ley, y de igual manera es el subregistro en relación con otros delitos;², solo se reconoce a 31 de marzo de 2012, 35.430 hechos confesados, discriminados de la siguiente manera (ver tabla No 2), para un total de víctimas relacionadas con estos hechos de 46.106, (Fiscalía General de la Nación, 2012)

Tabla 2

PRINCIPALES DELITOS EN HECHOS CONFESADOS	
Masacres	894
Homicidio	23.092
Reclutamiento ilícito	1.487
Desaparición forzada	3.272
Desplazamiento forzado	10.264
Extorsión	997
Secuestro	1.535
Violencia Sexual	79
Tortura	713
Tráfico, fabricación o porte de Estupefacientes	62

Fuente: Unidad de Justicia y Paz, Fiscalía general de la Nación

El tema de la superación del subregistro de víctimas del conflicto armado, es un reto para el Estado, en la medida que se requiere rápidamente el consolidar de un registro único de víctimas como lo ordena la Ley 1448 de 2012, en su Artículo 154 y ss.³, para que sobre esa base pueda determinarse con claridad no solo el alcance de las políticas de atención y reparación, sino quiénes potencialmente serían titulares del derecho a la restitución de las tierras.

² La ley 975 de 2005 conocida como la ley de Justicia y Paz, estableció el marco jurídico que regula y facilita la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley. Aunque en principio fue diseñada para ser aplicada para los procesos de desarme y reintegración de los ex combatientes paramilitares, posteriormente fue ampliada para cobijar a los guerrilleros que se acogieron a la norma.

³ Conocida como ley de víctimas y restitución de tierras, por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Pero sin lugar a dudas, podemos afirmar que el desplazamiento forzado representa el mas alto porcentaje dentro del universo de víctimas, al contrastarse otras fuentes que describen otras tipologías de víctimas.

Si tomamos como referencia el estudio realizado por Diego Otero de INDEPAZ⁴ desde 1964, año escogido por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR- como referente para la aplicación de la Ley de Justicia y Paz hasta marzo de 2007, se han cometido en Colombia 620.502 homicidios.

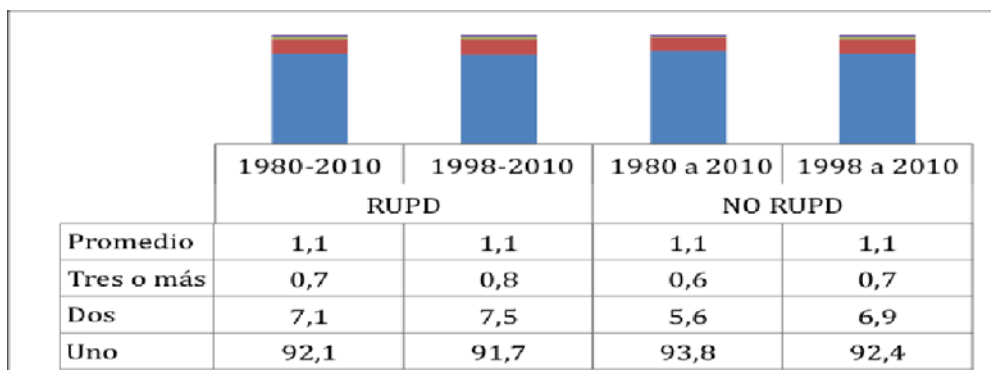
En el mismo periodo se han registrado en promedio 90 mil muertes por el conflicto armado, 3'700.000 desplazados, 48.585 secuestros 22.935 actos de terrorismo y 4.270 masacres, (Redepaz, 2008) .

En relación con estos datos, podemos verificar que el desplazamiento forzado sigue representando el delito de mayor escala no solo por su sistematicidad, sino por la estrecha relación que puede existir con otras graves violaciones a los derechos humanos, y la por la consecutividad del delito, que se da incluso en una misma víctimas o familia en repetidas ocasiones.

Según la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre desplazamiento, más del 90% de los grupos familiares se han desplazado una sola vez. Algo más del 7%, dos veces y menos del 1%, tres veces o más. En tal sentido por lo menos un 8% de los grupos familiares han sufrido más de un desplazamiento forzado (Comisión de Seguimiento, 2011, pág. 39), (Grafica No 4)

⁴ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz

Grafico 4



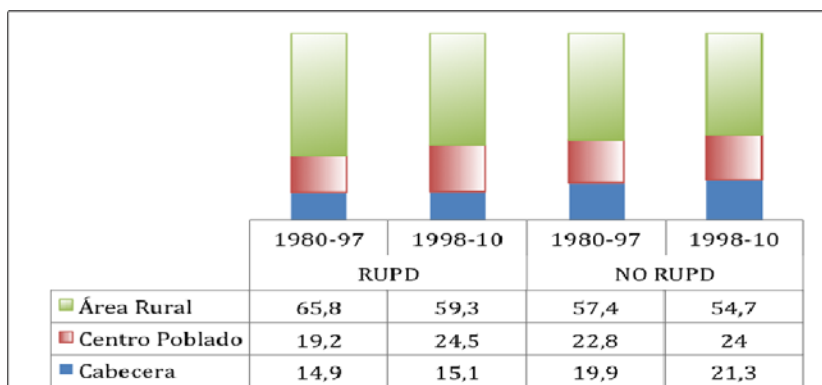
Distribución porcentual de los grupos familiares desplazados, por condición de inscripción en el RUPD y período de desplazamiento, según número de desplazamientos sufridos.

Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional.

Otro hecho relevante que se presenta sobre el desplazamiento forzado consiste en los diferentes trayectos del desplazamiento de acuerdo a los lugares de mayor expulsión, determinados por el tipo de repertorio de violencia que lo genera, los estudios identifican que en la mayoría de los casos sobre desplazamiento forzado, los lugares de expulsión son municipios rurales ligados al trabajo de agrícola y la tierra.

En la III encuesta nacional de verificación – ENV, la Comisión de Seguimiento corrobora dicha hipótesis. El 60% de los grupos familiares de población desplazada incluida en el RUPD han sido expulsados de zonas rurales, el 24%, de centros poblados y el 15,1%, de cabeceras municipales, cifras que confirman el patrón encontrado en las dos encuestas anteriores, es decir, el origen predominantemente rural de la población afectada por el desplazamiento forzado. (Comisión de Seguimiento, 2011, pág. 43), (Grafico No 5)

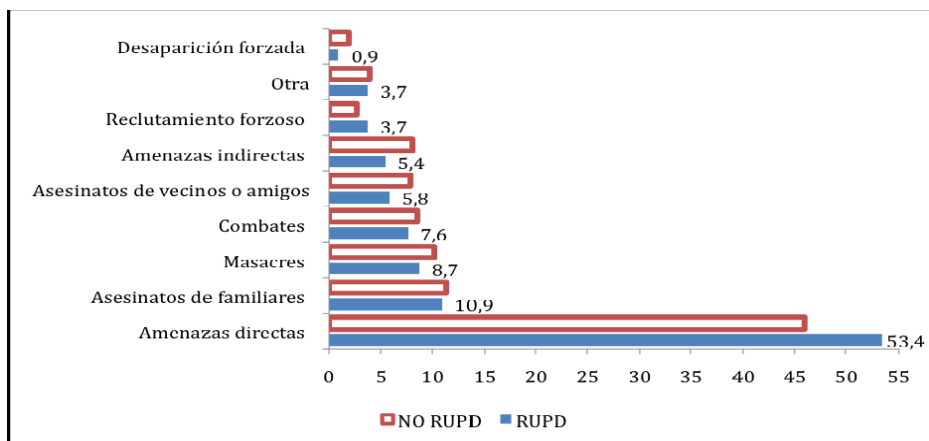
Grafico 5



Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional.

Los patrones de victimización asociados al desplazamiento forzado, reportan que las amenazas directas son el principal motivo del desplazamiento forzado. Cerca del 53,4% de los grupos familiares inscritos en el RUPD aducen ésta como la causa principal. La segunda causa, en orden de importancia, estuvo constituida por los asesinatos de familiares, señalados por el 11% de los grupos familiares. Por su parte, las masacres constituyeron la razón del desplazamiento para el 8,7% de los grupos familiares, con fuerte incidencia antes de 2005. Los combates son también señalados como motivo de desplazamiento por algo más del 7% de los hogares después de 1998, sin cambios durante ese periodo. Finalmente, cabe señalar el reclutamiento forzoso como un factor que cobra importancia, sobre todo después de 2005. (Comisión de Seguimiento, 2011, pág. 45) (Grafico No 6)

Grafico 6 Motivos del Desplazamiento



Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional

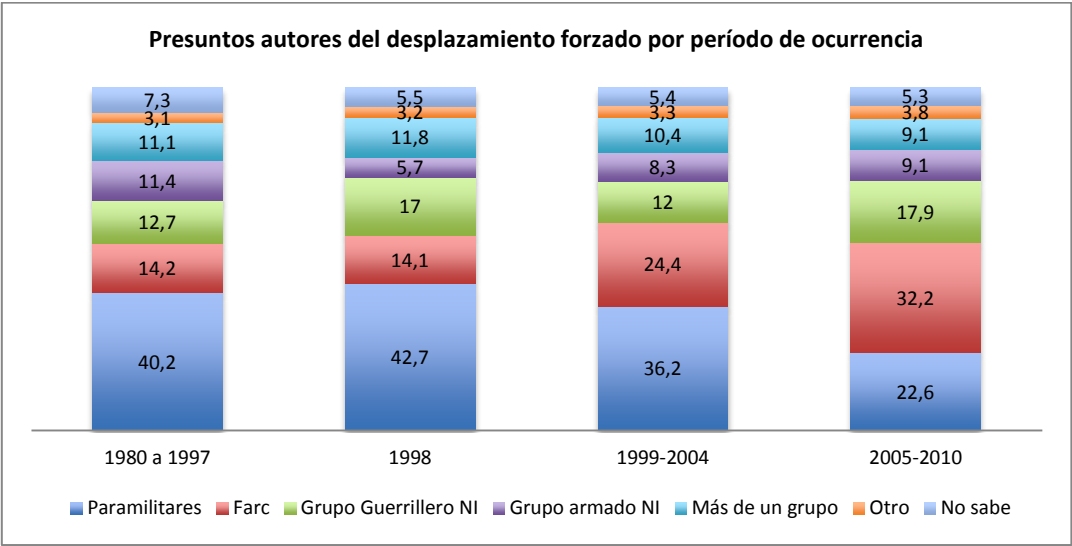
Por lo tanto, caracterizar la situación del desplazamiento forzado y su relación con el despojo y abandono de tierras, está estrechamente determinado por las causas y dinámicas del conflicto armado y la violencia socio-política, que a su vez están directamente asociadas a otros componentes que reproducen el conflicto armado, como el narcotráfico, la corrupción, la ruptura del tejido social, la ausencia de Estado y la arbitrariedad de los poderes legales e ilegales, que por su apuesta de acumulación de tierras e imposición de modelos económicos excluyentes, pretenden mantener su hegemonía a través de una disputa por control territorial.

El objetivo del análisis, de abordar una de las dimensiones del conflicto armado, como lo es los procesos de victimización y específicamente en la población desplazada y su relación con el despojo de las tierras, nos obliga en primera medida abordar la responsabilidad de los perpetradores como autores determinantes en el desplazamiento forzado.

Sobre los autores del desplazamiento forzado, se encuentra en su primer orden como responsables asociado a los grupos paramilitares, con un 31,3% de los inscritos en el RUPD,

segundo la guerrilla de las FARC, con el 26,7%; el 14,5%, a un grupo guerrillero no identificado; un 8,6% señaló a un grupo armado no identificado y el 10% a más de un grupo. (Comisión de Seguimiento, 2011, pág. 46)

Grafico 7 Presuntos Autores



Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional

Otro elemento sobre el que influye el conflicto armado a demás del desplazamiento forzado, son sus impactos y dinámicas sobre el territorio, que no solo se evidencia por el control territorial, el cual resulta en las motivaciones que producen el desplazamiento, sino que a su vez se genera una reconfiguración y reordenamiento de los territorios, incluso repoblamiento que se demuestran a través de los cambios en el acceso a la tierra y por los nuevos usos del suelo.

Analizar las circunstancias que se presentaron en el lugar de expulsión permite seguir sustentando como el conflicto armado sigue siendo el determinante en el desplazamiento forzado y en el despojo y abandono de tierras. Según la III ENV, el 85% de las personas señalaron que, en esos

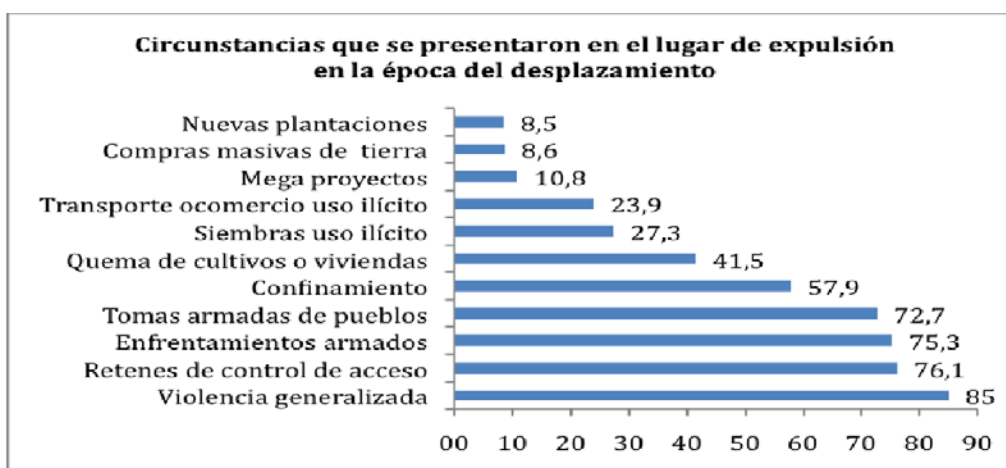
momentos y lugares, se presentaba una situación de violencia generalizada; tres cuartas partes indicaron la existencia de enfrentamientos entre actores armados; el 41%, la quema de cultivos o de viviendas en la zona donde vivían; un 73%, la realización de tomas armadas de pueblos o centros poblados; un 76%, la presencia de controles de acceso a los pueblos o veredas; y el 58%, prácticas de confinamiento de la población.

La relación entre desplazamiento forzado y despojo de tierras se entretreje, cuando queda en evidencia, desde una lectura de crimen de sistema los principales intereses que motivan a los diferentes grupos armados y las estructuras de poder desde el momento que recurren a la violencia para logra el control o apropiación del territorio.

En el siguiente gráfico se referencian las circunstancias que se presentaron durante el desplazamiento forzado, en el 9% de los casos se presentaron compras masivas de tierras; en el 10% se propusieron o realizaron proyectos económicos de gran envergadura, como minería, obras públicas, actividades petroleras; en el 8,5%, la siembra de nuevos productos como palma, yuca, caña, caucho y, sobre todo, cómo esta violencia está cruzada por actividades de siembra de cultivos de uso ilícito (27%) o de comercio y transporte de esas mismas sustancias (24%).

(Comisión de Seguimiento, 2011, pág. 49) (Grafico No 8)

Grafico 8



Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, julio-agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional.

La Oficina de la Alta Comisionada define el “patrón” como *“una serie de eventos que, debido a su frecuencia, ubicación espacial y naturaleza, implican algún grado de planificación y de control centralizado”*. (Defensoría del Pueblo, 2009). La utilización de los patrones ayuda a comprobar si un crimen en particular fue parte de un proceso planificado. Si en el caso del despojo de tierras se responde a una estrategia con patrones comunes que pretenden favorecer el desarrollo de una economía ilegal, la concentración de la tierra o la adecuación de mega proyectos de inversión extranjera para imponer un modelo económico excluyente, en el que se beneficien de manera directa o indirectamente por el abandono o despojo de las tierras causadas en el momento del desplazamiento; lo anterior nos remite nuevamente a que el desplazamiento forzado y su relación con el despojo de tierras obedece a una política sistemática con la que se han perpetrado estos crímenes.

La ocupación territorial y el desalojo de población civil son estrategias de guerra adoptadas por los grupos armados para desocupar territorio, expandir sus áreas de control y apropiarse de manera violenta de propiedades agrícolas.. (Ibañez & Querubin, Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia, 2004).

Al profundizar el análisis de las pérdidas y daños sufridos por la población desplazada en cuanto al despojo o abandono de las tierras, los testimonios de las personas que han sido víctimas del desplazamiento plantean una dimensión del daño que va mas allá del abandono de sus tierras; lo hubo también de cultivos, animales y de todo lo que era su fuente de sustento. Del total de la población desplazada, el 81,4% poseía algún bien, de estos el 40,7% poseía tierras, el 69,1 %

ganado y otros animales, el 27,8% cultivos, el 47,3% maquinaria, equipo y/o vehículos, y el 22,0% infraestructura productiva. (Comision de Seguimiento, 2011, pág. 20)

La inmensa mayoría de estos bienes los perdieron las familias desplazadas, bien fuera porque se vieron forzados a abandonarlos o porque les fueron despojados. Por lo tanto la sistematicidad en este crimen representa un carácter masivo que afecta a gran parte de la población víctima del desplazamiento forzado.

Tabla 3

Tipo de bienes forzados a abandonar o despojados		Total de grupos familiares de personas desplazadas
Algún bien		81,4
	<i>c.v.e. (%)</i>	0,7
Bienes raíces rurales (tierras)		40,7
	<i>c.v.e. (%)</i>	1,7
Cultivos permanentes		27,8
	<i>c.v.e. (%)</i>	2,3
Animales		69,1
	<i>c.v.e. (%)</i>	1
Maquinaria, equipo y vehículos		47,3
	<i>c.v.e. (%)</i>	1,5
Infraestructura productiva		22
	<i>c.v.e. (%)</i>	2,7
Otros bienes raíces		18,7
	<i>c.v.e. (%)</i>	3

Porcentaje de grupos familiares de personas desplazadas, según bienes forzados a abandonar o despojados

Las circunstancias en que las víctimas del desplazamiento perdieron sus tierras se dieron bajo los siguientes patrones y proporciones; el 40,7% de los grupos familiares desplazados que poseían tierras, fue obligado a vender o fue despojado de sus tierras. Del 82,9% de las tierras que poseían los desplazados fueron forzados a abandonarlas, un 1,8% fueron entregadas a terceros sin recibir nada a cambio y un 7,6% vendidas debido a una amenaza directa o como producto de la situación general de violencia imperante en las distintas regiones. (Comision de Seguimiento, 2011, pág. 20)

Sobre las dimensiones o extensión de tierras despojadas o forzadas a dejar en abandono, a nivel nacional existe mucha discusión, el gobierno ha reconocido que se trata de millones de hectáreas, en varias declaraciones ha tomado como precedente a la Pastoral Social para referenciar un número aproximado de hectáreas abandonada o despojadas a nivel nacional, “En los últimos 25 años, según investigaciones serias, a 450 mil familias, o bien les quitaron las tierras a sangre y fuego grupos violentos, o bien los campesinos tuvieron que abandonar sus tierras cuando llegaron los amedrentamientos. En el primer caso, les arrebataron cerca de 2 millones de hectáreas. En el segundo, 4 millones de hectáreas. El censo que hizo la Pastoral Social de la Iglesia, en más de 500 parroquias del país, confirma esas estadísticas.” (Restrepo, 2011).

A través de un estudio titulado “Derechos Humanos: Desplazados por Violencia en Colombia”⁵ se estableció que entre 1985 y 1995, el resultado más significativo fue establecer el delito de

⁵ El sistema de información RUT, de la Iglesia Católica, administrado por el Secretariado Nacional de Pastoral Social, es un registro que se lleva de las personas que la Iglesia atiende en el territorio nacional, no representa propiamente un censo, pero si brinda información confiable que representan tendencias e indicadores sobre el número y características socio-demográficas de las familias y personas desplazadas por la violencia; así mismo permite contar con datos sobre lugares de expulsión y recepción, causas, actores de expulsión, tenencia de la tierra. Este trabajo investigativo, permitió poner en evidencia la tragedia de miles de personas que huían en medio del conflicto armado.

desplazamiento forzado como una violación masiva y múltiple de los derechos humanos y una infracción grave del Derecho Internacional Humanitario y, en consecuencia, a las personas en situación de desplazamiento como sujetos de derechos. (Conferencia Episcopal de Colombia & Codhes, 2006)

La relación, en cuanto a la tenencia de las tierras es una constante para la gran mayoría de los hogares desplazados. Un poco más del 60 por ciento de los hogares desplazados del Sistema RUT reportaron algún tipo de tenencia de tierra. (Ibañez & Querubin, Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia, 2004)

De la misma manera la existencia el desplazamiento es más frecuente en los departamentos que registran mayores índices de concentración de la tierra, lo que establece una relación directa entre estas dos variables.

Para Ibañez (2011), la intensificación del conflicto interno desde finales de los ochenta exacerbó la lucha por la tierra en algunas regiones. En efecto, la expansión del control territorial, la extracción de rentas de la explotación de recursos naturales, la acumulación de tierras como botín de guerra y la necesidad de establecer corredores para el transporte de armas y drogas ilícitas pusieron la tierra y el territorio en el centro del conflicto armado colombiano.

“La concentración de la propiedad rural en Colombia aumentó en el periodo comprendido entre 2000 y 2010. En el 2000, el 75,7% de la tierra estaba en poder del 13,6% de los propietarios, mientras que para el 2010 estas cifras aumentaron a 77,6% y 13,7%, respectivamente. Al calcular la concentración no solo por el aumento en el tamaño de cada predio particular sino por la adquisición de varios predios por parte de un solo propietario, el índice de Gini⁶ aumenta de manera significativa y pasa en el 2000 de ser un poco más de 0,853 a ser 0,877, en 2010 pasa de

⁶ El índice de Gini se utiliza como un indicador para medir el grado de concentración de la propiedad rural y de los ingresos. Cuanto más cercano a 1 esté el índice, más concentrada está la propiedad (pocos propietarios con mucha tierra), y cuanto más cercano a cero, mejor distribuida está la tierra (muchos propietarios con mucha tierra).

0,86 a 0,891”. (Ibañez & Muñoz, La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia ¿Que paso entre 2000 y 2010?, 2011)

De acuerdo con el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Para el año 2009 el Gini de propietarios ascendió a 0,875, el de tierras a 0,86. Si estos resultados se comparan con los de otros países, se concluye que Colombia registra una de las más altas desigualdades en la propiedad rural en América Latina y el mundo. (PNUD P. d., 2011)

Otros autores como Alejandro Reyes (2009), comparten de igual manera la relación entre conflicto armado y despojo de tierras. “El corazón de la violencia colombiana es la lucha por despojar a los campesinos la tierra y los recursos a favor de una casta de grandes propietarios rentistas, que a la vez controlan la maquinaria y las burocracias regionales, que devoran el dinero de la comunidad y la mantienen en el atraso” afirma Reyes.

El paramilitarismo fue acogido como un nuevo modelo de seguridad y consolidación del dominio territorial. Dos quintas partes de los millones de desplazados por la violencia perdieron sus tierras a manos de grupos paramilitares, que se apropiaron de ella como botín de guerra y la asignaron a sus protegidos para recomponer una base social sumisa a la gran hacienda. (Reyes, 2009)

Sin embargo para Absalón Machado, director del Informe Nacional de Desarrollo Humano, sobre la tierra existen diferentes clases de conflictos que no necesariamente están asociados al conflicto clásico por la tierra entre campesinos y terratenientes. Los diferentes conflictos por tierras se yuxtaponen en muchas regiones, configurando procesos de una gran complejidad en la solución del problema agrario. Son de diversos orígenes, generan relaciones múltiples, y tienen dinámicas y lógicas diferenciadas, pasan por las luchas de las comunidades indígenas para reconstruir sus territorio, por los afrodescendientes para el reconocimiento de sus derechos colectivos y por los propios campesinos sin tierra frente a los terratenientes, hasta la lucha en contra de los mecanismos de mercado, presiones, amenazas y violencia que impulsan los inversionistas

extranjeros para establecer sus megaproyectos de explotación de los recursos naturales y agroindustriales.

Sin lugar a dudas el conflicto contemporáneo se da entre los propietarios, poseedores, ocupantes de baldíos y tenedores, por lo general campesinos y medianos productores, que son despojados de la tierra y desplazados, especialmente por grupos armados ilegales y las élites aliadas, usando la violencia, la coerción y las figuras jurídicas. (PNUD P. d., 2011, pág. 187). De esta manera sigue siendo de especial relevancia la correlación que existe entre conflicto armado, desplazamiento forzado y despojo y concentración de tierras.

Teniendo como base el registro del RUT de Pastoral social sobre el desplazamiento, podemos encontrar una muestra significativa que devela las tendencias del despojo o abandono de tierras hasta al 2010, por género y tipo de tenencia.

Tabla 4

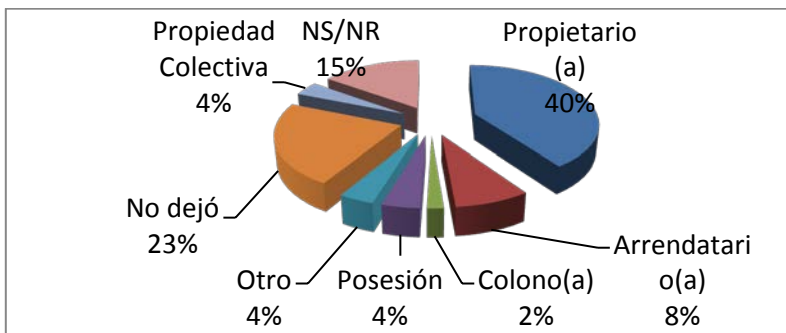
Población desplazada registrada por Departamentos EXPULSORES hasta Diciembre 2010								
Modalidad Tenencia de la Tierra y Hectáreas Abandonadas								
TOTAL POBLACION REGISTRADA:	Total Jefatura	Total Personas	Total Hectáreas Abandonadas	Propietario (a)	Arrendatario (a)	Colono(a)	Posesión	Otro
	124.299	572.387	2.978.888	231.035	47.658	10.504	23.866	22.258
HOMBRES	66.164	281.762		114.764	23.427	5.315	11.768	10.958

	58.13	290.62						11.30
MUJERES	5	5		116.271	24.231	5.189	12.098	0

Fuente: Secretariado Nacional de Pastoral Social - Sistema de información sobre población desplazada por la violencia en Colombia "RUT"

Podemos observar en una muestra de 572.387 personas registradas como desplazadas a diciembre 2010 y que equivale a un aproximado del 25% del universo de víctimas de desplazamiento forzado, se declara un total de 2.978.888 de hectáreas despojadas o abandonas.

Grafico 9 Modalidad tenencia tierra abandonada



Fuente: Sistema de información RUT, Secretariado Nacional de Pastoral Social

De la misma manera se puede analizar el alto porcentaje de propietarios que aducen ser dueños de la tierra abandonada o despojada, con un 40%, frente a una amplia diferencia sobre los poseedores quienes llegan a ser un 4%, siendo también significativo los meros tenedores, como los arrendatarios que reportaron ser un 8%.

Fue a través de la III Encuesta Nacional de Verificación con la cual se logró establecer un primer valor aproximado de hectáreas abandonas o despojadas, sobre el universo de víctimas de desplazamiento forzados inscritos o no inscritos en el Registro Único de Población Desplazada – RUPD. El total de tierras que las familias desplazadas se vieron obligadas a abandonar, vender o

entregar a terceros forzosamente en el momento del desplazamiento entre enero de 1980 y julio de 2010, sin contar aquellas de propiedad colectiva, fue de 6.638.195 has. Esta cifra equivale al 15,4% de la superficie agropecuaria nacional. El 81,8%, del área despojada o forzada a dejar en abandono correspondió a familias inscritas en el RUPD. (Comision de Seguimiento, 2011, pág. 22)

Tabla 5 Tierras abandonadas y despojadas al momento del desplazamiento

	<i>Has despl.</i>	<i>Has recuperadas</i>	<i>Has Actual</i>
<i>TOTAL</i>	6.638.195	495.493	6.142.702

La región que sufrió en mayor medida el fenómeno de tierras abandonadas, vendidas o entregadas forzosamente a terceros fue Antioquia y Chocó, con 1.852.561 has o el 27,9% del total; seguida por el Cauca, Nariño, Putumayo, Caquetá y Buenaventura, con 1.491.892 has o el 22,5% del total; la Amazonas, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada, con 1.043.939 has o el 15,7% del total; la región del Magdalena, Cesar, Guajira, Norte de Santander, con 866.535 has o el 13,1% del total; el Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba, con 749.968 has o el 11,3% del total, y zona de Bogotá, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Huila, Quindío, Risaralda, Tolima, Santander y Valle del Cauca, con 633 .299 has o el 9,5% del total.

En cuanto a las fuentes oficiales sobre el despojo o abandono de tierras se venía presentando un subregistro, pues solo hasta el 2004 se agregó en el formato de la declaración de población desplazada, la pregunta: ¿Dejó bienes abandonados en el momento del desplazamiento?, la ausencia de no haber registrado los bienes posiblemente abandonados durante el proceso de la declaración por parte de la víctima, generó un vacío muy importante de información para el periodo 1997 – 2003. Sin embargo el gobierno a través del programa de tierras y patrimonio de

la antigua Acción Social, pudo determinar a partir de un cruce de variables entre el RUPD (Registro Único de Población desplazada) y el RUPTA (registro único de predios y territorios abandonados) y otras fuentes, que dentro del periodo de 1995 a 2010, existen 6.556.978 hectáreas abandonadas, una cifra muy similar a la que concluyo la Comisión de Seguimiento en el III ENV. (ACNUR & PNUD, 20011).

Lo preocupante de la situación no es solo por la amplia extensión de tierra abandonada o despojada, de lo cual según un estudio realizado en Londres, representa el equivalente más o menos al tamaño del país de Gales en el Reino Unido junto con la República de Irlanda. (ABColumbia, 2011), sino lo grave aun es no se han brindado garantías de no repetición y esta situación de desplazamiento y abandono de tierras se mantiene con una gran intensidad en Colombia a la fecha.

En un monitoreo realizado por CODHES durante el año 2011, arrojó un total de por lo menos 61 desplazamientos masivos, con motivo de los cuales 27.109 personas obligadas a dejar sus hogares principalmente por causa de los enfrentamientos entre los grupos armados al margen de la ley, de éstos contra la fuerza pública, y por el desarrollo de algunas operaciones de erradicación de cultivos ilícitos. Los 5 departamentos más afectados fueron en su orden: Cauca (6.184 personas en 17 desplazamientos), Nariño (4.485 personas, 10 desplazamientos), Córdoba (3.679 personas, 10 desplazamientos), Antioquia (9.373 personas, 6 desplazamientos) y Valle (1.552 personas, 5 desplazamientos). (Info. Comision de Seguimiento, 2012)

Esta situación pone además en evidencia la coincidencia que sigue existiendo entre los departamentos con mayor despojo y abandono de tierras, cruzados con los de mayor expulsión por desplazamiento masivo, zonas como el cauca, Nariño, Buenaventura (Valle), Antioquia y Córdoba siguen ubicándose entre los de mayor despojo y desplazamiento forzado.

Capítulo II. Los estándares en la reparación y la restitución de las tierras

El desarrollo que ha tenido el derecho internacional de los derechos humanos en querer definir un marco normativo, jurisprudencial y doctrinal sobre los derechos de las víctimas, es relativamente reciente, su desarrollo ha correspondido principalmente a los procesos de transición que se han dado de regímenes dictatoriales hacia la democracia o de experiencias de conflictos armados que han transitado hacia la paz.

El presente capítulo tiene como objeto abordar, cual ha sido el desarrollo desde la doctrina y la jurisprudencia, sobre los conceptos de restitución y reparación integral en escenarios de conflicto armado, como un aporte significativo a los procesos de reconciliación, solución política y construcción de la paz.

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), ubica el surgimiento de este enfoque a finales de 1980 y principios de 1990, como respuesta a la demanda de justicia y a cambios políticos en América Latina y en Europa oriental, frente a la necesidad de contrarrestar los abusos a los derechos humanos de los regímenes políticos que habían quedado atrás después de los pactos de paz, pero sin dificultar las transformaciones políticas en proceso. (Díaz, 2009)

El reconocimiento y aplicación de los derechos de las víctimas en el marco de procesos transicionales, no puede obedecer a modelos únicos preestablecidos, –de hecho un informe reciente de Naciones Unidas advierte que debemos aprender a no recurrir a fórmulas únicas, iguales para todos, y a no importar modelos extranjeros- la justicia transicional se entiende cada vez más como un paradigma jurídico que consta de cuatro mecanismos o componentes:

- (1) Acciones judiciales contra los autores individuales de crímenes (ya sea por medio de tribunales nacionales o internacionales).
- (2) La promoción de iniciativas de búsqueda de la verdad para esclarecer abusos pasados y construir la memoria histórica (comisiones de verdad, entidades investigadoras).

(3) La reparación, tanto material, como inmaterial, de las víctimas de las violaciones de derechos humanos.

(4) La reforma inmediata de instituciones importantes para la gobernabilidad democrática (incluyendo la investigación de antecedentes, la remoción de los culpables de sus cargos y su exclusión de los puestos públicos.” (Duggan & en Rettber, 2005).

Podría decirse que una de las lecciones aprendidas durante el largo tiempo de intentos fallidos de hallar soluciones al conflicto armado interno, ha sido progresar en el reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, estos derechos se habrán podido consolidar en términos sustanciales y procedimentales cuando el país haya podido avanzar en la madurez propia para buscar alternativas que de manera autónoma brinden soluciones a los conflictos de manera definitiva; esta madurez puede entenderse cuando las partes en conflicto empezaran a considerar seriamente un acuerdo de negociación, o cuando, en palabras de Wiliam Zartman, los lideres pasan de “una mentalidad de ganador a una mentalidad conciliadora” (Mitchel, 1996) . Esto nos plantea un primer reto para la política de restitución de tierras a favor de las víctimas del desplazamiento forzado y es que su éxito dependerá en la medida que se avance en experiencias exitosas de construcción de paz.

Como referente internacional, la formulación de estándares ha tenido que beber de los aciertos y desaciertos de los procesos de justicia transicional adelantados en el mundo, no existe una formula única ni modelos unívocos, toda formula de justicia transicional es contestable y polémica, su legitimidad depende en gran medida de la manera de cómo es elaborada; las experiencias hasta ahora vividas sobre solución de conflictos se pueden clasificar en cuatro tipos de casos: (Uprimny & Lasso, 2004, pág. 4)

1. La justicia impuesta por un soberano o por la parte victoriosa, como sucedió en Nuremberg o en Bosnia.

2. Las auto-amnistías de los victimarios, como exigencia para permitir la transición, tal y como lo hicieron los militares argentinos y chilenos, que es hoy no sólo éticamente inaceptable sino además inviable política y jurídicamente.
3. Los perdones recíprocos concedidos por los actores armados, al final de un proceso de paz y de una guerra civil, modelo seguido por Centroamérica, pero que parece insuficiente, pues en relación con el esclarecimiento de la verdad y la sanción a los responsables, los actores armados no tienen exactamente los mismos intereses que las víctimas y la sociedad en general.
4. La adopción de las medidas de transición no sólo por negociación entre las cúpulas de los actores sino de discusiones sociales amplias, e incluso de formas de consulta a la ciudadanía, que fue el esquema adoptado por Sudáfrica y, en parte, por Irlanda del Norte y por Uruguay.

Concluyen Uprimny y Lasso (2004), “consideramos que el diseño y ejecución de la justicia transicional debe ser participativa, buscar consensos sociales, y tener apoyos internacionales, en especial de la ONU y de la Comisión Interamericana, que no sólo fortalezcan políticamente el proceso sino que además brinden asesoría técnica en ciertos aspectos”.

Esta tesis contribuye al aporte que se ha dado en materia de modelos transicionales desde un nivel interno, que se ha centrado en los derechos de las víctimas como perspectiva para avanzar en garantías de no repetición y en posesionar un tercer actor como lo es la sociedad civil victimizada, como parte de la solución del conflicto, rompiendo el esquema bipolar de dos actores antagónicos en confrontación.

En la medida que el proceso de restitución de tierras se ha planteado desarrollarse bajo un esquema de gradualidad y progresividad, es importante que este pueda ser abordado desde una perspectiva sobre la cual se viene trabajando en los conflictos internos actuales, la construcción

de la paz y la búsqueda de la reconciliación. Como mecanismos de prevención de los conflictos, de solución o de consolidación de la paz.

La construcción de la paz fue abordada por las Naciones Unidas a inicios de los noventa, en el reporte “Una Agenda para la Paz”, del Secretario General de Naciones Unidas, el concepto de construcción de paz (o *peacebuilding*) se vinculó con el abordaje de las causas estructurales de los conflictos violentos. Ya sea de manera preventiva, identificando las primeras situaciones que pudieren ocasionar conflictos, y a través de la diplomacia tratar de eliminar las fuentes de peligro antes de que se resuelvan por la violencia; o donde surge el conflicto, participar en la construcción de la paz destinada a resolver los problemas que han llevado a los conflictos, y en un tercer momento mantener la paz o consolidar la paz a través la reconstrucción de las instituciones y las infraestructuras de los países devastados por guerras civiles y conflictos, y la construcción de lazos de beneficio mutuo entre las naciones pacíficas antes de la guerra. (Naciones Unidas, 1992). Si bien es cierto que en un principio la construcción de la paz fue entendida como una intervención por parte de actores externos en escenarios de post-conflicto (Naciones Unidas principalmente), este concepto ha ido evolucionando y hoy se entiende que no es necesario esperar a que se haya “firmado la paz” en un proceso de diálogo, o acabado el conflicto como tal, para llevar a cabo iniciativas de construcción de paz.

En este contexto, se puede entender la construcción de paz como los “esfuerzos de largo plazo emprendidos principalmente por actores locales para promover desarrollo político y económico, y una solución sostenible a las causas estructurales del conflicto. Esto implica acciones en las esferas política, económica, humanitaria y de desarrollo en un esfuerzo amplio y comprehensivo que sólo puede ser llevado a cabo si se involucran una multitud de diversos actores” (Haugerudbraaten, 1998)

Estos referentes permiten entender el grado de importancia que tiene la política de restitución de tierras como elemento fundamental en la construcción de la paz, en la medida que busca brindar soluciones a unos de las causas estructurales del conflicto, la lucha por el acceso, formalización y distribución de la tierra en Colombia.

Para la Comisión Interamericana de DH, los avances legislativos destinados a asegurar la reparación integral del daño causado a las víctimas del conflicto, constituye un paso decisivo para el reconocimiento de sus derechos y el fortalecimiento del estado de derecho en Colombia. (Cristo, 2012). En concordancia con este concepto de la CIDH, la Corte interamericana de Derechos humanos ha ratificado insistentemente que los estados tienen a cargo deberes fundamentales de respeto y garantía, lo que significa que cualquier menoscabo de los derechos humanos reconocidos en los instrumentos de derechos humanos, pueden ser atribuidos a la acción u omisión de cualquier autoridad pública y se convierte en un hecho imputable al estado, lo que compromete su responsabilidad. (Corte Interamerican, 1990)

La existencia de instrumentos jurídicos y políticos de protección de derechos humanos ha permitido, por un lado que exista un reconocimiento expreso de esos acuerdos comunes de la humanidad y en esa medida un límite al poder arbitrario que intente sobrepasarlos; por otro lado, la constitución de unos mecanismos de protección y garantía por medio del reconocimiento fáctico de su existencia y la creación de instrumentos y organismos legales para evitar o castigar sus violaciones y exigir su cumplimiento tanto en tiempos de guerra como en tiempos de paz. (Martinez Rivillas & Salgado Piedrahita, 2010)

En respuesta a este mandato, la CIDH ha recomendado al Estado colombiano asumir un rol principal en garantizar a las víctimas de crímenes contra el derecho internacional un acceso efectivo y en condiciones de igualdad, a medidas de reparación acordes con los estándares del

derecho internacional de los derechos humanos. De ningún modo el acceso a la reparación de las víctimas de crímenes de lesa humanidad puede quedar sujeto exclusivamente a la determinación de responsabilidad criminal de los victimarios, ni a la previa ejecución de sus bienes personales, lícitos o ilícitos. Ha señalado también la necesidad de definir una política pública de reparación que apunta a resolver los daños causados por la violencia derivada del conflicto. (CIDH, 2007).

La Corte Interamericana ha reiterado mediante su jurisprudencia que las víctimas de violaciones graves perpetradas durante el conflicto armado tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido: “La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible, como en el presente caso, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados” (Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, 2003)

Por su parte la CIDH ha venido estableciendo desde los estándares internacionales una serie de lineamientos para una política integral de reparación, en donde señala que el derecho a la reparación adecuada del daño causado a través de medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación, debe contemplar la situación de los grupos expuestos a mayor riesgo de violaciones de sus derechos humanos -como las mujeres, los niños y niñas, los pueblos indígenas, las comunidades afro colombianas, los líderes sociales y los defensores de derechos humanos. De misma manera ha señalado que la implementación de un programa de reparaciones integrales como el que se plantea necesita de un compromiso de solidaridad social por parte de la sociedad colombiana con las víctimas del conflicto, el cual sería facilitado por un proceso de consulta previa amplio y profundo. (CIDH, 2008)

Por lo anterior, podemos afirmar que los derechos de las víctimas se derivan fundamentalmente de la obligación de protección y garantía plena del ejercicio de los derechos humanos; esta obligación, entre otras cosas, tiene como consecuencia que los **E**estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de derechos humanos, así como procurar el restablecimiento del derecho conculcado cuando esto sea posible y reparar los daños que la vulneración de los derechos ha producido.

El reconocimiento del derecho a la reparación y su componente de restitución, como elementos integrales a los derechos de las víctimas, adquieren una relevancia universal para la comunidad de naciones a partir del año 2005, cuando la ONU aprueba dos resoluciones donde consagra en toda su dimensión los derechos al a verdad, justicia y reparación.

1. Conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en la resolución sobre impunidad 200/81 en abril de 2005
2. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Aprobado por la Asamblea General de la ONU, en la resolución 60/147 de diciembre de 2005

Para efectos del presente análisis nos centraremos en el derecho a la reparación y su relación con la restitución; este derecho pretende proteger y garantizar los derechos humanos inclusive después de que han sido vulnerados, mediante la restitución de mismos en el camino al restablecimiento de la dignidad de la persona que ha sufrido la condición de víctima.

Principio 31. Derechos y deberes dimanantes de la obligación de reparar

Toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor. (UN Commission on Human Rights, 2005)

La reparación tiene como objetivo fundamental la eliminación de los efectos de las violaciones de derechos humanos cometidas contra una persona. Implica, la obligación del estado de tomar todas las medidas necesarias y conducentes al logro de dicho objetivo, pero al tener la victimización múltiples efectos, estas medidas también son múltiples y se deben enfocar en todos esos aspectos de manera proporcional al daño causado. (Martinez Rivillas & Salgado Piedrahita, 2010, p. 75)

Principio 34. Ámbito de aplicación del derecho a obtener reparación

El derecho a obtener reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por las víctimas; comprenderá medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y Satisfacción según lo establece el derecho internacional.

La reparación debe incluir todos los daños y perjuicios sufridos por las personas víctimas; por lo tanto comprende un conjunto de medidas de todos los órdenes para la restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción de los derechos que han sido vulnerados. (UN Commission on Human Rights, 2005)

De esta manera y de acuerdo con los “*Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*” (Naciones Unidas A. G., 2005)

La reparación debe ser:

- *Adecuada, efectiva y rápida*
- *La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.*

De la misma manera se centra tanto en la responsabilidad del estado y de los particulares cuando:

- *Los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del DIH.*
- *Se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.*

Ha sido la Corte Interamericana quien ha precisado mucho mas el sentido y el alcance de la reparación; *“La reparación es el término genérico que comprende diferentes formas como un estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Los modos específicos de repara varían según la lesión producida: podrá consistir en la restitutio in integrum de los derechos afectados, en un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, en la obligación del estado de anular ciertas medidas administrativas, en la devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas, en el pago de una indemnización, etc. (...) La reparación puede tener medidas tendientes a evitar la repetición de los hechos lesivos.”* (Corte Interamericana, 1998)

Ahora bien el diseño de unas políticas de reparación, pueden estar basadas en medidas legislativas o administrativas, financiados por fuentes nacionales o internacionales, dirigidas a individuos y a comunidades. Las víctimas y otros sectores de la sociedad civil deben desempeñar un papel significativo en la elaboración y aplicación de tales programas. (UN Commission on Human Rights, 2005, pág. Pincipio 32). *Si bien los principios nos hablan de cuatro medidas de reparación como la restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción de los derechos, con relación al tema de tierras haremos referencia a la primera de ellas, la restitución como una de*

las medidas de reparación de acuerdo a los estándares internacionales y su relación con el restablecimiento de los derechos sobre la tierra a favor de las víctimas.

Por restitución se entiende según los “Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del DIH a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones (2005) como la realización de las acciones que propendan *regresar* a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito, o *restablecimiento* de la situación a aquella que se tenía antes de la violación del derecho. Esto implica restablecer a la víctima, entre otras situaciones, el ejercicio y disfrute de las libertades individuales y los derechos humanos, la vida familiar, el empleo y los bienes perdidos como causa de las violaciones cometidas, así como garantizar el regreso al país o el regreso al lugar de residencia. (Comision Nacional de Reparacion y Reconciliación , 2007, p. 80)

Para el caso del despojo o abandono de tierras, la restitución representaría la situación que mejor describe este derecho, Sin embargo, para la CNRR (2007), no significa, desde los criterios de integralidad, que esa medida sea necesariamente suficiente para reparar plenamente los daños sufridos por la víctima, porque junto a la violación de un derecho restituible puede haberse dado la violación de otro u otros derechos que tienden a ignorarse, pueden haberse generado además alteraciones o afectaciones del derecho que causan una cadena de perjuicios; por lo que deberían contemplarse, al lado de la medida de restitución de las tierras, otras medidas, por ejemplo, medidas que garantizan el regreso seguro y digno de la víctima a su lugar de residencia o territorio.

La pregunta que surge es qué se restituye; en algunas oportunidades la Corte Interamericana ha utilizado el concepto de daño patrimonial al grupo familiar, y también ha hecho referencia al daño inmaterial y material; como el caso *Bulacio contra Argentina*. La reparatio no pone fin a lo

ocurrido, a la violación de los derechos humanos. El mal ya se cometió; mediante la reparatio se evita que se agraven sus consecuencias (por la indiferencia del medio social, por la impunidad, por el olvido). Bajo este prisma, la reparatio se reviste de doble significado: provee satisfacción (como forma de reparación) a las víctimas, o sus familiares, cuyos derechos han sido violados, al mismo tiempo en que restablece el orden jurídico quebrantado por dichas violaciones, - un orden jurídico erigido sobre el pleno respeto de los derechos inherentes a la persona humana. (Cort IDH, Sentencia de 18 de septiembre de 2003)

Persiste la pregunta sobre si es suficiente la restitución de tierras cuando pueden llegar a quedar fuera otras medidas de restitución que comprenden el conjunto del patrimonio afectado; para resolver mejor esta pregunta, acudimos a lo planteado por los “*Principios Pinheiro*”; *principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, que fueron* aprobados por la Sub-Comisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 11 agosto de 2005. En esencia, los Principios se pronuncian para que no se acuda a soluciones duraderas para el desplazamiento basadas en la indemnización, sin antes haber realizado un verdadero esfuerzo por lograr la restitución de la vivienda, la tierra o el patrimonio tras el retorno y que ésta haya demostrado ser inviable y se aplican a todos los casos de desplazamiento involuntario a raíz de conflictos armados internacionales o nacionales y de violaciones graves de derechos humanos. (Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los desalojos - COHRE, 2007).

En síntesis, se parte de la base de que los estados tienen el deber de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos humanos, para que de allí se derive una reparación adecuada, efectiva e integral de los daños causados por dichas violaciones. Cuando los derechos a la propiedad y las posiciones de los bienes muebles o inmuebles son violados, para el Estado

según los Principios Pinheiro; el medio preferido de la reparación es el derecho a la restitución, es decir, la devolución de las tierras, casas y otros bienes patrimoniales. (Morten Bergsmo, 2007)

Así no se logre de manera voluntaria la devolución de los bienes por parte del perpetrador y el Estado no logre obligar a los victimarios a que restituyan las tierras o reparen a las víctimas; recae en el Estado como principal titular del deber de garantizar los derechos, el deber de cumplir con la obligación de reparar a las víctimas de los conflictos por graves violaciones a los derechos humanos, entre los que se incluye la práctica sistemática del delito de desplazamiento forzado y el despojo de tierras, independientemente si la reparación y restitución hace referencia a una acción basada en el principio de responsabilidad o de solidaridad por parte del Estado

Capítulo III. La respuesta institucional al despojo

Una vez analizadas las características del desplazamiento forzado como crimen de sistema, su relación con el despojo y abandono de las tierras, y su relación como elementos determinantes en las causas y dinámicas del desplazamiento forzado y el despojo de tierras, el conflicto armado y los conflictos sociales y económicos que se distribuyen por el control del territorio. Y luego de revestir de derechos, jurisprudencia y doctrina internacional, lo que significa reparar a las víctimas y una política de restitución de tierras a la luz de los estándares internacionales; analizaremos continuación lo que ha sido la respuesta institucional para actuar contra el despojo y restituir los derechos de los despojados.

De esta manera el presente capítulo tiene como objetivo identificar y analizar la formulación e implementación de políticas públicas en los derechos a la restitución y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado en contraste con los estándares internacionales.

Durante los últimos once años el Estado colombiano ha formulado y aplicado un conjunto de políticas dirigidas de manera específica a la atención de la población víctima del desplazamiento

forzado. Las políticas de acceso a tierras y a medios productivos no han quedado fuera de dicho marco; la política de reparación y restitución de tierras para la población desplazada ha pasado de ser lo que era una política similar por vía de analogía, a los beneficios dirigidos para población vulnerable en general, a contar con titularidad específica, gracias a las normas y políticas particularmente creadas en su beneficio. (Comisión de Seguimiento - CSPPDF, 2009, pág. 83).

Este giro en la política se ha debido en gran medida por las órdenes emanadas de la Corte Constitucional, especialmente en el Auto 008 de 2009 donde ordena replantear la política pública de restitución de tierras, en dicho Auto planteo, que (i) se debe 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; (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, teniendo en cuenta las distintas formas de relación jurídica de la población desplazada con los predios abandonados (propiedad, posesión, tenencia, etc.). (Corte Constitucional, 2009). De esta manera la Corte acoge la propuesta de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre desplazamiento Forzado (en adelante CSPPDF) en el sentido de *“la creación de una política pública integral de restitución de bienes para las víctimas de desplazamiento forzado que sufrieron abandonos o despojos de sus tierras con motivo de ese crimen”, (...)* y que *“se ajuste a los estándares internacionales y constitucionales en materia del derecho a la restitución, y propenda simultáneamente por el goce efectivo del derecho a la reparación integral de los desplazados, por contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional y por garantizar la no repetición del desplazamiento forzado de personas en el país”*. (Comisión de Seguimiento - CSPPDF, 2008)

Sobre los indicadores de goce efectivo de derecho, la Corte Constitucional ha definido seis derechos amplios, con sus respectivos indicadores que permitan avanzar en el restablecimiento básico de los derechos de la población desplazada. La Corte exige que las personas desplazadas tengan sus documentos de identificación, y que cuenten con alimentos suficientes para sobrevivir, que vivan en habitaciones decentes, que tengan acceso a atención médica, y vacunación, que reciban atención psicológica, que los infantes se incorporen a los escenarios escolares, que reciban asistencia social básica y que gradualmente sean capaces de generar un ingresos sostenible. Sus propiedades deben ser restituidas o compensadas, y las personas desplazadas deben tener la opción de demandar e iniciar procesos jurídicos contra quienes son responsables de la violencia que se ejerció contra ellos. (Miguel Serrano López (editor) PCS, 2007).

Las restitución de las tierras, ya sea por la vía judicial o administrativa, tiene como reto desarrollar sus investigaciones y ofrecer resultados, en el marco de lo que significa el despojo de tierras, cuando este reúne patrones de ser un crimen de sistema, requiere por parte de la jurisdicción competente, trascender las lógicas de los crímenes ordinarios para ubicarse en las variables que caracterizan los crímenes de sistemas que por su masividad y sistematicidad, debe superar la lógica de la justicia individual, requiere esclarecer la operación de los elementos de la máquina represiva que permitieron lograr de manera coercitivo o a través de la violencia el despojo sobre la población rural, trascender de la persecución total a una persecución selectiva, lo que se denomina los autores “de atrás”, la responsabilidad del superior, sobre el ejecutor y no perder de perspectiva el aporte de la justicia a la transición hacia la paz (Defensoría del Defensoría, 2009), de lo contrario sería desbordante una respuesta en derecho por parte de los jueces para garantizar con eficacia la restitución de las tierras a las víctimas del despojo.

Las investigaciones sobre crímenes de sistema para identificar el modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos de desplazamiento forzado y despojo de tierras, requiere una exploración detallada del sistema mismo y no solamente de los resultados que se manifiestan en los crímenes subyacentes que constituyen la llamada base criminal, entre los que se encuentra el homicidio, la tortura, la violación y la deportación. Sin embargo, pocas entidades investigativas han desarrollado las técnicas y los recursos necesarios para investigar los crímenes de sistema de manera eficaz. (Reed Hurtado, 2008, pág. 33).

Los procesos de restitución de tierras como un componente de la reparación deben estar enmarcados en un modelo de justicia transicional, este entendido como a aquellos procesos transicionales mediante los cuales se llevan a cabo transformaciones radicales de un orden social y político determinado, que enfrentan la necesidad de equilibrar las exigencias contrapuestas de paz y justicia; por lo tanto es importante desarrollar investigaciones interdisciplinarias, que estudien el contexto socio-histórico en el que ocurrieron los hechos, las prácticas particulares de las organizaciones militares, paramilitares y de la insurgencia y el contexto local y las dinámicas de la violencia como elemento explicativos del despojo que permitan identificar patrones de sistematicidad. (Defensoría del Defensoría, 2009).

Es importante también tener en cuenta que los instrumento legales y de política pública para contrarrestar el despojo y que tiene como fin la restitución de las tierras son de carácter transitorio, pues estos contribuyen a su vez a dar solución al conflicto armado, reconociendo los derechos de las víctimas en un proceso de transición hacia la paz que se espera construir; la justicia transicional tiene lugar en circunstancias políticas y sociales excepcionales y enfrenta

crímenes que en ocasiones atentan contra el núcleo más básico de la dignidad del ser humano (Uprimny & Saffon, 2006, pág. 120).

Por lo tanto, si se pretende hacer una contribución a la construcción de la paz, desde la reparación en cuanto a la restitución de las tierras despojadas, debe trascenderse la mirada que propone los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Graves Violaciones a los DH y DIH, para que sean contextualizados a la realidad colombiana, y no solo se limite la intención de la restitución como la “de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario.” (Naciones Unidas A. G., 2005): esto porque al plantearse la política de reparación en el marco de un proceso de justicia transicional, se requiere que contribuya a las transformaciones que exige todo proceso de transición, por lo tanto el carácter de la reparación debe ser en esencia transformador, incluso de la situación inicial en la que se encontraban las víctimas. Así lo ha comprendido el legislador, al aprobar la ley 1448 de 2012, que en su artículo 25 reza: “Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 30 de la presente Ley”.

Por lo tanto, una política de restitución de tierras debe estar articulada a una política rural transformadora del modelo agrario. En esa línea, expertos como Absalón Machado, coordinador del Informe Nacional de Desarrollo Humano, han sugerido la necesidad de revisar el modelo de desarrollo con el fin de poner en marcha una “reforma rural transformadora”, que modifique la estructura agraria a través de mecanismos que desactiven el afán de acumular tierras, que se democratice el acceso a los bienes públicos en definitiva logre acabar con la pobreza y solucionar el conflicto rural (PNUD P. d., 2011). Esta posición es compartida por Comisión de Seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado que invita a formular y a ejecutar una política

rural transformadora que supere las fallas de “reconocimiento” – desvalorización del campesino – y de “redistribución” de activos, y que propenda por una “reparación integral distributiva con equidad” como garantía de no repetición de las violaciones de derechos humanos. (Salinas, 2001).

Desde que se puso en evidencia ante la opinión pública nacional e internacional, la crisis Humanitaria en el país, el Estado colombiano ha emitido una serie de normas intentando no solo responder a la crisis de las víctimas del desplazamiento forzado, sino también de buscar soluciones que resuelvan el conflicto social y armado del país. La primera de ellas es la Ley 418 de 1997 conocida como la “Ley de orden público”, contiene diversos mecanismos que propenden por la convivencia pacífica y la reconciliación, facilitando la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley mediante la realización de diálogos y la suscripción de acuerdos de paz, así como diversas medidas de asistencia y atención a favor de las víctimas de la violencia. Seguida de esta la Ley 387 de 1997, mediante la cual se fijó el marco jurídico aplicable a la población desplazada por la violencia. En concreto, en ella se establecieron herramientas para prevenir la ocurrencia del desplazamiento forzado, para brindar ayuda humanitaria de emergencia y se establecieron medidas para facilitar el retorno, la estabilización socioeconómica y la asistencia de este grupo vulnerable de víctimas.

Luego viene la Ley 975 expedida en el 2005 (“Ley de Justicia y Paz”), que configuró un instrumento jurídico que le dio forma al modelo de transición en Colombia. Esta Ley fue promovida como respuesta a la necesidad de diseñar un marco jurídico preciso para promover la desmovilización, mediante el establecimiento de un procedimiento penal especial, con miras a la satisfacción, por la vía judicial, de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y para brindar un conjunto de medidas que incentivaran a los ex combatientes, que hubieran cometido delitos atroces, a dejar las armas y a contribuir en la construcción de la paz

nacional. Por último tenemos la ley 1448 de 2011, conocida como ley de “Víctimas y Restitución de Tierras”, la cual frente a la situación de despojo de tierras, plantea como objetivo promover la restitución de las tierras y territorios a la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, proteger y formalizar sus derechos sobre tierras y territorios, prevenir el despojo, impulsar mecanismos transicionales de reparación para propietarios, poseedores y ocupantes, y fortalecer los sistemas de información y la capacidad institucional de las entidades competentes en la materia. (Gobierno Nacional, 2011).

Sobre este marco normativo, señalaré de manera puntual los principales cuestionamientos y retos a los que se ve abocada la política reparación y restitución de tierras para dar cumplimiento a la ley 1448 de 2011.

Uno de sus principales retos tiene que ver con la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras, el Eestado colombiano se ha caracterizado por expedir extensas y voluminosas de normas, junto con documentos de política pública y órdenes judiciales para dar reconocimiento y restablecimiento de los derechos de las víctimas, sin embargo para tomar un ejemplo, el caso de la masacre de Bojayá, una década después Bojayá no cuenta con una estrategia de reparación integral por parte del Estado, a si lo narra una de sus víctimas sobreviviente de la masacre,... “hemos recibido ayudas de la cooperación, se han realizado estudios de impacto psicosocial y de memoria histórica, y el gobierno inicio la reconstrucción de bellavista, ... pero seguimos siendo la región con el más alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, se sigue saqueando nuestras riquezas, minerales y diversidad, siendo la causa del conflicto que vivimos, ... a punta de bala y amenazas nos han despojados de nuestras tierras, no se ha dado cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T- 025/08 y sus autos y el gobierno ha entregado la explotación de nuestros recursos naturales sin consultarnos y sin cumplir el convenio 169 de la OIT...”.

Son diversas las dificultades que se presentan para avanzar en materia de reparación y restitución de tierras, si bien se avanzó por parte del legislador en el reconocimiento de la reparación integral con enfoque transformador, aún se mantiene por parte del Estado, otra serie de elementos de política que generan una confusión entre atención humanitaria, oferta social y medidas de reparación, criterio que se ha convertido en transversal al interior de las políticas del gobierno nacional. Al respecto se entiende por asistencia, de acuerdo a la ley 1448 de 2012 en sus Art 49 al 59: como “las medidas, programas y recursos de orden político, económico, social y fiscal a cargo del Estado, orientados a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política”. (Ley 1448 de 2011 , 2011); sobre este punto vale la pena recordar que el Estado colombiano tiene unas obligaciones mínimas frente a los DESC, entre ellas, la de garantizarlos en condiciones de igualdad a toda la población. Por ello, no es coherente que el acceso a tales derechos sea reconocido como medida de reparación ya que son derechos constitucionales fundamentales al que todos los colombianos con independencia de su condición de víctima o no tiene derecho. Así lo ha señalado *Jurisprudencia del Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)*: No pueden confundirse las medidas de reparación con otras obligaciones o servicios del Estado.

La Corte IDH considera que “*no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado brinda a los individuos con las reparaciones a las que tienen derecho las víctimas de violaciones de derechos humanos, en razón del daño específico generado por la violación. En tal sentido, no considerará como parte de las reparaciones que el Estado alega haber realizado, los apoyos gubernamentales que no hayan sido dirigidos específicamente a reparar la falta de*

prevención, impunidad y discriminación atribuibles al Estado en el presente caso” (Cort IDH, 2009).

La persistencia del Gobierno nacional en asimilar las medidas de atención y de asistencia como medidas reparadoras han sido expuestas a la Corte Constitucional en respuesta a los Autos 383 y 385 de 2010 parten de la base conceptual según la cual, *“se puede considerar que algunos aspectos y características de la atención que se brinda, contiene algún efecto reparador, que **si bien no significa reparación en sí misma, contribuye a la reparación integral** de la población víctima del desplazamiento forzado”*. (Comision de Seguimiento política Publica - CSPPDF, 2010).

El Gobierno nacional insiste en que *“los componentes adicionales de la oferta y servicios sociales (como aquellas medidas de acceso preferente o como los montos adicionales en los subsidios), que han sido creados o existen para atender a la PVDFV (población víctima del desplazamiento forzado por la violencia) tendrían **un efecto reparador.**”*

En el caso específico de las víctimas del desplazamiento forzado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado ha establecido que la *preferencia y prioridad en el acceso a servicios sociales básicos* es un componente esencial de la política de atención por cuanto es una *acción afirmativa* frente a un sujeto de especial protección constitucional. *“la asistencia o ayuda humanitaria, bajo ninguna circunstancia, sustituye la obligación de reparación y la garantía de no repetición a cargo del Estado y de los grupos organizados al margen de la ley...”* (Consejo de Estado, 2009). Por su parte Corte Constitucional ordena en la sentencia que: *“no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado debe brindar de manera permanente a todos los ciudadanos, sin atender a su condición y la atención humanitaria que se presta de forma temporal a las víctimas en situaciones calamitosas, con la reparación debida a las víctimas de tales delitos, que comprende tanto el deber de procurar que sean los victimarios*

quienes en primera instancia reparen a las víctimas, como de manera subsidiaria sea el Estado quien deba asumir esa reparación en caso de renuencia de los victimarios o insuficiencia de la reparación brindada por éstos.” (Sentencia C-1199 , 2008). Por lo tanto contrario a derecho que el Gobierno siga fundamentando la reparación en el asistencialismo lo cual no fomenta el resurgimiento de sujetos autónomos, como si lo puede lograr una reparación adecuada y transformadora.

La tesis de los *efectos reparadores* es un paso atrás en contra de la interpretación legítima que ha hecho la Corte de las normas constitucionales que amparan a los desplazados.

Pero sin duda alguna, la restitución de tierras como medida de reparación material, ha sido uno de los componentes de la ley de reparación a las víctimas, que ha despertado mayor interés por parte de la opinión pública en general y de las organizaciones sociales, comunidades rurales y víctimas de desplazamiento en particular. (Corporación Viva la ciudadanía, 2012).

Aunque la política de restitución de tierras se enmarca para el Gobierno del Presidente Santos en una política más amplia de Desarrollo Rural y no se limita solo a la simple restitución, según lo ha señalado en sus informes a la Corte Constitucional, La política de tierras que plantea el Gobierno, *“se fundamenta en un enfoque integral que comprende como estrategias para alcanzar los objetivos, cinco componentes a saber: i) **Restitución**, ii) **Medidas de Compensación**, iii) **Protección y Formalización** como elementos de Prevención, iv) **Desarrollo Institucional**, v) **Fortalecimiento e Interoperabilidad de los Sistemas de Información** y su articulación con las políticas de retornos y reubicaciones, proyectos productivos, generación de ingresos y restablecimiento económico, como también elementos asociados a la coordinación Nación - Territorio”*. (Gobierno Nacional, 2011, pág. 131).

Los retos en materia de restitución de tierras son aun bastantes, en primer caso el reto se plantea frente a la garantía institucional y de seguridad para la efectividad no solo de los procesos de

restitución, si no de la no repetición y de la protección material y jurídica de las comunidades rurales, en un contexto de plena vigencia del conflicto armado; y en un segundo caso, el reto se plantea frente a los niveles de unidad y organización necesarios para que el reconocimiento del derecho sobre la tierra se traduzca en el retorno efectivo de los desplazados al campo, en la utilización productiva directa de sus tierras y en la reconstrucción sostenible de sus proyectos de vida, en un marco de desarrollo de la economía campesina para hacer frente a un modelo rural que tiende a privilegiar las explotaciones empresariales a gran escala, y con ello, la concentración de la tierra, la degradación del medio ambiente y la inseguridad alimentaria. (Corporación Viva la ciudadanía, 2012).

Capítulo IV. Las voces de las víctimas del despojo, el caso de la hacienda las pavas.

Permítame contarles la historia de lo que ha pasado en mi pueblo,

123 familias que fuimos desplazadas

Cuando trabajábamos en la tierra de Las Pavas,

123 familias que fuimos desplazadas

Cuando trabajábamos en la tierra de Las Pavas.

Fuimos desplazados por el mismo gobierno

Con antimotines, gente reinsertada

Yo me sentí impotente y no pude hacer nada

Solo pude aferrarme al duelo de mi alma

Yo me sentí impotente y no pude hacer nada

Solo pude aferrarme al duelo de mi alma

Y esta fue la historia que me partió el alma

Al ver tanta gente quedando sin nada

Pero como soy de fe, yo guardo la esperanza

Y sé que un día no lejano nos veremos en Las Pavas

Pero como soy de fe, yo guardo la esperanza

Y sé que un día no lejano nos veremos en Las Pavas

*Fragmento canción Comunidad Las Pavas (Video Regresando a la tierra prometida,
2011)*

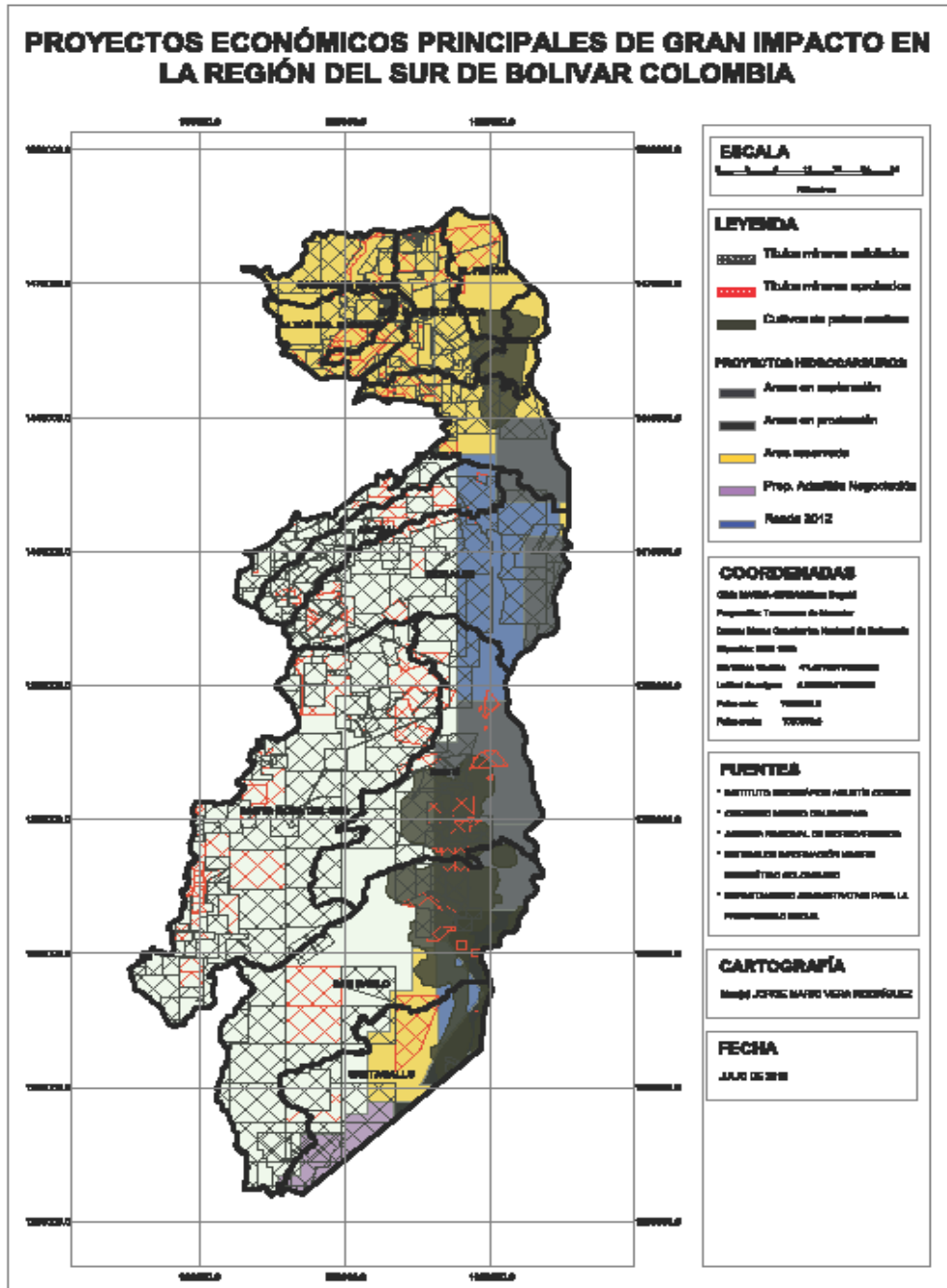
El presente caso sintetiza de alguna manera todos los elementos que subyacen en la caracterización del desplazamiento forzado y su relación con el despojo de las tierras, pues nos encontramos frente a un caso en el que es determinante la presencia del conflicto armado y los conflictos socioeconómicos que se generan sobre el territorio para producir sobre estas situaciones de desplazamiento forzado y despojo de las tierras.

Por lo tanto, este último capítulo tiene como objetivo reconstruir un episodio de desplazamiento forzado desde una perspectiva histórica y de línea de tiempo, multicausal y con enfoque territorial, poniendo en evidencia las principales barreras que en lo fáctico se enfrentan las víctimas del desplazamiento forzado por la restitución de sus tierras.

La confluencia de grupos paramilitares, insurgencia y fuerza pública marcan una dinámica por el control territorial. La implantación de proyectos de gran escala como los agrocombustibles, la minería y hidrocarburos, dejan entrever diversos tipos de intereses que van más allá del control geoestratégico por parte de los actores armados, para que también se genere una disputa por el control geoeconómico para el desarrollo de megaproyectos..

En la región del sur de Bolívar, de acuerdo al siguiente mapa, se puede constatar que prácticamente en su totalidad se encuentra en solicitud de títulos mineros, hay aprobados un número significativo de ellos entre los cuales el Municipio del Peñón en donde se encuentra la hacienda las Pavas, la explotación minera cubre gran parte de su territorio, el área restante por la parte sur del municipio viene siendo invadida con palma aceitera, lo cual para solo esta microfocalización, queda en evidencia una relación del despojo de las tierras con los patrones de cambio sobre el uso del suelo, por otro lado la imposición de un modelo de desarrollo excluyente que resulta ser otro patrón determinante en las causas y dinámicas del desplazamiento que ha sufrido la población en esta zona. El cambio de la vocación productiva y agrícola en esta zona pone de manifiesto no solo los obstáculos para una restitución material de las tierras, sino pone en riesgo la existencia misma del campesino como sujeto de derechos y de la económica de la cual derivan su sustento. (Ver mapa 1).

Mapa 1.



La historia del despojo

La hacienda Las Pavas es un territorio de más de 1200 hs, ubicado a orillas del brazuelo del río Magdalena llamado Papayal, y hace parte de la jurisdicción territorial del corregimiento Buenos Aires, Municipio El Peñón, al sur del departamento de Bolívar.

En los años 80's el señor Jesús Emilio Escobar Fernández, familiar del narcotraficante Pablo Escobar compro los predios "Si Dios quiere", "No te canses", "Las Pavas" y "Peñaloza" y junto con 11 terrenos baldíos nacionales constituyó la mencionada hacienda.

La hacienda quedó abandonada hacia los años 90's justo cuando se vivía en el país una intensa guerra contra los carteles del narcotráfico. Después de casi cuatro años de que la finca fuese desocupada, el ganado vendido y los cultivos abandonados, 123 familias que después se organizaron en la Asociación de Campesinos de Buenos Aires (ASOCAB), ingresaron a la hacienda en el año 1997, para hacer de esas tierras un lugar productivo; tierras que desde décadas atrás habían sido transitadas, cultivadas y habitadas por sus parientes: *"(..) este es un mango que era sembrado de mi abuelo y unos nísperos que tumbaron aquí que eran sembrados de mi madre en los años 50, eso lo sembró mama en los años 50 (...)" Misael payares, (Video Regresando a la tierra prometida, 2011)*

Entre 1997 y 2003, estas familias actuaron como poseedores de buena fe, iniciaron la explotación agrícola de estas tierras, lo que trajo una mejora en su calidad de vida, seguridad alimentaria y la habitación de un territorio que era considerado como suyo: *"(..) cuando trabajábamos la tierra de Las Pavas, teníamos la oportunidad de que los camiones de Aguachica que compraban maíz, venían aquí mismo y nos preguntaban a nosotros los dueños: ¿a como nos va a vender el maíz? Y teníamos la oportunidad de ponerle un buen precio, justo, que la cosecha nos daba una buena producción, nos alcanzaban para darle educación a*

nuestros hijos, para mantener la casa, la ropita y todas esas cosas y comprar cualquier vaquita, por eso el esmero de pelear esas tierras.(...)” (Video Regresando a la tierra prometida, 2011)

Los campesinos de las pavas han sido desplazados de manera forzada en tres oportunidades. En el 2003 como resultado de acciones violentas de grupos paramilitares que incursionaron en los predios, fueron obligados a salir de ellos bajo amenazas de muerte, además de las intimidaciones causadas por medio de mutilaciones y asesinatos selectivos. En 2005, luego de iniciado el proceso de justicia y paz y la consecuente desmovilización de algunos grupos paramilitares, la comunidad de campesinos realizó su primer retorno a la hacienda: “(...) *Cuando ellos se van, que supuestamente los reinsertaron, otra vez la finca quedo sola, los campesinos al ver que no tenían donde, porque la verdad es esa, aquí no hay mas donde cultivar si no esas tierras, entramos otra vez.*” (Video Regresando a la tierra prometida, 2011)

Ya asentados nuevamente los campesinos de ASOCAB iniciaron en 2006 un proceso administrativo ante el INCODER para que se declare la extinción de dominio de los predios “Las Pavas”, “Peñaloza” y “Si Dios Quiere” por inexplotación y solicitaron que se les adjudicara los 11 predios baldíos que también hacen parte de la gran hacienda “Las Pavas” siendo un total de 2673,5 hectáreas. En junio de 2006, el INCODER realizó la inspección ocular de los predios, confirmando la ocupación que venía realizando ASOCAB. De esta manera quedó pendiente la emisión de la resolución de apertura del proceso de extinción de dominio. (FIAN International, 2011)

Ese mismo año, conociendo el proceso administrativo en curso, el titular del predio regreso junto con hombres armados y obligo nuevamente a salir a las familias. “(...) *Cuando estábamos allá, llego el supuesto dueño, que se llamaba Jesús Emilio Escobar Fernández y nos trajo... bueno... nosotros pensamos que íbamos a negociar con él, antes de eso ya teníamos un vivero de cacao, y*

pensábamos eso: bueno entramos allá, cultivamos el cacao y ahí hacemos la negociación, pero el señor al ver que nosotros éramos pobres, se echa para atrás y dice: no voy a venderle a ustedes sino que voy a negociar con unas palmeras (...)

Ese mismo año se presento en la hacienda Emilio Escobar, para negociar las tierras con los campesinos, ellos no pudieron pagar las altísimas sumas que el familiar del narcotraficante exigía. Poco después civiles armados quemaron los cultivos y atropellaron a la comunidad para forzarla a desplazarse de nuevo. (Video Regresando a la tierra prometida, 2011)

En marzo de 2007, en medio del retardo injustificado para la apertura del proceso de extinción de dominio, el titular del predio lo vendió al Consorcio El Labrador integrado por dos empresas dedicadas a la producción de palma africana: APORTES SAN ISIDRO S.A y C.I TEQUENDAMA S.A, la última es filial del Grupo Agroindustrial Daabon Organic⁷ que produce y exporta productos agrícolas. Las tierras materia de compraventa coinciden con los terrenos inicialmente adjudicados como baldíos. (FIAN International, 2011)

A finales de 2008 hubo una creciente del río Magdalena, el caserío de Buenos Aires se inundó, dañó las casas de los campesinos y arrasó con cultivos y animales en la zona. La hacienda Las Pavas quedo nuevamente improductiva. Con la terquedad de quienes valoran la tierra como la vida misma, el 15 de enero de 2009 los campesinos volvieron por segunda vez, reconstruyeron sus casas de madera y las rodearon de cultivos de pancoger. .” (Video Regresando a la tierra prometida, 2011)

(...) Y entonces nosotros al ver que la finca quedo sola entramos otra vez, entramos porque teníamos la necesidad, nosotros dijimos bueno, entramos, ahora si el gobierno nos va a

⁷ “... el Grupo Daabon, es de la poderosa familia Dávila de Santa Marta. Dos de sus miembros están implicados en asuntos criminales. Eduardo Dávila Armenta pagó cárcel por exportación de coca y ahora un fiscal antiterrorismo lo investiga por el presunto delito de concierto para delinquir agravado y nexos con paramilitares de Magdalena. José Domingo debe responder por paramilitarismo como protagonista principal del Pacto de Chivolo, firmado con el cabecilla paramilitar Jorge 40 que lo llevó a la gobernación del Magdalena. El grupo posee tierras en el Magdalena y La Guajira, y sólidos vínculos políticos: contribuyó a la elección de Juan Carlos Díaz-Granados a la alcaldía de Santa Marta y apoyó con dinero la reelección de Uribe.” Alfredo Molano. El espectador 2 de agosto de 2009.

escuchar, y ellos van a hacer que a nosotros nos devuelvan las tierras, porque ya los campesinos estaban antes de llegar las palmeras (...).” (Video Regresando a la tierra prometida, 2011) Los campesinos deciden nuevamente de manera pacífica ingresar a la hacienda para continuar con el ejercicio de posesión y explotación, pero por tercera vez son desalojados de manera violenta, esta vez a manos de la Policía Nacional y su Escuadrón Móvil Antidisturbios: El 14 de julio de 2009, se llevó a cabo el desalojo ordenado por el Juez 1° Promiscuo del Circuito de Mompox. Miembros de la Inspección de Policía del municipio del Peñón y del Escuadrón Móvil Antidisturbios, acompañados por los abogados de las empresas, incursionaron aproximadamente a la 1:00 p.m., destruyendo 7 viviendas de las familias campesinas, saqueando sus enseres, y procediendo a desalojar a 123 familias, entre las cuales se encontraban aproximadamente 100 niños/as. (FIAN International, 2011)

¿Cuáles fueron entonces las acciones estatales y paraestatales que dieron lugar al despojo de la tierra para la comunidad de Las Pavas?

En dos ocasiones diferentes (2003 y 2006), grupos armados al margen de la ley han encabezado acciones militares con el fin de obligar a estos campesinos a salir de la hacienda, defendiendo intereses económicos particulares. El estado Colombiano ha sido completamente incapaz de proporcionar seguridad a esta comunidad para la permanencia en su territorio y mucho menos brindar una solución adecuada de retorno seguro y atención integral como víctimas del delito de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado. Como consecuencia de las acciones armadas en contra de esta comunidad el proceso de establecimiento pacífico como poseedores de buena fe se ha visto interrumpido generando trabas del orden procedimental y legal para el reconocimiento sobre la titularidad de derechos como dueños de los predios y favoreciendo los intereses de las empresas privadas que hoy fungen como titulares.

Las demoras injustificadas de las entidades estatales encargadas de la regulación de la tenencia, posesión y explotación de la tierra como son el NCODER y la UNAT ha permitido que terceros intervinientes desarrollen acciones de orden legal para invalidar el ejercicio de posesión que sobre la tierra venían haciendo los campesinos de ASOCAB. Pese a que los campesinos solicitaron que se iniciara un proceso de extinción de dominio sobre la hacienda Las Pavas en junio de 2006 y se realizara la inspección de verificación respectiva sobre la “explotación económica, regular y estable ejercida por parte de las familias organizadas en ASOCAB” (SNPS, 2010), transcurren alrededor de 29 meses – casi dos años y medio – para que en agosto de 2008 se emita la resolución pertinente de apertura del proceso administrativo solicitado, contra esta resolución el consorcio El Labrador interpone recurso de reposición y una luz de esperanza se abre cuando en noviembre de 2009 el INCODER niega la reposición y decide continuar con el trámite administrativo, sin embargo en menos de cuatro meses el proceso es declarado nulo por parte del subgerente de tierras rurales del INCODER.

Cuando el trámite se reinicia, las condiciones sobre las pavas han cambiado, la comunidad ha sido nuevamente desalojada esta vez en cumplimiento de una orden judicial, las empresas han retomado las actividades agrícolas de siembra de palma de aceite y ya no existen los presupuestos que pueden dar lugar a la extinción de dominio⁸, por esta razón en mayo de 2010 el director técnico de procesos agrarios de la subdirección de tierras el INCODER decide mediante acto administrativo abstenerse de iniciar el proceso de extinción de dominio.

En el presente caso, los resultados de los trámites judiciales también abonaron el terreno para el último acto de despojo. Las empresas que habían adquirido los títulos del predio, iniciaron en

⁸ El artículo 52 de la ley 160 de 1994, relativo a la extinción de dominio sobre tierras incultas dispone ARTÍCULO 52. Establécese en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales en los cuales se dejare de ejercer posesión en la forma establecida en el artículo 1o. de la Ley 200 de 1936, durante tres (3) años continuos, salvo fuerza mayor o caso fortuito, o cuando los propietarios violen las disposiciones sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente, o cuando los propietarios violen las normas sobre zonas de reserva agrícola o forestal establecidas en los planes de desarrollo de los municipios o distritos con más de 300.000 habitantes”.

enero de 2009 una querrela ante la inspección de policía para que se ordenara el desalojo policivo por supuesta ocupación por vía de hecho. La Inspección de Policía de la Alcaldía de El Peñón, en su resolución No. 003 proferida el 25 de febrero de 2009 comunicó a las familias de ASOCAB cesar la ocupación de hecho (...); el Inspector de Policía resolvió a favor de los nuevos ‘dueños’ extralimitándose en sus funciones, como bien señala la tutela presentada por la comunidad, pues el proceso policivo no era el escenario para debatir lo relativo a la posesión del predio. La policía, de conformidad con el Código Nacional de Policía, artículo 125, “sólo puede intervenir para evitar que se perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que alguien tenga sobre un bien”. El artículo 126 a su vez, dispone que en los procesos de policía no es posible controvertir el dominio; sin embargo, el Inspector de Policía reafirmó su postura en resoluciones 002 y 003 de 2009. (SNPS, 2010)

Si bien es cierto, una acción de tutela impetrada por la comunidad en primera instancia frenó la orden de desalojo, la segunda instancia invalidó esta decisión y dio paso a que la orden de la inspección de policía⁹ se hiciera efectiva.

Ante la desesperanza, la crisis humanitaria asediada por el hambre, de no tener en donde cultivar, el 4 de abril de 2011 decidieron de manera autónoma volver a su tierra con el acompañamiento de diferentes organizaciones nacionales e internacionales. Un mes después la Corte Constitucional emitió la sentencia T-267 de 2011 que ordena la reapertura del proceso de Extinción de Dominio que la Asociación de Campesinos de Buenos Aires (ASOCAB) inició en 2006 sobre las 1.223 hectáreas que conforman la hacienda Las Pavas.

⁹ Según los abogados del caso el Inspector violó la ley. Ellos en sus acciones jurídicas citan al Decreto 747 de 1992, lo cual dispone en su artículo 5 lo siguiente: En ningún caso las autoridades de policía ordenarán desalojo de campesinos ocupantes de predios agrarios en los cuales se hayan iniciado por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, antes de la querrela, procedimiento administrativo sobre extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras pertenecientes al Estado o delimitación de playones y sabanas comunales.

Mediante la sentencia, la Corte ordena al Ministerio de Agricultura y al Gobierno que las normas en procesos agrarios respondan a los principios constitucionales y favorezcan a las poblaciones vulnerables y en situación de desplazamiento. Esta medida protege a las 123 familias campesinas de ASOCAB que el 4 de abril de 2011 regresaron a la Hacienda Las Pavas (El Peñón, sur de Bolívar) y que no podrán ser desalojadas de la hacienda mientras no se defina el proceso de extinción de dominio. (ASOCAP & FEDEAGROMISBOL, 2011).

Este fallo de la Corte Constitucional ratifica lo que siempre sostuvo la comunidad en los siguientes puntos: (ASOCAB, 2001).

1. Fue acertada la decisión del señor Juez Promiscuo de San Martín de Loba, quien en primera instancia tutelara nuestros derechos y ordenara la suspensión del desalojo del que finalmente fuimos víctima en julio de 2009.
2. Fue totalmente equivocada la decisión del Juez Primero Promiscuo de Mompos ORLANDO LUIS PUELLO ORTEGA, al revocar la sentencia de primera instancia de la acción de tutela interpuesta por nuestro representante legal, Misael Payares Guerrero, y en nuestro concepto, este funcionario incurrió en el delito de prevaricato, al ordenar que se efectuara el desalojo con el que se nos despojó de nuestras tierras.
3. Fueron ilegales las resoluciones de la Inspección de Policía del municipio El Peñón, por medio de las cuales se ordenó nuestro desalojo de las Pavas, y en nuestro concepto el señor OSMALDO GARCIA, Inspector de Policía en ese momento, también prevaricó.
4. Fueron ilegales las resoluciones preferidas por el señor JOSE RODOLFO CASTRO ARIAS, Subgerente de Tierras Rurales del INCODER, mediante las cuales decretó la nulidad del proceso de extinción de dominio sobre los predios Las Pavas, Peñaloza y SI Dios Quiere y ordenó abstenerse de reiniciar este procedimiento, por lo que estamos convencidos que al igual

que el Inspector de Policía de El Peñón y el Juez Primero Promiscuo del Circuito de Mompox, también delinquiró prevaricando en este caso.

De esta manera, aun que se suele hablar de despojo de tierras en términos de la violencia de actores armados, no todos los despojos son así. Empero, si realmente definimos el conflicto como un conflicto armado, político y social no debemos ignorar aquellos casos políticos y sociales. El despojo de la Hacienda Las Pavas se ubica en el contexto del conflicto armado pero el destierro lo hace la Fuerza Pública siguiendo órdenes judiciales que ponen en evidencia la tesis de la captura del estado por parte de las mafias y los intereses del estado al servicio de los poderes económicos.

En resumen el anterior caso pone de manifiesto una serie de retos por superar si se quiere avanzar de manera efectiva en una política de restitución de tierras, pues nos enfrentamos a una institucionalidad regional que carece de legitimidad, que ha sido cooptada por las mafias y grupos ilegales. Los líderes de la restitución se enfrentan a permanentes amenazas y estigmatizaciones por parte de las mismas autoridades. Lo cual incluso ha llevado a no cesen sus judicializaciones y hostilidades por parte de los grupos armados, como también las estrategias políticas, económicas de los actores privados de tipo legal que harán todo lo posible para sobreponer sus interés sobre los derechos de las víctimas.

“El Gobierno Santos repite constantemente su voluntad de alcanzar la paz en Colombia y de restituir las tierras usurpadas a los campesinos, el problema es que las leyes existen en este país pero no son respetadas, y nosotros pagamos el precio más alto de esta inestabilidad. Nosotros somos las víctimas privilegiadas de un Estado que no es soberano”, afirma don Misael. (Pavas, 2011)

CONCLUSIONES

- El accionar de fuerzas para-estatales y el sostenimiento bélico de las guerrillas sigue poniendo en disputa la lucha por el control del territorio y de la población; por lo que el conflicto armado sigue siendo una de las causas y dinámicas que determinan el desplazamiento forzado y el despojo de tierras como un crimen de sistema que se reproduce mientras continúe la crisis humanitaria, ya que esta genera las condiciones favorables para que se siga repitiendo el despojo y la concentración de la tierra, favoreciendo a los actores políticos, militares y económicos.
- La caracterización del desplazamiento forzado y su relación con el despojo, no solo ha estado determinado por el desarrollo del conflicto armado, también lo ha sido la imposición de un modelo de desarrollo excluyente, basado en la agroindustria a gran escala y la explotación de los recursos naturales, que se ha establecido sobre la vida de los campesinos expulsándolos de sus territorios.
- Las dimensiones de la reparación integral están directamente asociadas a la solución del conflicto social y armado, resolver las injusticias sociales y transformar las estructuras que mantienen la impunidad y niegan el acceso de los derechos a la vida en condiciones de dignidad, es el reto de poder implementar una reparación transformadora que cambie para gran parte de las víctimas del desplazamiento forzado sus condiciones de marginalidad y pobreza, convirtiéndolos en agentes constructores de paz.
- La política de reparación se ha presentado a través de programas de asistencia, a través de programas sociales, y una serie de indemnizaciones. Pero el reto en materia de restitución es de enorme proporciones ante las dimensiones del despojo y abandono de tierras que se ha presentado, por lo tanto todos los esfuerzos deben estar encaminados institucional,

política y económicamente, para que se privilegie en la agenda pública la restitución de las tierras y el retorno de las víctimas para poder lograr resultados satisfactorios.

- La de restitución de tierras en el marco de una política de reparación para las víctimas, no han reducido los riesgos de vulnerabilidad, sobre los cuales han estado expuestos permanentemente por causa del conflicto, ni tampoco han logrado impactar en los factores estructurales que mantienen a las víctimas de condiciones de marginalidad, pobreza y exclusión.
- Las restitución de las tierras si pretende contribuir a la reparación integral de las víctimas, deben producir un nivel de impacto a nivel individual y colectivo, debe restablecer y recuperar la presencia del Estado Social de Derecho sobre los territorios y sobre las personas, permitiéndose de esta manera que las víctimas del desplazamiento forzado trasciendan de su condición de víctimas a sujetos de derechos y ciudadanos plenos.
- Los programas de restitución en su diseño e implementación deben pasar necesariamente por la participación de las víctimas, desde una perspectiva de construcción de paz; los procesos de reparación debe involucrar a todos los actores responsables de los daños, los actores responsables de garantizar y proteger los derechos y los sujetos de necesidades (las víctimas), en donde se permita concertar y construir consenso sobre las políticas de restitución, retornos y las medidas complementarias que ha bien dispongan para poder avanzar en garantías de no repetición.

Bibliografía

UN Commission on Human Rights. (2005, Abril 21). *Agencia de Refugiados de las Naciones Unidas*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,UNCHR,,,45377c930,0.html>

Auto 008 (Corte Constitucional Enero 26, 2009).

- ABColumbia, W. f. (2011). *Returning Land to Colombia's Victims*. London.
- Accion Social, P. p. *Unidades Agrícolas familiares, tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia*. Espacio creativo impresores.
- ACNUR, & PNUD. (2001). *Desplazamiento forzado tierras y territorios*. Bogotá.
- Alessandri, P. S. (2004). *la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las reparaciones ordenadas y el acatamiento de los estados*. Mexico.
- ASOCAB. (2001). *MINAGRICULTURA YA NO TIENE MAS EXCUSAS*.
- ASOCAP, & FEDEAGROMISBOL. (2011). *Boletín retorno las pavas*. Retrieved from <http://www.corporacionsembrar.org/?q=node/108>
- Bautista, F. N. (2011, Noviembre 30). Propuesta de reglamentación ley de víctimas 1448 de 2011. Bogotá, Colombia.
- Caso Bulacio Vs. Argentina (Corte IDH Sentencia de 18 de septiembre de 2003).
- Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2003 (Corte IDH 2003).
- Caso Velasquez Rodriguez contra el Estado de Honduras (Corte Interamericana de Derechos Humanos Agosto 17, 1990).
- Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los desalojos - COHRE. (2007 año Marzo). *Manual sobre la Restitución de las viviendas y el patrimonio de refugiados y personas desplazadas*. From http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles_sp.pdf
- CIDH. (2007). *cidh.org*. Retrieved from <http://www.cidh.org/pdf%20files/III%20Informe%20proceso%20desmovilizacion%20Colombia%20final.pdf>
- CIDH. (2008). *LINEAMIENTOS PRINCIPALES PARA UNA POLÍTICA INTEGRAL DE REPARACIONES*. WASHINGTON, D.C.
- CODHES. (2011). *De la seguridad a la prosperidad democrática en medio del conflicto*. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.
- Comisión de Seguimiento - CSPPDF. (2009). *REPARAR DE MANERA INTEGRALEL DESPOJO DE TIERRAS Y BIENES* (Vol. 5).
- Comision de Seguimiento - CSPPDF. (2008). *VI Informe a la Corte Constitucional, la restitución como parate de la reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado*.
- Comision de Seguimiento política Publica - CSPPDF. (2010). Comentarios a los informes del gobierno nacional a la corte contitucional sobre las ordenes del los autos 383 y 385 de 2010. Bogotá.
- Comision de Seguimiento. (2011). *Reconocer y resarcir debidamente los daños y perjuicios* (Vol. 10). Bogotá.
- Comisión de Seguimiento, a. l. (2011). *GARANTIZAR LA OBSERVANCIA DE LOS DERECHOS* (Vol. 9). Bogotá: Corcas Editores.
- Comision Nacional de Reparacion y Reconciliación . (2007). *Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa*. Bogota.
- Conferencia Episcopal de Colombia, S. d., & Codhes. (2006). *Desafíos para construir nación, el país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria*. Bogotá.
- Consejo de Estado. (2009, Julio).

Corporación Viva la ciudadanía. (2012). *La ruta de los derechos de las víctimas*. Bogotá: Impresor Ediciones.

Corte IDH. (2009, Noviembre 16). Caso González y otras (campo algodonero) vs. México.

Corte Interamericana, d. D. (1998 йил 27-Agosto). *CorteIDH*. From http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=2

Cristo, J. F. (2012). *la Guerra por las víctimas*. Bogotá, Colombia: Ediciones B.

Defensoría del Pueblo. (2009). *Representación judicial de las Víctimas en Justicia y Paz*. Bogotá: Opciones graficas.

Díaz, I. L. (2009). *Observatorio*. Retrieved from <http://www.observatori.org/documents/lvonne.pdf>

Duggan, C. ", & en Rettber, A. (2005). *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*. Bogotá: Uniandes - CRDI.

FIAN International. (2011). *Ficha de caso las Pavas*.

Fiscalía General de la Nación, U. d. (2012, Marzo 31). *Verdad Abierta*. Retrieved from <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/173-estadisticas/3825-estadisticas-justicia-y-paz>

Garay, L. J. (2011). Corcas Editores.

Garay, L. J. (2008). *La Captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia* . Bogotá: Taller Imprenet.

Gobierno Nacional. (2011). *INFORME DEL GOBIERNO NACIONAL A LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE EL AVANCE EN LA SUPERACIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL DECLARADO MEDIANTE LA SENTENCIA T-025 DE 2004*. Bogotá.

Haugerudbraaten, H. (1998). Retrieved from <http://www.iss.co.za/ASR/7No6/Peacebuilding.html>

Ibañez, A. M., & Muñoz, J. C. (2011). La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia ¿Que paso entre 2000 y 2010? *Notas de Política* (9).

Ibañez, A. M., & Querubin, P. (2004). *Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Documento CEDE, Universidad de los Andes.

IBÁÑEZ, A. M., & QUERUBÍN, P. (2004). *Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Documento CEDE, Universidad de los Andes.

Info. Comisión de Seguimiento, P. P. (2012). *LINEAMIENTOS GENERALES QUE DEBERÍA CONTENER LA POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO*.

Leopoldo Múnera, R. (2006). Procesos de paz con actores armados ilegales y prosistémicos. Francia.

Ley 1448 de 2011 . (2011). Ley de víctimas y restitución de tierras. Bogotá.

Martínez Rivillas, M., & Salgado Piedrahita, P. A. (2010). *Reviviendo la esperanza, una mirada analítica en la reconstrucción de la dignidad de las personas víctimas del conflicto armado*. Opciones Graficas.

Miguel Serrano López (editor) PCS. (2007). *Evaluación de el impacto de intervenciones sobre el desplazamiento forzado interno*. Bogotá.

Mitchel, C. R. (1996). *EVITANDO DAÑOS: REFLEXIONES SOBRE "LA SITUACION DE MADUREZ" DE UN CONFLICTO*. Retrieved from <http://www.gernikagoratur.org/es/docu.php>

Morten Bergsmo, C. R. (2007). *Distributive Justice in Transitions*. Oslo: FICHL.

Múnera Ruiz, L. (2006). Procesos de paz con actores armados ilegales y prosistémicos. Francia.

Naciones Unidas. (1992, junio 31). *ONU*. Retrieved from <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>

Naciones Unidas, A. G. (2005, Diciembre 16). *Oficina de la alta Comisionada de las Naciones Unidas*. Retrieved from <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>

ONU. (2002). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Retrieved from http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf

Pavas, R. a. (2011). Retrieved from <http://retornoalaspavas.wordpress.com/boletin-el-milagro-de-un-nuevo-regreso-de-asocab-a-las-pavas/cronica-a-un-mes-del-retorno/>

PNUD. (2003). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003. El Conflicto, callejón con salida*. Bogotá.

PNUD, P. d. (2011). *Colombia Rural, Razones para la esperanza, Informe Nacional de Desarrollo Humano*. Bogotá.

Procuraduría, G. d. (2012, Junio 20). *Procuraduria.gov.co*. Retrieved from http://www.procuraduria.gov.co/portal/_Enfrentar-la-violencia-y-garantizar-que-las-entidades-del-Estado-pongan-en-plena-vigencia-los-derechos-cosagrados-de-las-victimas-son-los-grandes-retos-que-surgen-de-la-puesta-en-marcha-de-la-Ley-de-Victimas-y-Resti

Redepaz. (2008, Agosto). *Redepaz*. Retrieved from http://www.redepaz.org.co/IMG/pdf/VICTIMAS_DEL_CONFLICTO_ARMADO_EN_COLOMBIA-2.pdf

Reed Hurtado, M. (. (2008). *Judicialización de crímenes de sistema*. Centro Internacional de Justicia Transicional.

Restrepo, J. C. (2011, Mayo 30). 'Crisis de la tierra es tan grave como la de salud': Min. Agricultura. *El Tiempo* .

Reyes, A. (2009). *Guerreros y campesinos, el despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá: Norma.

Salinas, A. Y. (2001, Marzo). Retrieved from <http://www.setianworks.net/indepazHome/index.php?limitstart=100>

Sentencia T-068 de 2010 (Corte Constitucional).

Sentencia C-1199 (Corte Constitucional 2008).

Sentencia T - 025 (Corte Constitucional 2004).

SNPS. (2010). *Síntesis caso emblemático las pavas*.

Uprimny, R., & Lasso, L. M. (2004). *Derechos Humanos y Paz*. Retrieved from http://www.derechoshumanosypaz.org/pdf/Reflexiones_VJR.pdf

Uprimny, R., & Saffon, M. P. (2006). *Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades*. (J. y. Centro de Estudio de Derecho, Ed.) Bogotá.

Video Regresando a la tierra prometida. (2011). Bogotá: SNPS.

Wouters, J. (2008). La Obligación de judicializar los crímenes de derecho internacional. In ICTJ, *La judicialización de crímenes de sistema*.