

EFICACIA DE LA LEY 1448 DE 2011 EN EL MUNICIPIO DE CALDONO (CAUCA) EN
MATERIA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2011-2018

CAROLINA VILLEGAS IDROBO
PABLO ANDRÉS AYALA FLÓREZ
Estudiantes de Derecho



CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE DERECHO
POPAYÁN-CAUCA
OCTUBRE 2019

EFICACIA DE LA LEY 1448 DE 2011 EN EL MUNICIPIO DE CALDONO (CAUCA) EN
MATERIA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2011-2018

CAROLINA VILLEGAS IDROBO
PABLO ANDRÉS AYALA FLOREZ



TRABAJO DE GRADO MODALIDAD INVESTIGACIÓN COMO REQUISITO
PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADOS

Director

Mg. William Darío Chará Ordóñez
Docente Investigador
Corporación Universitaria Autónoma del Cauca.

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
PROGRAMA DE DERECHO
POPAYÁN-CAUCA
OCTUBRE 2019

Nota de aceptación

Director: _____

William Darío Chará Ordóñez

Jurado

Jurado

Popayán, _____ noviembre, 2019

DEDICATORIA

A mi Madre María Judith quien con su esfuerzo y apoyo me ha permitido hoy cumplir hoy un sueño más en mi vida profesional, gracias por incentivar en mí, el esfuerzo y la valentía, de no temerle a nada porque Dios siempre está conmigo.

A mi esposa Patricia y a mis hijos Pablo Santiago y Juan Camilo por su entusiasmo y apoyo durante toda la carrera, por estar conmigo en todos los momentos, gracias, mil gracias, a todos ellos porque con sus consejos, palabras y oraciones lograron hacer de mi un mejor ser humano.

Pablo Ayala

A Dios por la vida. A mis padres, Jaime y Melida, por ser el pilar fundamental en todo lo que soy, por su amor y apoyo incondicional. A mis tíos, por ser mi fuente de motivación e inspiración para alcanzar mis sueños. A mis abuelos, quienes han creído en mí siempre, dándome ejemplo de superación, humildad y sacrificio.

Muchas gracias a todos, porque sin ustedes no hubiera sido posible alcanzar lo que hace algún tiempo era impensable, lograr culminar con éxito dos carreras.

Carolina Villegas I

AGRADECIMIENTOS

A nuestras familias por su apoyo y amor incondicional.

Al Mag. William Darío Chará Ordóñez por su asesoría y apoyo para la realización de esta investigación.

Al Secretario de Gobierno del Municipio de Caldono Cauca, por su valiosa colaboración en la recolección de información.

Al Doctor Dany Otoniel Anacona Anacona, personero municipal de Caldono, por su valiosa colaboración en la recolección de información.

A todas aquellas personas que contribuyeron de alguna manera al desarrollo de esta investigación.

Tabla Contenido

RESUMEN.....	1
ABSTRAC	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I.....	8
MARCO JURÍDICO SOBRE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA.....	8
EL DERECHO A LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS POR LAS GRAVES VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.	8
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS PATRIMONIALES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA	16
LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS (LEY 1448 DE 2011.	20
DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS	22
MEDIDAS DE REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS	23
DECRETOS REGLAMENTARIOS.....	34
CAPÍTULO II	47
LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL MUNICIPIO DE CALDONO (CAUCA)	47
CONTEXTUALIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE CALDONO (CAUCA).....	47
ACTORES ARMADOS ILEGALES EN COLOMBIA Y SU ESTRATEGIA DE ACCIÓN EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO	47
LOS GRUPOS GUERRILLEROS.	47
LOS GRUPOS PARAMILITARES.	50
LA PRESENTA DE LOS GRUPOS ARMADOS ILEGALES EN EL MUNICIPIO DE CALDONO CAUCA	53
EL ACCIONAR DE LAS FARC EN EL MUNICIPIO DE CALDONO.....	53
LA ACCIÓN DE LOS GRUPOS PARAMILITARES EN EL MUNICIPIO DE CALDONO CAUCA	56
COROLARIO PRELIMINAR DE LA REALIDAD DEL DESPOJO Y EL ABANDONO DE TIERRAS EN EL MUNICIPIO DE CALDONO CAUCA.....	60
PANORAMA DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL MUNICIPIO DE CALDONO	62
DIFICULTADES EN LA APLICACIÓN DE LEY 1448 DE 2011 “LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS” EN EL MUNICIPIO DE CALDONO CAUCA.....	69
ETAPA ADMINISTRATIVA	69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83

Índice de tablas

Tabla 1. Solicitudes de restitución de tierras periodo 2011-2019	63
Tabla 2. Solicitudes de inscripción en el rtdaf caldono cauca	64

Tabla de gráficas

Gráfica 1. Proporción de las solicitudes de restitución de tierras del municipio de caldono, respecto al total del departamento del cauca.....	65
--	----

Resumen

En la presente investigación se desarrolla un análisis de la eficacia en la restitución de tierras en el Municipio de Caldon, Cauca, entre el periodo 2011-2018. El desarrollo de la investigación se realizó analizando el alcance que han tenido los mecanismos establecidos en la Ley de Víctimas para alcanzar los resultados que fundamentaron la expedición de la norma. Por medio del análisis de la información, se pudo constatar que en el municipio el nivel de eficacia en ha sido bajo.

Abstrac

In the present investigation an analysis of the effectiveness in the restitution of lands in the Municipality of Caldon, Cauca is developed between the period 2011-2018. The research was carried out by analyzing the scope that the mechanisms established in the Victims Law have had to achieve the results that supported the issuance of the norm. Through the analysis of the information, it was found that in the municipality the level of effectiveness has been low.

Introducción

Si bien es cierto que el Municipio de Caldono (Cauca) no ha estado marginado del conflicto, durante el tiempo que ha perdurado el mismo, en su territorio se empezó a sentir con mayor intensidad a partir de la década de los noventa, cuando las FARC optaron por aplicar su plan estratégico denominado “Campaña para la Nueva Colombia”. En cuyo despliegue, la municipalidad tuvo que soportar una arremetida permanente del grupo guerrillero en contra del Estado, como se evidencia en que tuvo que resistir 300 ataques guerrilleros, 67 dirigidos contra la cabecera municipal. Aunado a lo anterior, el grupo paramilitar Bloque Calima tuvo una presencia esporádica en el municipio desde finales de la década.

Bajo tales consideraciones, puede decirse que el Municipio de Caldono ha sufrido vivamente embestidas de la violencia, lo cual a su vez ha generado un gran número de víctimas, las cuales por el tiempo que ocurrieron los hechos, son beneficiarias de las prerrogativas establecidas en la Ley de Víctimas. Desde tales circunstancias, no se tiene conocimiento sobre el alcance que las mismas han tenido en materia de la reparación de las víctimas. Para la presente investigación, interesa indagar el alcance respecto a la restitución de tierras; por tal motivo el presente trabajo pretende dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Han sido eficaces las medidas establecidas en Ley 1448 de 2011, en lo relacionado con la restitución de tierras, en el Municipio de Caldono (Cauca), en el periodo 2011-2018?

Durante más de cinco décadas, Colombia ha padecido un conflicto armado interno que ha producido un masivo y sistemático despojo de tierras, desplazamiento forzado de personas e intensificación de la concentración de la propiedad de la tierra (Reyes, 2009; Comisión de Seguimiento, 2009; PPTP, 2010; PNUD, 2011; IPC, 2011; URT, 2014). De hecho, para muchos especialistas, las disputas por el uso y la apropiación de la tierra no son consecuencia del conflicto

armado, sino un factor estructural determinante del mismo (Perry, 1994; Grupo de Memoria Histórica, 2010; Restrepo y Bernal, 2014).

El presente trabajo de investigación pretende indagar por la eficacia de las herramientas para la restitución de tierras establecidas en la Ley 1448 de 2011, específicamente, se propende por determinar si ha sido posible alcanzar los objetivos que fundamentaron la expedición de la norma, en el municipio de Caldon, en el departamento del Cauca. Lo anterior, por cuanto resulta especialmente importante determinar el alcance de la política de restitución de tierras, no solamente para valorar cuantitativamente los logros alcanzados por el Estado en materia de número de hectáreas y predios restituidos, sino para poder determinar si se están restableciendo los derechos de las víctimas, en otras palabras, verificar si los mecanismos administrativos y judiciales ha impactado positivamente en la población objeto de la política de restitución de tierras, concretamente en una localidad que ha sido históricamente golpeada por el conflicto armado en Colombia.

En esas condiciones, en la presente investigación se abordan los lineamientos legales, jurisprudenciales y administrativos que han sido configurados por el Estado para materializar el derecho fundamental a la restitución de tierras. Respecto al particular, es importante mencionar que en la Ley 1448 2011 se estableció un procedimiento mixto (administrativo-judicial) y se definieron otras herramientas para garantizar la política de restitución de tierras, impulsada por el presidente de la época: Juan Manuel Santos.

La expedición de la norma en comento propendió, principalmente, por lograr el cumplimiento, por parte del Estado, de las obligaciones internacionales en materia de garantía de los derechos de las víctimas. Por lo que resulta permitente analizar si tal cometido se está cumpliendo en su variable: restitución de tierras, en el municipio de Caldon Cauca.

En esas condiciones, en el trabajo se realiza una descripción de los lineamientos normativos (nacionales e internacionales) y jurisprudenciales en materia de restitución de tierras, con el propósito de poder determinar el marco de análisis para determinar la eficacia de las herramientas pro-restitución el municipio de Caldono Cauca.

Aunado a lo anterior, para poder contar con elementos de juicio suficientes para ulteriormente determinar el alcance de la Ley de Víctimas, en materia de restitución de tierras en la municipalidad en mención, se efectúa un análisis de la dinámica del despojo de tierras en el municipio de Caldono Cauca, para tal efecto se establecen los grupos armados que han tenido presencia en el departamento y en municipio, buscando entender la estrategia de los Grupos Armados Ilegales respecto al territorio, para esa manera comprender si dentro la intensidad del fenómeno del despojo, está la influencia del grupo armado con presencia determinante.

La presente investigación se realizó por el interés de construir un insumo académico que pueda dar cuenta de los resultados alcanzado por la aplicación de la Ley de Víctimas en el Municipio de Caldono Cauca, en otras palabras, se quiere determinar si la intervención del Estado mediante la puesta a disposición de las víctimas de mecanismos administrativos y judiciales, para que con plenas garantías puedan recuperar el terreno que les fue despojado o usurpado en razón del conflicto armado, están permitiendo que el Estado colombiano este cumpliendo parte de sus obligaciones en materia de garantía de los derechos de las víctimas. Lo que resulta altamente importante desde el punto de vista social, toda vez que busca poner sobre el tapete académico inconvenientes o dificultades que puedan haber impedido la materialización del derecho a la restitución de tierras.

Estando todavía en proceso de aplicación de la política de restitución de tierras en el país, se desconoce el alcance de la ley de víctimas en aquellas regiones más azotadas por el conflicto armado en Colombia, en materia del logro de sus fines. Esta investigación posibilitará determinar el alcance jurídico y material del mecanismo de restitución de tierras en una región altamente golpeada por la violencia política; en razón a ello la, presente investigación se torna pertinente. Así mismo, la presente investigación es relevante porque está vinculada con un tema de importancia, el alcance de restitución de tierras en Caldon (Cauca), lo que además permitirá la obtención de nuevos conocimientos que nutrirán futuras investigaciones.

En la presente investigación se seleccionó como lugar de estudio el Municipio de Caldon, por las condiciones de violencia que el mismo ha padecido en medio del conflicto armado, teniendo en cuenta que hasta el momento no se ha realizado un estudio de similares características, por la posibilidad de accesos a la información y por las condiciones que en la actualidad atraviesa. El periodo de estudio, elegido se justifica por cuanto según indagaciones preliminares el proceso de restitución en Municipio y en gran número de regiones se encuentra a medio camino.

Respecto al proceso de diseño metodológico, se acudió al método descriptivo crítico social, empleándose herramientas de recolección de datos en términos cualitativos y cuantitativos, así como la revisión de fuentes secundarias, tales como: Normas, informes oficiales, libros, trabajos de investigación, base de datos de la Unidad de Restitución de Tierras. Respecto a las fuentes primarias, se optó por entrevistar a aquellas autoridades del municipio, en cuyo espectro de sus funciones está contenido procesos de atención a víctimas. Para la recolección de la información, se estructuró una base de datos, en la que se acopió la información para el desarrollo y presentación del presente estudio.

La metodología seleccionada, sustentada principalmente en la indagación de fuentes secundarias, se encuadra como una investigación de tipo dogmática jurídica, en razón a que en la misma se acude al análisis e interpretación de doctrina y a los pronunciamientos judiciales de las autoridades competentes como fuentes principales o materiales de análisis para presentar el alcance del derecho que tienen las víctimas, los cuales serán presentados inicialmente de manera conceptual, debido a la necesidad de trabajar sobre la realidad de los acontecimientos que otorga la creación de los procedimientos legales y sus características esenciales.

Para desarrollar el propósito del presente trabajo. Este documento se divide tres capítulos, a saber: En primer capítulo, se detallan los lineamientos en materia de restitución de tierras, en ese sentido, se describen los preceptos constitucionales en los que se sustenta, las leyes que desarrollan la garantía constitucional al derecho fundamental a la restitución de tierras; así mismo, se detalla el procedimiento que debe realizarse para que se pueda restituir a la persona despojada. Igualmente, se puntualizan algunos aportes que se han decantado en la jurisprudencia constitucional para derribar barreras impuestas al proceso de restitución.

En el segundo capítulo, se hace referencia a los avances de la restitución de tierras en el Municipio de Caldon, para tal efecto; en primer lugar, se aborda el fenómeno del despojo de tierras en la municipalidad, adentrándose de la misma manera en las estrategias operacionales desplegadas por los grupos armados ilegales con presencia en la localidad, para poder comprender la intensidad del fenómeno del despojo; en segundo lugar, se abordan los resultados en materia de aplicación de la Ley 1448 de 2011; describiendo el número de solicitudes de inscripción al RTDAF, el numero solicitudes que se en cuentan en la etapa administrativa y el número de solicitudes que cuentan con sentencia.

Finalmente, en el tercer capítulo, con fundamento en los alcances presentados en el capítulo II, se realiza un análisis de la eficacia de la Ley 1448 de 2011, en lo pertinente a la restitución de tierras, evidenciándose, subsiguientemente, las principales dificultades que se han presentado en el municipio de Caldonó.

Capítulo I

Marco jurídico sobre la restitución de tierras en Colombia

En el presente capítulo se desarrollan las bases jurídicas de la restitución de tierras en Colombia, desde el ámbito interno como externo. Se mencionan los diferentes instrumentos jurídicos internacionales en los cuales se sustenta el derecho en mención. De la misma manera, se alude a las normas que consagran la ruta procedimental para materialización del derecho. En la primera parte del capítulo se menciona los instrumentos internacionales en los que se sustenta el derecho de restitución de tierras. En seguida, se describe los contenidos de la Ley 1448 de 2011, respecto al alcance del derecho, así como el trámite procedimental consagrado para tal efecto en la norma mencionada y sus decretos reglamentarios. Finalmente, se analizan algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional, en los que se ha referido a la restitución de tierras.

El derecho a la reparación de las víctimas por las graves violaciones de los derechos humanos.

Si bien es cierto que dentro de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos no está reconocido de forma explícita el derecho a la reparación de las víctimas, como derecho autónomo, puede decirse que el mismo se desprende de los instrumentos jurídicos internacionales, tanto del ámbito regional como universal, los que reconocen y protegen derechos humanos. En ese sentido, el derecho mencionado puede estructurarse desde la obligación que tienen los Estados nacionales de respetar y garantizar la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos que han sido por ellos suscritas y ratificadas (Gómez, 2010). Desde donde, entre otras, se generan las siguientes obligaciones:

- a) La adopción de disposiciones legislativas, administrativas o de otro carácter que sean apropiadas para impedir las violaciones; b) la investigación de las violaciones

y, en su caso, la adopción de medidas contra los presuntos responsables; c) la garantía de un acceso equitativo y efectivo a la justicia a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos; y d) el proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluyendo la reparación. (Gómez, 2007, p. 20)

Según el mismo autor, el derecho a la reparación, de la misma forma, tiene asidero en el derecho de las víctimas a un remedio efectivo cuando se produce una violación de los derechos humanos. Derecho que está plenamente reconocido en instrumentos internacionales, así, por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que “toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo” (Organización de Naciones Unidas, 1966, artículo. 2.3). En el mismo sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos señala “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales” (Organización de Estados Americanos, 1969, artículo 25.1).

La doctrina autorizada también ha afirmado el derecho a un remedio efectivo. En esa dirección, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2004) ha indicado que del artículo 2.3 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos surge la obligación para los Estados garanticen que las víctimas tengan remedios accesibles y efectivos para los derechos consagrados en el Pacto; así mismo, de la misma norma se desprende, el deber de efectuar una reparación a las personas y derechos que han sido quebrantados. Para el Comité, entonces, el derecho de reparación integral hace parte de los elementos esenciales del derecho a un recurso efectivo.

Consecuentemente, el organismo ha indicado que “los Estados no pueden privar a los particulares del derecho a una reparación efectiva, incluida la indemnización y la rehabilitación más completa posible” (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1982, párr. 15).

Jurisprudencia relevante en materia de reparación de las víctimas

La Corte Constitucional, C-370 de 2006 respecto al derecho a la reparación de las víctimas, sostuvo que el mismo presenta una dimensión doble: individual y colectiva, para a Corte, en el plano individual se abarcan las medidas de restitución, indemnización y rehabilitación; en tanto, que en el ámbito colectivo, la reparación se logra a través de medidas de carácter simbólico o de otro tipo que se proyectan a la comunidad; k. dentro de las garantías de no repetición, se incluye la disolución de los grupos armados acompañada de medidas de reinserción (Corte Constitucional, C-370 de 2006).

Ulteriormente, la Corte Constitucional ampliando el alcance del derecho a la reparación, sostuvo que el mismo se trata de un derecho complejo, por cuanto está íntimamente relacionado con los derechos a la verdad y la justicia. Tal interrelación para la corte, tiene la finalidad de proteger la dignidad e integridad de las víctimas. Según el alto tribunal, tal protección se garantiza con la implementación de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición (Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013).

De tal interrelación, sostiene la corte se desprende que el derecho a la reparación se vulnera cuando: 1) no se reconoce, a la víctima la condición de tal; 2) cuando se continúan vulnerando los derechos de las víctimas, o cuando estas son re-victimizadas, cuando se desconocen, ocultan, minimizan o se justifican los crímenes cometidos; 3) cuando la reparación no se ajusta al daño sufrido o es manifiestamente desproporcionada, o cuando se reduce o niega la posibilidad de, las

víctimas de sanarse de las heridas físicas y emocionales del conflicto (Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013).

Normatividad en materia de reparación de víctimas

Respecto a la reparación de las víctimas, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone en su artículo 16 que

Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Organización de Naciones Unidas, 1984, art. 16).

Respecto a la reparación de los derechos de las víctimas, el instrumento internacional dispone que:

Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización (Organización de Naciones Unidas, 1984, art. 14).

En esas condiciones, como bien lo ha puesto de presente El Comité contra la Tortura (2011) a los Estados tienen la obligación de asegurarse que las víctimas de torturas y otros tratos

degradantes, reciban la reparación, incluyéndose una compensación, que se les conceda una indemnización justa y adecuada.

Respecto a la reparación de las víctimas, el Estatuto de Roma, entre otras cosas dispone

1. La Corte establecerá principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes. Sobre esta base, la Corte, previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales, podrá determinar en su decisión el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus causahabientes, indicando los principios en que se funda.

2. La Corte podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación. Cuando proceda, la Corte podrá ordenar que la indemnización otorgada a título de reparación se pague por conducto del Fondo Fiduciario previsto en el artículo 79. (...)

3. Nada de lo dispuesto en el presente artículo podrá interpretarse en perjuicio de los derechos de las víctimas con arreglo al derecho interno o el derecho internacional (Organización de Naciones Unidas, 1998, artículo 75).

Como puede observarse en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, a diferencia de los tribunales ad hoc, en los que se desconocieron las víctimas, participando como testigos únicamente, se estable la participación de las víctimas y se prevé la reparación a las mismas.

Otro documento de importancia, respecto a la protección de los derechos de las víctimas es el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos

mediante la lucha contra la impunidad del Consejo Económico y Social de la ONU. En esa dirección, dentro de los principios generales del derecho a saber consagra:

Principio 2: El derecho inalienable que tiene cada pueblo a conocer la verdad de acerca de los acontecimientos sucedidos.. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad proporciona una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones.

Principio 3. El deber de recordar El conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión forma parte de su patrimonio y, por ello, se debe conservar adoptando medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado para preservar los archivos y otras pruebas relativas a violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario y para facilitar el conocimiento de tales violaciones. Principio 4. El derecho de las víctimas a saber Independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima.

Principio 5. Garantías para hacer efectivo el derecho a saber Incumbe a los Estados adoptar las medidas adecuadas, incluidas las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento independiente y eficaz del poder judicial, para hacer efectivo el derecho a saber (Consejo Económico y Social, 2005).

De la misma manera, en la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005 se exteriorizó las directrices y los principios básicos sobre los derechos de la víctimas de las violaciones a los DDHH y al DIH. De tal instrumento se resaltan los siguientes aspectos:

La regla IV sobre el tratamiento de víctimas dispone que las mismas deben de ser tratadas con humanidad y respecto y de su dignidad, buscando su bienestar individual y familiar. Esta regla indica, que las medidas de reparación y satisfacción tomadas por el Estado no debe generar una re-victimización. La regla VII, por su parte establece que las víctimas tiene derecho a disponer de recursos judiciales efectivos; cuyo contenido comprende: a) Acceso igual y efectivo a la justicia; b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

Por su parte la regla IX define los criterios que deben seguir los Estados en materia de reparación del daño causado. En tal precepto, se dispone una amplia variedad de discernimientos que deben seguirse para garantizar el derecho de las víctimas de la reparación de los daños causados a las víctimas. Dentro de tales criterios se resaltan los siguientes:

- Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.
- Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños sufridos, y procurarán ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones

con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales. (Asamblea General de la ONU, 2005).

Siguiendo con la misma línea argumentativa, dentro del Informe del Sr. M. Cherif Bassiouni, experto independiente sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales, presentado de conformidad con la resolución 1998/43 de la Comisión de Derechos Humanos, se consignan aspectos importantes, en relación con el derecho a la reparación de las víctimas En ese sentido, se resaltan los siguientes:

Todo Estado tiene la obligación de respetar y hacer respetar las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, entre otras: a) Las contenidas en los tratados en los que el Estado sea parte; b) Las recogidas en el derecho internacional consuetudinario; o c) Las incorporadas a su derecho interno.

2. Con ese fin los Estados se asegurarán, si no lo han hecho ya, de que su derecho interno sea compatible con sus obligaciones internacionales, para lo cual: a) Incorporarán las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a su derecho interno; b) Adoptarán procedimientos administrativos y judiciales apropiados y eficaces que den acceso imparcial, efectivo y rápido a la justicia; c) Pondrán a disposición de las víctimas las reparaciones suficientes, eficaces y rápidas que se definen más abajo; y d) En caso de discrepancia entre las normas internas y las internacionales, velarán por que se apliquen las normas que proporcionen el mayor grado de protección (Comisión Colombiana de Juristas, 2017).

Instrumentos internacionales relacionados con la protección de los derechos patrimoniales de la población desplazada

En el ámbito internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, existe una clara protección respecto a los derechos patrimoniales de las personas que han sufrido el fenómeno del desplazamiento forzado. En esas condiciones, en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos reza que “Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales” (Asamblea General de la ONU, 1948). En la misma dirección, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se dispone que:

- (...) 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.
4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país (Organización de Naciones Unidas, 1966, artículo 13).

En el ámbito del Sistema Americano de Protección de los Derechos Humanos, igualmente, se han establecido normas orientadas a proteger los derechos patrimoniales de las víctimas del conflicto armado y general de toda la población. Así, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se dispone que “Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.”(Organización de Estados Americanos, 1948, Artículo 23). Siguiendo el mismo hilo conductor, en la Convención Americana de Derechos Humanos se reafirma el derecho a la propiedad privada y se consagra la prohibición de su despojo; así:

Derecho a la propiedad privada. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. (...). Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley. (Organización de Estados Americanos, 1969, artículo 25)

Ulteriormente, en la Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas. Adoptada por el “Coloquio Internacional: 10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados”, celebrado en San José, Costa Rica, del 5 al 7 de diciembre de 1994 se afirmó que la problemática de los desplazados internos, es responsabilidad de los Estados de los que son nacionales y de interés para la comunidad internacional. En tal sentido, se declaró que se debe garantizar a las personas que se encuentren en esta situación:

a) la aplicación de las normas de derechos humanos y, en su caso, del Derecho Internacional Humanitario, así como, por analogía, algunos principios pertinentes del Derecho de Refugiados, como el de no devolución;

- b) el reconocimiento del carácter civil de las poblaciones desplazadas y la naturaleza humanitaria y apolítica del tratamiento que les corresponde;
- c) el acceso a protección efectiva por parte de las autoridades nacionales y a la asistencia indispensable, contando con el apoyo de la comunidad internacional;
- d) la atención a los derechos que son esenciales para su supervivencia, seguridad y dignidad, y otros derechos tales como la documentación adecuada, la propiedad de sus tierras otros bienes y la libertad de movimiento, incluyendo la naturaleza voluntaria del retorno;
- e) y la posibilidad de lograr una solución digna y segura a su situación de desplazamiento (Organización de Estado Americanos, 1994).

En el plano del Derecho Internacional Humanitario, de la misma manera se establecen estándares de protección de los bienes de la población civil no participante en las hostilidades. En esa dirección, el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional dispone que:

Artículo 14. Protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil. Queda prohibido, como método de combate, hacer padecer hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego.

Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a

no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto. (Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículos 13 y 14).

Respecto a los derechos a la restitución de las viviendas y el patrimonio, resultan importantes los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas expuestos en Informe definitivo del Relator Especial, Sr. Paulo Sergio Pinheiro. Así, se dispone:

2.1. Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial.

2.2. Los Estados darán prioridad de forma manifiesta al derecho de restitución como medio preferente de reparación en los casos de desplazamiento y como elemento fundamental de la justicia restitutiva. El derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el regreso de los refugiados y desplazados a quienes les asista ese derecho. (Consejo Social y Económico de la ONU, 2005).

Titularidad del derecho a la restitución de tierras

Para desarrollar este acápite es necesario aterrizar, en primer lugar, el concepto de víctima dentro del conflicto armado interno. Está, en términos generales, se define como las “personas que han sufrido un daño por hechos ocurridos como consecuencia de infracciones al DIH o de violaciones graves de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno]. También se reconocen como como víctimas a algunos familiares, a los menores de edad que sean desvinculados de los grupos armados organizados. También extiende la protección a quien haya sufrido un daño al tratar de auxiliar a otra persona.

(Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas, 2019) Según la Unidad de Víctimas (2019 desde el año 1985 hasta el 01 de noviembre de 2019, en Colombia 9.486.264 de personas han resultado víctimas del conflicto armado. De las cuales 8.205.274 de personas sufrieron el desplazamiento forzado, lo cual equivale al 86,5% de la totalidad de víctimas del conflicto (Unidad de Víctimas, 2019).

Ahora bien, cabe señalar que la ley de víctimas, dentro de tal universos establece quienes son los titulares del derecho a la restitución de tierras, Las personas propietarias o poseedoras de predios o explotadoras de baldíos que hayan sido o sean víctimas del despojo o abandono forzado de sus tierras a causa del conflicto armado, desde el 1 de enero de 1991 hasta el 10 de junio de 2021 (Congreso de la Republica, 2011).

Legislación Nacional sobre el derecho de restitución de tierras

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011).

El Estado Colombiano en su afán por construir un acuerdo sobre la necesidad de reparar las víctimas en procura de restablecer los derechos de las personas afectadas, se ha visto en la necesidad de expedir la Ley de Víctimas y Restitución de tierras, considerada un compromiso del

país en torno a la necesidad de reparar las víctimas mediante la adopción de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Por ello, esta Ley, se constituye en un instrumento para saldar la deuda histórica, social y jurídica con los colombianos que han sido víctimas de la violencia en el país. En particular, el capítulo de Restitución de Tierras se convierte en una oportunidad para revertir la tendencia a que grupos armados se apropien de la tierra de millones de campesinos y campesinas, así como de habitantes legítimos de diferentes etnias que han ocupado territorios ancestralmente. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012, p. 7)

Ahora bien, la Ley de Víctimas y Restitución de tierras tiene por objeto establecer un conjunto de medidas administrativas, judiciales, económicas y sociales a personas y comunidades víctimas del conflicto armado interno dentro de un marco de justicia transicional, buscando pasar de un contexto de violencia a uno de paz, propugnando por la reconciliación y posibilitando el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación con garantía de no repetición a los que ostenten la calidad de víctima (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 1).

En su ámbito de aplicación, la Ley de Víctimas “regula lo concerniente a ayudas humanitarias, atención, asistencia y reparación de las víctimas de que trata el artículo 3, ofreciendo herramientas para que éstas reivindiquen su dignidad y asuman su plena ciudadanía” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, art. 2). Asimismo, esta Ley se define quien ostenta la calidad de víctima:

Son consideradas víctimas para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de

1985, como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario -DIH ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 3)

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

Derechos de las víctimas

La Ley 1448 de 2011 estableció una serie de derechos para las víctimas, a saber:

1. Derecho a la Verdad, Justicia y Reparación
2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se halla dividido el núcleo familiar.

8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.

9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley

10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.

11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.

Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 12).

Igualmente, se consagró varios principios encaminados a la aplicación e interpretación de dicha Ley, entre ellos se encuentra el Principio de Publicidad; en el cual, se establece el deber de las Instituciones de promover mecanismos de publicidad eficaces para las víctimas. A través de ellos deberán orientar, brindar información a las víctimas sobre sus derechos, medidas de protección, recursos y los medios para el ejercicio de sus derechos (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 30).

Medidas de reparación a las víctimas

En el artículo 69 de la Ley de Víctimas se establecen como medidas de reparación, las siguientes:

Satisfacción: “medidas concertadas con las víctimas que contribuyen a restablecer la dignidad, difundir la verdad sobre lo sucedido, reconstruir y divulgar la memoria histórica del sufrimiento de las víctimas por los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado interno”

Rehabilitación “conjunto de estrategias, planes y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidas al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas”

Indemnización administrativa: Es la medida de reparación de carácter económico, no comprende la totalidad de los perjuicios. Es una compensación que el estado entrega a las víctimas del conflicto armado interno teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial y con observancia de los principios de progresividad y gradualidad.

Garantías de no repetición “son medidas implementadas por el Estado que buscan garantizar la no repetición de las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional humanitario que generaron la victimización” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 69).

Restitución “busca el restablecimiento de los derechos de las víctimas de manera transformadora frente a los daños causados con la ocurrencia del hecho victimizante”.

Ahora bien, de conformidad con el Consejo Económico y Social (2005) a la restitución se trata de un derecho que les asiste a los refugiados y a las personas desplazadas, del cual se impone la obligación a los Estados de realizar la promulgación de leyes, la implementación de políticas y la celebración de acuerdos, para garantizar que a las víctimas le sean restituidos sus vivienda y su patrimonio económico.

Medida de Restitución de Tierras.

Como punto importante, en materia del tema que desarrolla en el presente trabajo, la norma dispone que el Estado colombiano está obligado a adoptar las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados o desplazados y de no ser posible la restitución, reconocer una compensación. En este sentido, cuando se trate de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que estaba ejerciendo su explotación económica y cuando se trate de inmuebles despojados se realizará el restablecimiento de la propiedad o de la posesión, según el caso. Con el restablecimiento de la propiedad se realizará el registro en el folio de matrícula inmobiliaria o si es el establecimiento de la posesión se realizará la declaración de pertenencia.

Sin embargo, cuando sea imposible la restitución jurídica y material del inmueble despojado o cuando el despojado no pueda retornar a su lugar de origen por razones de seguridad, se le ofrecerán alternativas de restitución como acceder a otros terrenos similares en otra ubicación o una compensación en dinero cuando sea posible ninguna de las formas de restitución (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 72).

Siguiendo la misma línea de ideas, la ley de víctimas define despojo de tierras como “la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 74).

El abandono forzado de tierras como se define como “la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su

desplazamiento durante el periodo establecido. (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 74)

Respecto del derecho de restitución de tierras, puede decirse que son,

“aquellas personas propietarias o poseedoras de predios o baldíos que hayan sido despojadas de estas o se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa o indirecta de los hechos de que trata el artículo 3 de la presente ley, entre el 1 de enero de 1991 y el termino de vigencia de esta ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras abandonadas o despojadas”. (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo. 75)

Ahora bien, para acceder a la restitución y formalización de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente la Ley definió un procedimiento mixto, en el cual, se desarrollan dos etapas: una primera etapa de carácter administrativo adelantada ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y una segunda etapa Judicial ante los Jueces Especializados en Restitución de Tierras.

Etapas administrativas.

Antes de iniciar propiamente la etapa administrativa, el Gobierno Nacional a través de los Decreto Reglamentario 4829 de 2011 y 599 de 2012 incorporaron la figura de la *focalización* de predios:

Este proceso tiene por objeto definir cuáles áreas geográficas son aptas para comenzar con la restitución. A su vez, la focalización se divide en macro y micro focalización. En efecto, respecto a tal paso se dispone que “se adelantará un proceso de macro y micro focalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas”. (Presidencia de la República, de Colombia, Decreto 4829 2011, artículo 5)

De acuerdo con lo anterior, cualquier solicitud de restitución que no se encuentre en zonas macro y micro focalizadas, no es tramitada por la Unidad de Tierras y por ello, no se inicia ningún procedimiento administrativo. En consecuencia, ni se emite la resolución de apertura formal del caso ni mucho menos el acto administrativo de inclusión del predio en el registro, lo que conlleva a la imposibilidad de acudir a los jueces de restitución.

A grandes rasgos, según la Corte Constitucional la macro focalización se refiere a la identificación geográfica de una zona de gran amplitud (regiones, departamentos, etc.) donde existen condiciones mínimas de seguridad, sobre las cuales es posible micro focalizar.

Esa macro focalización responde al primer criterio de la Ley 1448 de 2011: seguridad mínima de la zona (Sentencia T- 679 de 2015).

Por ello,

la macro focalización para la implementación del Registro será definida en el Consejo de Seguridad Nacional, a partir de información suministrada por la instancia de coordinación de responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional, de la que trata el artículo 4º del presente decreto. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 679 de 2015).

De esta manera, una vez macro focalizada una región, la Unidad de Tierras inicia la etapa de micro focalización donde “se identifican zonas geográficas de menor extensión como municipios, veredas, en las que la administración considera que es posible iniciar con la etapa administrativa. Se tiene en cuenta el criterio de seguridad, densidad histórica del despojo y condiciones para el retorno” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 679 de 2015).

La etapa de micro y macro focalización es, quizás, la función más ejecutiva del gobierno en materia restitución de tierras, pues es a través de ese mecanismo que decide cuáles serán las zonas

a restituir. De ahí que la mera solicitud de inscripción del predio no active el proceso administrativo ya que antes, la zona debió estar macro y micro focalizada. Sólo a partir de ese momento es que es viable hablar de etapa administrativa. De esa forma, cuando la víctima acude a la Unidad de Tierras debe esperar que la zona esté micro focalizada para que su petición surta efectos. Sin ese acto de micro focalización, su proceso queda suspendido (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 679 de 2015).

Por último, es importante mencionar que en la etapa administrativa la carga de la prueba la está en cabeza del Estado, el cual deberá corroborar los hechos constitutivos de despojo o abandono en los términos indicados en la Ley de Víctimas, por intermedio de la entidad respectiva.

La etapa administrativa se inicia con el Registro de Tierras presuntamente despojadas o abandonadas forzosamente (art. 76)

Mediante el cual, se inscribe las personas objeto de despojo u obligadas a abandonarlas, su relación jurídica con el predio y el periodo durante el cual se ejerció influencia armada. Esta inscripción procederá de oficio o por solicitud del interesado. Cuando la solicitud se realice a petición de interesado podrán hacerla:

- Los titulares del derecho, es decir, propietario, poseedor u ocupante (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 75).
- Cónyuges o compañeros permanentes con quien se conviva al momento en que ocurrieron los hechos o amenazas (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 81).
- Cuando el despojado o su cónyuge o compañero permanente hubieran fallecido o desaparecido podrán iniciar los llamados a sucederlos. Si son menores o personas incapaces

la Unidad actuara en su nombre y a favor (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 81).

En este sentido, una vez recibida la solicitud se comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro para que aporte pruebas que acrediten la propiedad, posesión u ocupación, garantizando el derecho de defensa y contradicción.

La inscripción en el Registro es de suma importancia, toda vez que constituye requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución de tierras ante la administración de justicia. Esta unidad tiene un término de 60 días, contados a partir de que conozcan de los asuntos para decidir sobre su inclusión en el registro, término que podrá ser prorrogado hasta por 30 días más cuando existan circunstancias que lo justifiquen (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 76).

Cabe resaltar que, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 78 dispone la inversión de la carga de la prueba, toda vez que bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión u ocupación, o la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba al demandado o de quien se oponga a la pretensión de la víctima, salvo que también hayan sido reconocidos como desplazados.

Análisis previo.

La Unidad efectúa un análisis preliminar del caso en el cual verifica las condiciones de procedibilidad de las reclamaciones, de conformidad con los requisitos establecidos por los artículos 3, 75 y 81 de la Ley 1448 de 2011. Entre otras cosas, determina que el caso sea susceptible de ser llevado ante los jueces para la restitución o formalización del predio, verificando que, por ejemplo, la persona efectivamente sea víctima del conflicto, haya sido despojada de sus predios con posterioridad al primero (1º) de enero de 1991. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-79 de 2015).

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, contará con el término de 20 días contados desde la recepción de la solicitud para adelantar el análisis previo al que se refiere el presente decreto. Para este efecto elaborará un orden de inicio del estudio, teniendo en cuenta el enfoque preferencial (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 11).

Acto administrativo de inscripción, en el registro de Tierras despojadas.

Una vez agotada la valoración de hechos y pruebas, la Unidad finaliza el proceso con la expedición del Acto Administrativo motivo, mediante el cual, se decide la inclusión del bien inmueble en el Registro de Tierras despojadas. La Inscripción es relevante, en tanto es requisito de procedibilidad para acudir a los Jueces de Restitución de Tierras.

Cabe resaltar, que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en su **Artículo 120** consagra una sanción penal a quienes obtengan la inscripción en el registro de tierras despojadas, alterando o simulando las condiciones para acceder a la misma, incurrirá en prisión de 8 a 12 años y al Servidor Público que teniendo conocimiento de la alteración facilite la inscripción en el Registro, incurrirá en la misma pena e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 10 a 20 años.

Por otra parte, la Ley 1448 de 2011 dispone los artículos 13, 85, 114, 115 y 118 para la búsqueda de una priorización de sujetos de especial protección constitucional:

Estos artículos establecen que tanto la política de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno como los trámites de restitución de tierras deben tener un insoslayable enfoque diferencial y, por ende, prelación en las solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y en las solicitudes de restitución de tierras. Por lo tanto, mujeres, niños, adolescentes, personas de la tercera edad deberán recibir un

trato diferencial y preferencial no solo en la atención sino también en los trámites administrativos y judiciales, en los cuales deberán tener prelación. En consecuencia, la Unidad deberá filtrar las solicitudes para que este enfoque diferencial se haga realidad en la práctica y no quede solo en el discurso (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012, p.17).

Etapas judiciales

Solicitud de individual o colectiva de restitución

Una vez cumplido el requisito de procedibilidad, la víctima, su apoderado o la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras podrán presentar solicitud de restitución y formalización escrita u oral ante el Juez o Magistrado especializado en restitución de tierras (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 83).

La solicitud de restitución deberá tener un contenido mínimo, esto es: (i) identificación del bien, (ii) constancia de inscripción, (iii) fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud, (iv) certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria, (v) certificación de avalúo catastral. Empero, en el caso de no existencia de esos presupuestos, se podrá acreditar a través de otros medios probatorios señalados en el Código de Procedimiento Civil en su calidad de propietario, poseedor y ocupante (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 84).

Oposiciones

Según la Ley de Víctimas, las oposiciones se deben presentar ante el juez respectivo dentro de los quince (15) días siguientes a la solicitud. Las oposiciones a la solicitud efectuadas por particulares se presentan bajo la gravedad del juramento, admitiéndose si se consideran pertinentes. Las oposiciones que presente la Unidad Administrativa Especial de Gestión de

Restitución de Tierras Despojadas, cuando la solicitud no haya sido tramitada con su intervención deberá ser valorada y tomada en cuenta por el Juez o Magistrado.

Respecto a la oposición, la Ley de Víctimas dispone que al escrito de oposición se acompañarán los documentos que se quieran hacer valer como prueba de la calidad de despojado del respectivo predio, de la buena fe exenta de culpa, del justo título del derecho y las demás pruebas que pretenda hacer valer el opositor en el proceso, referentes al valor del derecho, o la tacha de la calidad de despojado de la persona o grupo en cuyo favor se presentó la solicitud de restitución o formalización. (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 88).

De otro lado, la norma citada indica que aunque la Unidad no presente la solicitud de restitución y formalización puede oponerse a la misma. Así mismo, se dispone que en aquellos casos en que la solicitud sea presentada por la por la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de tierras, no presentándose oposiciones a la misma, el Juez dictará sentencia con base en el acervo probatorio. Además, es importante mencionar que quien presente oposición a una solicitud de restitución a través de medios fraudulentos o documentos falsos incurrirá en prisión de 8 a 12 años (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 120).

Auto de admisión de la solicitud de restitución

Una vez presentada la solicitud, el juez deberá estudiar si la demanda es rechazada, inadmitida o admitida. De este modo, procede la inadmisión cuando no se cumplan los requisitos de contenido de la solicitud consagrados en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011.

Ahora bien, cuando se admita la solicitud, el juez deberá proferir auto admisorio el cual, dispondrá: La inscripción de la solicitud en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, sustracción provisional del bien en el comercio, suspensión de procesos declarativos de derechos

reales sobre el predio objeto de solicitud, notificación al representante legal del municipio donde esté ubicado el predio y la publicación de la admisión de la solicitud en un diario de amplia circulación nacional (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 86).

Traslado de la solicitud

El traslado de la solicitud se realizará a quienes figuren como titulares inscritos en el certificado de existencia y tradición donde este comprendido el predio objeto de solicitud. Asimismo, con la publicación de la admisión de la solicitud en un diario de ampliación nacional se entiende surtido el traslado de la solicitud a las personas indeterminadas e interesadas. Pasados (5) días sin que los terceros interesados se presenten, se les designará un representante judicial para el proceso (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 86).

Periodo probatorio

El periodo probatorio será de 30 días, dentro del cual serán practicadas las pruebas que se hubieren decretado en el proceso (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 90).

No obstante, en el caso que el juez llegue al convencimiento que las pruebas aportadas al proceso son suficientes podrá proferir fallo sin necesidad de decretar pruebas las pruebas solicitadas (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 9).

Fallo

Agotada la etapa probatoria, el Juez o Magistrado dictara el fallo dentro de los 4 meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos constituirá falta gravísima. De esta manera, la sentencia se pronunciará sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de demanda y decretara las compensaciones a que hubiere lugar a favor de los opositores

que probaron buena fe exenta de culpa. Por lo tanto la sentencia constituye título de propiedad (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 91).

En consecuencia, una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado mantendrá la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso. (Parágrafo 1. Artículo 91 de la Ley 1448 de 2011). “Es importante señalar que el fallo es de única instancia por lo tanto no se puede impugnar a través del recurso de apelación.” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2012, p. 39).

Recurso extraordinario de revisión

Procede contra la sentencia ante la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en los términos de los artículos 379 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

La Corte Suprema de Justicia proferirá los autos interlocutorios en un término no mayor de diez (10) días y decisión en un término máximo de dos (2) meses (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448 de 2011, artículo 92).

Decretos Reglamentarios.

Decreto 4829 de 2011.

Mediante este decreto se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011 de la siguiente manera:

Las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras despojadas serán implementadas en condiciones que permitan garantizar seguridad (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 3).

De esta manera, para dar cumplimiento al proceso de restitución de tierras, el Artículo 4 del presente decreto consagra una articulación institucional que se implementara en dos instancias de coordinación. Primeramente, el Ministerio de Defensa estará encargada de promover la seguridad

e identificación de riesgos para el proceso de Restitución de tierras y la segunda instancia, el Gobierno Nacional regulará el carácter operativo a nivel local con el fin de adelantar la micro focalización de que trata el artículo 5 del presente decreto así como lograr la articulación en la planeación, ejecución y seguimiento al proceso gradual y progresivo de restitución y formalización de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, atendiendo los criterios de los que trata la Ley 1448 de 2011 (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 4).

Asimismo, el presente decreto regula la focalización para el Registro de Tierras despojadas, en el cual se adelantará un proceso de macro y micro focalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 5). Por otra parte, el análisis previo o el estudio de caso para la inclusión en el Registro podrán suspenderse mediante acto administrativo motivado cuando existan razones objetivas que impidan su normal desarrollo. De igual manera, cuando del análisis de las instancias de coordinación de que trata el artículo 4, se derive que no existen las condiciones para adelantar las diligencias o continuar con el proceso, la unidad podrá suspender aquellas. Esta suspensión no podrá superar los treinta días (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 7).

Igualmente, este decreto regula la expedición de la resolución de inicio del estudio para los efectos del inciso 4 del artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, la cual se expedirá en cada caso con base en el análisis previo (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 13).

Cumplida la etapa probatoria, la unidad procederá a decidir sobre la inscripción de la solicitud en el registro de Tierras despojadas y abandonadas (Presidencia de la República de Colombia,

Decreto 4829 de 2011, artículo 17). En caso afirmativo se procederá al registro, el cual, dependiendo del caso en concreto se hallará en uno de los cuatro estados: incluido, suspendido, en valoración y excluido (cuando existen irregularidades o no se cumplen con los requisitos exigidos por la ley) (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 19).

Cabe resaltar, que esta norma consagra el alivio de pasivos asociados a predios restituidos para que la Unidad de restitución de Tierras mediante acto administrativo inste a cada entidad acreedora la adopción de un plan de alivio que pueda incluir condonación parcial o total de las sumas adeudadas. Además de brindarle asesoría sobre la forma de pago a cada víctima beneficiaria de restitución de predio (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 43).

Finalmente, consagra subsidios de vivienda rural en favor de las víctimas que han sido objeto de restitución de predios y su vivienda haya sido destruida o desmejorada subsidios que serán administrados por el Banco Agrario (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829 de 2011, artículo 45).

Desarrollo jurisprudencial Corte Constitucional.

La corte Constitucional frente al proceso de restitución de tierras.

La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto a los derechos de las víctimas en sede de revisión de tutela. En un primer momento se profirió respecto a los derechos en general de la población bajo situación de desplazamiento forzado. Lo cual constituye un punto de partida para el posterior reconocimiento del derecho a la restitución de tierras.

En esas condiciones, en la Sentencia T-025 de 2004, se declaró el Estado de Cosas Inconstitucional, en respuesta a la vulneración sistemática de derechos humanos de la población desplazada.

El pronunciamiento se dio en razón a que la Ley 387 de 1997 no alcanzó el grado de cumplimiento esperado, pues las condiciones de vida de la población desplazada, no había mejorado en nada en razón a la expedición de la norma señalada. Ante tal situación la población en situación de desplazamiento interpuso de manera masiva acción de tutela, las cuales “fueron acumuladas por las provenientes de 108 expedientes, correspondientes a 1150 núcleos familiares, compuestas principalmente por mujeres cabezas de familia, personas de la tercera edad y menores, así como algunos indígenas”. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

El fundamento fáctico de la población desplazada para interponer las acciones constitucionales, era que autoridades de distintos órdenes no cumplieron con las obligaciones constitucionales y legales respecto a la protección y garantía de derechos de tal población.

En el fallo aludido, pudo constatar el alto tribunal que “que dichas autoridades no estaban cumpliendo con su misión de protección a la población desplazada y por la falta de respuesta efectiva a sus solicitudes en materia de vivienda y acceso a proyectos productivos, atención de salud, educación y ayuda humanitaria.” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004). Con lo cual se dio paso a la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional.

Consideraciones de la Corte para la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional

Para arribar a tal conclusión, sobre la configuración de un Estado de Cosas inconstitucional la corte presentó las siguientes consideraciones:

Para el momento en que se interpusieron las acciones de tutelas, la población desplazada se encontraba en situación de vulnerabilidad extrema, como consecuencia de la omisión reiterada de las autoridades públicas para brindarle una protección oportuna y efectiva. Tal situación, en el sentir de la Corte, ocasionó la violación reiterada y sistemática de múltiples derechos humanos, quebrantados tanto a los actores del proceso, como a la población desplazada en general, tales

como: una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños. Esta violación ha venido ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada y no es imputable a una única autoridad, sino que obedece a un problema estructural que afecta a toda la política de atención diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, en razón a la insuficiencia de recursos destinados a financiar dicha política y a la precaria capacidad institucional para implementarla. Tal situación constituye un *estado de cosas inconstitucional* que será declarado formalmente en esta sentencia. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

En este sentido, dentro de los factores valorados por la Corte para definir si existe un estado de cosas inconstitucional, cabe destacar los siguientes: (i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus

derechos, se produciría una mayor congestión judicial (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

De este modo, según el Alto Tribunal, la vulneración de los derechos a la población en situación de desplazamiento no es imputable a una sola entidad sino a todas las autoridades nacionales y territoriales con responsabilidades en la atención de la población desplazada por acción u omisión han permitido que se agrave la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

Por lo tanto, La declaratoria formal del estado de cosas inconstitucional tiene como consecuencia que las autoridades nacionales y territoriales encargadas de atender a la población desplazada deben ajustar sus actuaciones de tal manera que se logre la concordancia entre los compromisos adquiridos para cumplir los mandatos constitucionales y legales y los recursos asignados para asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados. Esta decisión respeta las prioridades fijadas por el Legislador y por el Ejecutivo y la experticia de las autoridades nacionales y territoriales responsables que definieron el nivel de sus propios compromisos, pero exige que éstas adopten a la mayor brevedad posible los correctivos que sean necesarios para que dicho estado de cosas inconstitucional sea remediado. Por lo tanto, la Corte Constitucional ordena al Consejo Nacional Para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que asegure la coherencia entre las obligaciones fijadas por las autoridades competentes y el volumen de recursos efectivamente destinados a proteger los derechos de los desplazados. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

En reconocimiento a las dificultades que encierra la reparación de las víctimas en Colombia, la Corte Constitucional ha sido enfática en asegurar de que por lo menos deben lograr garantizarse unos mínimos de protección. Sobre el particular ha señalado que:

En caso de que concluya que los compromisos asumidos en la política estatal no podrán ser cumplidos, en aras de los principios de transparencia y eficacia, el Consejo debe redefinir públicamente tales compromisos, después de ofrecer oportunidades suficientes de participación a los representantes de los desplazados, de tal manera que las prioridades sean realmente atendidas y a todos y cada uno de los desplazados se les asegure el goce efectivo de sus derechos mínimos.

Ese mínimo de protección que debe ser oportuna y eficazmente garantizado implica (i) que en ningún caso se puede amenazar el núcleo esencial de los derechos fundamentales constitucionales de las personas desplazadas y (ii) la satisfacción por el Estado del mínimo prestacional de los derechos a la vida, a la dignidad, a la integridad física, psicológica y moral, a la unidad familiar, a la prestación del servicio de salud que sea urgente y básico, a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, y al derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños en situación de desplazamiento (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

En consecuencia, La Corte Constitucional resolvió declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada y ordena comunicar al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia para que verifique la magnitud de esta discordancia y diseñe e implemente un plan de acción para superarla.

En suma, este pronunciamiento constituye un hito para los posteriores pronunciamientos jurisprudenciales en materia de desplazamiento forzado y un fundamento para las regulaciones normativas en materia de desplazamiento forzado, como lo fue para la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”.

Falencias en el proceso de restitución de tierras

Respecto al tema de la restitución de tierras, la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse. Así en la sentencia T-789 de 2014, con ocasión a la revisión del expediente de tutela interpuesto por el señor Luis Agustín Liberato, quien desde enero de 2012 presentó solicitud a la UAE de Restitución de Tierras para iniciar el trámite de restitución de una finca de su propiedad, ubicada en el Municipio de Anzoagué Tolima, de la cual fue despojado por la violencia del conflicto armado. Después de dos años, sin que la referida entidad hubiese contestado el derecho de petición de manera clara y de fondo decide interponer acción de tutela por la vulneración del derecho de petición y el derecho fundamental a la restitución de tierras despojadas.

En dicha oportunidad la Corte Constitucional dio luces sobre el alcance del derecho a la restitución de tierras. En ese sentido, indicó que el mismo puede ser entendido como “un elemento integrante del derecho a la *reparación*, el que, junto con la *verdad* y la *justicia*, componen la trilogía de derechos mínimos que la Constitución y la ley garantizan a las víctimas de los hechos punibles” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 798 de 2014).

Derecho que fue robustecido por intermedio de la Ley 1448 de 2011, a partir de lo cual se crearon las herramientas jurídicas para lograr la recuperación de tierras despojadas, estableciéndose un procedimiento adecuado para hacer efectivo el derecho fundamental a la restitución de tierras despojadas. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 798 de 2014).

En tales condiciones, entonces, se creó un procedimiento específico para garantizar el derecho en comento. El cual empezó a ser considerado como un mecanismo judicial adecuado para hacer efectivo el derecho fundamental a la restitución de tierras, con lo cual en todo caso no se excluye la procedencia de la acción tutela para su protección, toda vez que:

Si bien se ha considerado que el trámite previsto en la Ley de Víctimas sería, para el caso, un medio de defensa judicial adecuado e idóneo para hacer efectivo este derecho, esta regla puede admitir excepciones frente a situaciones específicas, en las que aquél se revela insuficiente. Uno de esos escenarios puede ser, los casos en que la aplicación de esa normatividad genere o permita bloqueos en el trámite de restitución, que el solicitante no tenga la posibilidad de superar mediante un mecanismo efectivo de impulso procesal. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 798 de 2014)

En el caso específico, encontró la Corte que el derecho de petición no fue vulnerado por la UAE en Restitución de tierras porque el accionante ha obtenido respuesta oportuna y completa a sus solicitudes. Sin embargo, lo mismo no ocurre con el derecho a la restitución de tierras despojadas, pues en el caso en concreto, la vía para hacer efectivo este derecho es insuficiente, en razón a que para la Corte es inaceptable que el proceso de restitución se vea detenido sin posibilidad de impulso por parte del interesado violando el derecho fundamental a la restitución de tierras despojadas.

En otra oportunidad, en la Sentencia T-679 de 2015, la Corte se pronunció sobre una acción de tutela interpuesta por la Por la señora María Clementina Jacanamijoy en contra de la Unidad de Tierras, toda vez que realizó solicitud de restitución de tierras a esta entidad, respondiendo que la jurisdicción donde se encontraba el predio que reclamaba no se había implementado el registro

de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, por lo cual su trámite iniciaría una vez se llevara a cabo la micro focalización.

Asimismo, la accionante indica que es persona de la tercera edad, pertenece a una comunidad étnica y no puede esperar hasta el 2021 para ver satisfechos su derecho a la vida digna y restitución de tierras. En consecuencia, solicita se realice la micro focalización de los predios o se implemente las medidas compensatorias previstas en la Ley 1448 de 2011.

En dicha oportunidad, encontró la Corte Constitucional que la etapa de focalización de predios cumple con una finalidad legítima. En tanto gracias a la micro y macro focalización se garantiza el retorno de la víctima se dé en condiciones seguras.

Asimismo, indicó que esta medida alienta al respeto de los principios de progresividad y gradualidad de la restitución de tierras, además de ser una herramienta que le permite a la administración realizar la restitución de manera ordenada y progresiva e identificar las zonas sobre las cuales puede continuar con la etapa administrativa de restitución.

Luego entonces no necesariamente se trata de una medida arbitraria del Gobierno, sino que cuando la Unidad decide no micro focalizar, generalmente, lo hace con base en estudios e informes aportados por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT) que es la instancia del Ministerio de Defensa que determina la viabilidad militar para retornar. No obstante, es importante señalar que estos procesos de restitución se dan en medio de la guerra, situación que, como es normal, varía dependiendo de las circunstancias fácticas de un territorio. Así, hasta que el conflicto no finalice, es muy difícil determinar con completa certeza las condiciones de seguridad de un territorio. Aspecto que no puede suspender indefinidamente el

derecho a la restitución de predios (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-679 de 2015).

Así pues, para la Corte cuando se micro focaliza se verifican las condiciones mínimas de seguridad, convirtiéndose en una garantía de seguridad para el retorno de la víctima. Por esta razón, la Unidad tiene la facultad de suspender el proceso de restitución en aras de proteger la integridad de las víctimas.

Sin embargo, la Unidad tiene la obligación de ofrecer respuesta suficiente a la víctima, para que esta tenga información completa, sustentada fáctica y jurídicamente acerca de las razones por las cuales no se ha focalizado la zona.

En consecuencia, según la Corte existe vulneración de los derechos fundamentales de los reclamantes de tierras cuando:

- a) no se contesta en un tiempo razonable la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas. Esto debido a que los derechos no pueden quedar suspendidos indefinidamente en el tiempo, esperando una respuesta por parte de la administración
- b) existe vulneración de los derechos fundamentales de la víctima cuando la Unidad no sustenta, razonablemente, es decir normativa (razones jurídicas) y fácticamente (datos empíricos) su negativa de micro focalizar;
- c) d) las respuestas negativas en este ámbito, no pueden basarse en una alusión genérica a “razones de seguridad”. Esas razones deben sustentarse directamente en relación con la situación fáctica del predio solicitado o, al menos, de la micro zona a la que concierne la discusión;
- e) Esa decisión de no micro focalizar debe ser evaluada periódicamente. Como se pudo apreciar en las consideraciones de esta providencia, las condiciones de seguridad y despojo histórico pueden variar periódicamente, lo que justifica que la administración evalúe las

solicitudes de la víctima con frecuencia. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-679 de 2015).

En consecuencia, la Corte Constitucional considera que la Unidad no cumplió con las cargas anteriormente descritas, pues se trató de una respuesta artificial sin fundamentos concretos por los cuales no procedía la micro focalización, razón por la cual, aleja a la víctima de su derecho sin razones suficientes. Pues “si bien existen motivos constitucionalmente legítimos para no continuar con el trámite de restitución, ellos deben ser justificados y, especialmente, probados” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-679 de 2015).

Alcance del Trabajo

El presente trabajo se concentra en indagar sobre la materialización del derecho a la restitución de tierras en el municipio de Caldono Cauca, vale decir, se centra en determinar la efectiva garantía del derecho en comento. Es decir, la eficacia entrega de los terrenos. Por tal razón la investigación toca elementos tanto del proceso administrativo como judicial.

Para el caso de Caldono, al ser municipio golpeado por la violencia, no ha estado exento de las lógicas de despojo que prevalecieron en gran parte del país, en ese sentido un análisis preliminar permite determinar que a mayo de se encontraban radicadas ante la unidad administrativa respectiva 43 solicitudes, correspondientes a 41 predios por 31 titulares (Unidad de Restitución de Tierras, 2019).

Conclusiones

En este primer capítulo, se puso de presente que el derecho a la restitución de tierras forma parte de las garantías de derechos de repetición de las víctimas. El cual tiene sustento en el bloque de constitucionalidad y piso legal en la ley 1448 de 2011. Así mismo, se determinó que proceso de

restitución de tierras está compuesto por dos etapas: Administrativa y judicial, una sucesiva de la otra.

Así las cosas, en general, el panorama normativo da cuenta de que los procesos de restitución de tierras están fundamentados en la necesidad de restablecer a los miles de personas que han sido despojados en el marco del conflicto. Disponiendo para tal efecto, de variadas herramientas administrativas y judiciales para garantizar la restitución plena.

Capítulo II

La restitución de tierras en el municipio de Caldono (Cauca)

Contextualización del Municipio de Caldono (Cauca)

Para poder entender el asunto de la restitución de tierras en el municipio de Caldono, es importante en primer lugar abordar la incidencia que tuvieron los actores armados en materia de despojo de tierras en la municipalidad; para lo cual necesariamente debe hacerse referencia a los actores que incursionaron en su territorio y la forma en que los mismos operaron. En consecuencia a ello, para efectos de brindar una mayor ilustración, se optó por delinear la incidencia de los grupos armados ilegales y sus acciones en el municipio, todo ello, en el marco del conflicto armado colombiano.

Actores armados ilegales en Colombia y su estrategia de acción en el marco del conflicto armado colombiano

Según Portilla (2019) el periodo en el que se vivió con mayor intensidad el conflicto armado en el Municipio de Caldono se presentó desde la segunda mitad de la década de 1990, hasta el final de la primera década del siglo XXI. Por ello, en el presente acápite se hace énfasis en las estrategias tácticas y militares empleadas por los grupos armados ilegales en el periodo señalado. Cabe aclarar, respecto a los grupos guerrilleros, que se hará mención a las Fuerzas Armadas Revolucionarias FARC, dada su presencia histórica en el municipio.

Los grupos guerrilleros.

Ávila (2019) señala que partir del año 1993 la Fuerzas Armadas Revolucionarias FARC tomaron la decisión aplicar una nueva forma de operar, la cual consistía en la aplicación del plan estratégico para la toma del poder. Para tal efecto, dentro de las estrategias militares, “las FARC-EP desplegaron una orden militar (...) esta fue el vacío del poder y el boicot electoral (Ávila, 2019,

p. 86). Para consolidar el vacío de poder, según el mismo autor, el grupo guerrillero arremetió en contra de las cabeceras municipales, secuestrando y asesinando autoridades locales; así mismo, realizando violentas tomas. En esa dirección, entre el “año 1997 y el año 2007, las FARC cometieron 1240 hechos de violencia contra los sectores políticos locales” (López, 2010, p. 34).

En esas condiciones:

La arremetida contra el poder local corrió de manera paralela con la toma de poblaciones y el ataque a los puestos de policía. Acerca de las primeras acciones, es de advertir que en algunos de esos episodios gravitó el objetivo de expulsar a las autoridades y a la policía, y que este interés era mayor en zonas estratégicas para los planes de las farc. Así, no resulta casual que las tomas de poblaciones se concentren entre 1997 y el 2002 en algunos departamentos en los que no habían sido usuales, como Caquetá, Putumayo y Meta, lo cual se explica como una tarea complementaria a los métodos que venimos analizando. Respecto al segundo tipo de acción, el retiro de puestos de Policía, se observa que hacia el 2002 había 157 municipios colombianos en los que no se contaba con la presencia de un solo agente de Policía. En muchos de ellos, la Policía debió ser retirada debido a los constantes ataques de la guerrilla a las poblaciones, que generalmente tenían como blanco la Caja Agraria, el puesto de Policía y los edificios de las administraciones municipales. (Centro de Memoria Histórica, 2013, p. 261)

Entonces, la estrategia de intervención de los territorios, por parte de las FARC, fue alcanzar la creación de zonas liberadas del Estado, sacando a las instituciones y a las élites de tales franjas, así mismo produciendo un aislamiento de las sociedades locales (Ávila, 2019). El accionar del grupo insurgente, entonces, se trató de ir expulsando la institucionalidad, con fines de ir creando

una especie de para-Estado. En otras palabras, las FARC pretendía entrar a remplazar, en muchos ámbitos, las funciones desarrolladas por las autoridades públicas desplazadas en los municipios.

Respecto a lo anterior, por su parte, Aguilera (2010) indica que la estrategia operacional de la guerrilla de las FARC denominada “Campaña para una nueva Colombia” tenía como propósito tomarse la capital de la república. Para tal efecto, según el autor, el grupo guerrillero en mención se comprometió con la guerra, llevando a cabo una amplia ocupación territorial y una fuente ofensiva militar que se expresó en la toma y ataque de un sin número de pueblos.

La estrategia de ocupamiento del territorio, desplegada por la guerrilla de las FARC, al margen de las negociaciones de paz de la década de los noventa, en ejercicio de la estrategia operacional, antes mencionada, conllevó a que entre 1991 y el año 2009 la organización armada pasara de contar 48 frentes a 62, distribuidos en 7 bloques (Aguilera, 2010).

Sobre el particular, el Centro de Memoria Histórica (2013) explica que tal estrategia de remplazo del Estado comenzó inicialmente en regiones con poca presencia estatal, los grupos insurgentes entraron a sustituir funciones estatales, tales como: “la seguridad, organización social, justicia, o de reclamar la presencia de las instituciones en zonas olvidadas” (p. 23). Según la entidad citada, en el proceso de hacer las veces de Estado, la guerrilla terminó “poniendo bajo su influjo a funcionarios del poder local, direccionando el gasto público a ciertas zonas veredales y eliminando la presencia de autoridades, de Fuerza Pública o de algunas facciones partidistas” (Centro de Memoria Histórica, 2013, p. 24).

En suma, sin desconocer que la guerrilla de las FARC ha sido causa de despojo y desplazamiento; y que el ocupamiento del territorio se produjo empleando la intimidación en contra de la población civil, durante el periodo comprendido entre el año 1993 y el año 2010, la estrategia del grupo insurgente no fue la usurpación sistemática de los territorios, sino él logró del

control territorial para ejercer el poder político y militar, dejado huérfano por el Estado, como da cuenta de ello la creación de 14 nuevos frentes , en la década los años 90.

Los grupos paramilitares.

Si bien en el imaginario popular, se tiene como verdad definida el hecho de que el accionar de los grupos paramilitares se centró en el desarrollo de una acción contrainsurgente, vale decir, el combate frontal en contra de las guerrillas, los hechos, como lo afirma Ávila (2019), dan cuenta de otra cosa. En esas condiciones, el fenómeno paramilitar desborda la lucha contrainsurgente y “se inscriben en las propias dinámicas del crecimiento económico y el desarrollo regional.” (Medina, 2005, p. 77)

Sobre el particular, hay que decir que dentro de la labor contrainsurgente de los grupos paramilitares, el combate de las guerrillas fue un objetivo secundario, “situación que puede observarse en el hecho de que en los 450 municipios en que alcanzaron a tener un posicionamiento efectivo las autodefensas, solamente en 60 de ellos se presentaron confrontaciones entre las guerrillas y los paras” (Ávila, 2019, p.105).

Según el mismo autor, tal hecho se ve reflejado en las tácticas y estrategias de expansión militar y política empleadas por las autodefensas. Una de las tácticas más importantes fue la denominada “campo arrasado”, la que consistía en que una vez el ejército había ganado terreno a la guerrilla en una región, los grupos paramilitares ingresaban a la zona cometiendo masacres o asesinatos individuales, generando desplazamiento y despojo; el accionar militar implicaba un recrudecimiento de la violencia, la que caía una vez se consolidaba su hegemonía. Tal fenómeno, en la mayoría de los casos condujo a: de un lado, reorganización social y territorial; de otro lado, el acentuamiento de la Concentración de la tierra (Ávila, 2019).

Según el mismo autor, la expansión paramilitar en el país implicó: una transformación del mapa político, transformación de la propiedad de la tierra y del mapa productivo de varias zonas del país. En definitiva, entonces, dentro de las actividades principales de la mayor parte de las autodefensas, con algunas pocas excepciones, fue la de un despojo intensivo de tierras.

Según Vargas y Sanín, (2016) tal despojo no fue homogéneo; ello por cuanto varios grupos paramilitares acudieron activamente a la práctica de la usurpación de tierras, tal como es el caso del Bloque Bananero en el Urabá; en tanto que otros como la como las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio, lo hicieron de forma marginal. Para Vargas y Sanín, tal falta de homogeneidad obedeció a las causas que generaban el despojo, las que se gobernaron las siguientes reglas:

Regla 1: Donde hubo alianzas orgánicas entre élites rurales legales (políticas o económicas) y grupos paramilitares aumentaba la probabilidad de que se presentara despojo masivo tierras;

Regla 2: Donde hubo alianzas orgánicas entre élites rurales ilegales (narcotraficantes) y grupos paramilitares, sumadas a condiciones organizacionales favorables (ej. tamaño del grupo paramilitar), aumentaba la probabilidad de que se presentara despojo masivo de tierras;

Regla 3: La actividad de despojo del grupo paramilitar es menor o desaparece en territorios disputados con las guerrillas (no necesariamente con otros paramilitares) (p. 17)

Así las cosas, en las regiones el despojo obedeció: a alianzas con las elites locales (políticas económicas o con otras organizaciones delincuenciales)

Respecto a las motivaciones, que explican por qué las autodefensas asumieron una estrategia amplia del despojo de tierras, se presentan:

- El despojo estratégico, que se presenta cuando la tierra despojada tiene un valor militar o económico (campo de entrenamiento, corredor para transportar drogas, etc.);
- El despojo clientelista, que ocurre cuando la tierra es despojada para que la élite política o económica regional pueda usufruirla;
- El despojo oportunista, donde los paramilitares despojan tierras para sí mismos o para sus redes de familiares o amigos; y
- El despojo punitivo, aplicado como castigo a los propietarios que se negaron a pagar las extorsiones o que denunciaron públicamente a los paramilitares. (Vargas y Sanín, 2016, p. 18)

Ahora bien, respecto a las formas empleadas el Centro de Memoria Histórica (2009) pone de presente los siguientes:

- transferencia forzada de títulos bajo coacción a nombre del comandante o mando medio del grupo paramilitar (o algunas veces guerrillero) implicado en el hecho.
- corrimiento de cercas para englobar predios de desplazados.
- uso de testaferros o familiares para ocultar la titularidad, hasta la adjudicación a combatientes campesinos, o desplazados por las guerrillas.
- venta a bajo precio.
- compra de deudas hipotecarias y crediticias a los bancos y propietarios endeudadas por parte de mandos paramilitares y otros particulares.
- venta forzada y a menor precio.
- expropiación violenta sin contraprestación económica (p. 20).

Así las cosas, si bien es cierto que no existen cifras oficiales del porcentaje de despojo que produjeron los grupos paramilitares, se sabe que los mismos son los mayores perpetradores del mismo. Si se tiene en cuenta, que en los territorios en los que los mismos tuvieron posicionamiento se intensificó el fenómeno del despojo; así, por ejemplo:

La presión por expulsar población y obligar al abandono de tierras aumentó en 2001 en todas las zonas de presencia paramilitar. En los Llanos Orientales fue mayor en Arauca y Guaviare, pero con menor intensidad se sintió también en Meta y Vichada. También fue mayor el abandono de tierras en el sur de Córdoba y Urabá, igual que en municipios ribereños del Magdalena en Caldas y Tolima. Siguió siendo fuerte el abandono en los dominios del Bloque Norte en Cesar, Magdalena, Montes de María, Magdalena Medio y Catatumbo, igual que en las regiones del Bloque Central Bolívar en el suroccidente del país, como Nariño, Valle, Putumayo y Caquetá. El cambio más notable en 2002 fue la intensificación del abandono de tierras en el nororiente del país, pues fue alto en Guajira, Magdalena, Cesar y el Catatumbo (Norte de Santander). Se mantuvo constante en el sur de Córdoba, Magdalena Medio, Caquetá, costa pacífica de Nariño y Cauca, aunque disminuyó en Buenaventura (Reyes, Duica & Pedraza, 2011, p. 76)

alle). Aumentó el abandono en el sur del Meta (Ariari y Mapiripán).

La presencia a de los grupos armados ilegales en el municipio de Caldon Cauca

El accionar de las FARC en el Municipio de Caldon

La mayor presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de las FARC, en el municipio de Caldon, se empezó a sentir cuando el grupo insurgente puso en marcha su plan de toma del poder, mediante la generación de vacío de poder, generando altas oleadas violentas para expulsar

la institucionalidad y el boicot electoral, mediante el bloqueo de la realización de elecciones y el hostigamiento a las autoridades locales.

El ensañamiento de las FARC, con el municipio de Caldon, puede decirse que fue particularmente intenso. En esa dirección, desde el año 1997 el municipio de se vio sometido a cerca de 300 tomas guerrilleras, 67 de las cuales estuvieron dirigidas contra la cabecera municipal. La primera toma, según la misma autora, se produjo el 9 de febrero de 1997, ocasionándose la destrucción total de varias viviendas aledañas a la estación de policía del municipio. La idea del ataque era destruir totalmente el comando policía y fusilar a los 12 agentes policías acantonados en el lugar, el primer cometido lo cumplieron, no quedando nada alrededor; en tanto que el segundo, fue frustrado por la comunidad, cuyos miembros arrebataron los policías a los miembros de las FARC, cuando estos pretendían darle muerte a los agentes estatales (Portilla, 2019).

No obstante, la arremetida del grupo armado ilegal en mención, en contra del municipio, la estación de policía fue reconstruida.

En noviembre del año 1999, según la misma autora, se produjo un ataque guerrillero de las FARC concomitante en Siberia, segundo centro poblado en importancia del municipio, y la Cabecera Municipal.

En ambos pueblos la idea era acabar con el Puesto de Policía, objetivo que lograron sólo en Siberia, donde además la iglesia y todas las casas de alrededor quedaron por el piso. Ese mismo día, en Caldon quedó destruida la escuela de señoritas, incluso hoy en día lo que queda de ese colegio es usado como Cuartel de Policía, allí en medio de la maleza y las paredes caídas se ven las trincheras y uno que otro militar. (Portilla, 2019, párr.14).

Así las cosas, la arremetida de la Guerrilla de las FARC en contra del municipio se llevó a cabo para despojar la institucionalidad y ocupar el lugar dejado por la misma. La intensidad del

acoso se vio exacerbada dada la resistencia de las autoridades, las cuales a pesar de los daños mantuvieron su posicionamiento, el volumen de ataque causaron intensas afectaciones a la población civil, así como por la resistencia de las comunidades.

En esas condiciones, puede observarse, como también lo pone de presente Ávila (2019) que la intervención de las FARC en el territorio de Caldono Cauca no tuvo como política el despojo masivo de territorios, mayormente zonas indígenas, sino el de aplicar en el plano local la directriz nacional del Secretariado de la Toma del poder.

Lo anterior, no desconoce de ninguna manera que el grupo insurgente en mención no haya producido desplazamientos masivos en el municipio, que a la postre implicó abandono masivo de tierras, tal como ocurrió en el año 2011 como consecuencia de la detonación de un carro bomba, evento en el que una niña, una mujer embarazada y un policía resultaron heridos. Así como, dos casas destruidas y un convento averiado (Diario El País, 2011). Como consecuencia de tales sucesos, indica la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (2013) se desplazaron 184 personas.

Así las cosas, el abandono de tierras producido en el municipio de Caldono, por regla general, no se produjo por presión de las FARC, para quedarse con las tierras, sino para resguardar la vida de los ataques de las FARC y los combates, entre el grupo insurgente y las fuerzas estatales.

De ese modo, como lo explica el personero municipal de Caldono,¹ en el municipio de Caldono, las FARC no se apropiaron de territorio, y por lo tanto no se opusieron al retorno, por lo cual con la bajada de intensidad del conflicto la gran mayor parte de personas desplazadas volvieron a ocupar los predios que tuvieron que abandonar para salvaguardar su vida, sin requerirse

¹ Entrevista realizada al señor personero municipal de Caldono, doctor Dany Otoniel Anacona Anacona.

la intervención estatal (Anaconda, Dany Otoniel, Personero Municipal del Municipio de Caldonó, comunicación personal, 25 de julio de 2019).

La acción de los grupos paramilitares en el municipio de Caldonó Cauca

Sea lo primero señalar que los grupos paramilitares empezaron a tener influjo en la región del sur occidente colombiano, por intermedio del ingreso a la región del Bloque Calima de las AUC. Según el CINEP (2015, p.46), tal bloque paramilitar llegó al Valle del Cauca, en el año 1999, en el marco de la expansión llevada a cabo por la AUC, desde el año 1997.

La forma de ingreso de las AUC se produjo por primera vez en el corregimiento de Moralia del Municipio de Tuluá. En una primera incursión llegaron cerca de 150 hombres.

En este corregimiento reunieron a la comunidad en la plaza y anunciaron su llegada a la región. En el poblado realizaron grafitis alusivos a las AUC y la lucha antiterrorista, así como también repartieron panfletos anunciando la llegada a Cali, Jamundí y el norte del Valle. En esos días realizaron siete masacres en siete veredas de Tuluá, Bugalagrande, San Pedro y Sevilla, en las cuales fueron asesinadas 37 personas con armas blancas, desmembradas, torturadas y señaladas como informantes, colaboradores o milicianos de grupos guerrilleros (CINEP, 2015, p. 48).

Según la organización citada, los grupos paramilitares hicieron presencia en la región, gracias a la alianza que establecieron con empresarios, así como con el narcotráfico. Según Ever Veloza alias HH jefe del Bloque Calima, “(...) las AUC llegan inicialmente al Valle del Cauca.

“por pedido de los empresarios de la región los que recurren a Castaño para que envíe un grupo de autodefensas [...] [y] montara el Bloque Calima”. En otras declaraciones afirma que las autodefensas ya existían desde 1999 en el Valle del Cauca: “en el 2000, cuando llegué

ya habían responsables de hacer los contactos entre los Castaño y los azucareros y esa relación la manejaron ellos directamente (CINEP, 2015, p. 49).

Así las cosas, la naturaleza de los intereses de los sectores que hicieron posible el influjo paramilitar a la región permiten entender la estrategia militar y las zonas de influencia que tuvieron las autodefensas en los departamentos del sur del país. De ello pueden dar cuenta las cifras presentadas por ex paramilitares en el proceso de Justicia y Paz. En tal instancia, las versiones libres, dan cuenta de que el Bloque Calima estuvo compuesto hasta por seis frentes, los que, está documentado, cometieron más de 6.091 crímenes en el valle del Cauca, Cauca, Huila y Quindío (VerdadAbierta.com, 2012).

Sobre el particular, la Fiscalía General de la Nación, ha sostenido que en el departamento del Cauca están confirmado que entre 1999 y 2004 “el Bloque Calima realizó 1304 homicidios, 208 desplazamientos, 99 desapariciones, 4 casos de violencia sexual, 23 hurtos, y 117 delitos de otra clase. Es decir, un total de 1755 hechos criminales” (CINEP, 2015, p. 50).

Así las cosas, las AUC, por intermedio del bloque calima, funcionando como una máquina de guerra, se desplegaron en la totalidad del departamento del Cauca, en cuyo accionar golpearon decididamente algunas regiones con presencia histórica de insurgencia y con importancia económica, llegando a cometer más de un millar de violaciones graves de derechos humanos.

No obstante, el fenómeno paramilitar en el Departamento del Cauca no resultó del todo uniforme. En algunas zonas llegaron a tener control territorial, en tanto que en otras su presencia fue ocasional. Los lugares de mayor influjo fueron según el CINEP (2015) las denomina lugares de Posicionamiento. En los cuales, tenían amplia presencia, los empleaban como centro de operaciones, así como para llevar a personas secuestradas, para efectuar homicidios y para cometer desapariciones forzadas; según la organización, en los lugares de posicionamiento es:

Desde donde dirigen todas sus operaciones, imponiendo aquí el terror y el silencio, normas de conducta y prácticas que se convierten en cotidianas, así como desarrollar estrategias políticas, ideológicas, económicas y militares, el accionar paramilitar se ha valido del terror como método para el control territorial, imposición de prácticas, represión de ideas políticas y logro de obediencias locales. Existen múltiples elementos que permiten demostrar los elevados niveles de crueldad y sevicia con que perpetraban sus crímenes para generar miedo y silencio entre los pobladores de estas zonas. En esta etapa de permanencia y posicionamiento se puede hablar de un control total sobre los municipios y poblaciones. Sus métodos continúan siendo las ejecuciones extrajudiciales, las masacres, la desaparición forzada, las amenazas individuales y colectivas, el desplazamiento forzado, la violencia sexual y la imposición de normas de conducta y prácticas económicas (CINEP, 2015, p. 56).

Según el mismo autor corporativo, en la zona del Norte del Cauca, el lugar de posicionamiento, y por ende centro de operaciones, fueron los Municipio de Buenos Aires y Santander de Quilichao, sitios a los que llevaban a las personas para asesinarlas o desaparecerlas, desde los cuales desplegaron su accionar de terror a Villarrica, Caloto, Miranda, Suárez, Puerto Tejada y Toribío.

Para el asunto que interesa al presente trabajo de investigación, vale decir, el accionar de los grupos paramilitares en el Municipio de Caldonó, cabe decir, que los mismo tuvieron una presencia esporádica, dada la enorme presencia de las FARC en el municipio, principalmente mediante los Frentes 29, 30, 60, 64, 6, 8, Columnas Jacobo Arenas y Manuel Cépeda de tal organización armada ilegal; así mismo, por la resistencia y organización de los 4 cabildos indígenas ubicados en el municipio, resistencia que fue posible en la medida que:

Las comunidades indígenas del municipio de Caldono (70% de la población hace parte de la población indígena), principalmente, inclusive en el marco de la guerra sin cuartel llevada cabo por la Guerrilla de las FARC contra la institucionalidad de la municipalidad, como regla general se aferraron al territorio, acudiendo a la conocida resistencia, sin recurso a la violencia, nacida desde las décadas de los ochenta y los noventa del siglo XX. “La integralidad de la resistencia no violenta de los pueblos indígenas del Cauca al ejercerse como mecanismo de lucha política y sistema de defensa; al intentar con ella responder frente a diversas violencias, como la estructural, el conflicto armado y la globalización; y a su vez, por instaurarse frente a todos los actores generadores de violencia, es decir, el Estado, los grupos económicos de carácter privado nacionales e internacionales, la insurgencia, y las autodefensas. Los alcances del ejercicio de resistencia indígena comunitaria frente a la defensa de la vida, la autonomía, la cultura, el territorio, la integridad de las comunidades. Ellos se han evidenciado en la disminución de la intensidad del conflicto armado, la protección de localidades amenazadas por incursiones de actores armados, la protección de las comunidades en el caso de combates entre los actores armados, el rescate de personas secuestradas, el decomiso de vehículos robados por los actores armados, y el desmantelamiento de laboratorios de producción de coca, entre otras. – La agilidad en la capacidad de respuesta y la diversidad de estrategias de resistencia no violenta. Dentro de éstas: la guardia indígena, las asambleas permanentes, los manuales y planes de resistencia civil, la preparación para el ejercicio de la resistencia indígena comunitaria, las movilizaciones masivas, la educación al servicio de las experiencias

de resistencia indígena comunitaria, las veedurías internacionales y las denuncias por violaciones a DDHH e infracciones al DIH.” (Hernández Delgado, 2006, p. 217)

Así las cosas, no obstante, sus intenciones de poder hacerlo, los paramilitares no lograron aplicar su estrategia operacional de campo arrasado. En otras palabras, los miembros del Bloque Calima no lograron establecer su dinámica de despojo de tierras en las inmediaciones del Municipio de Caldono, su accionar no pasó de algunas amenazas, hechos concretos y mecanismos de propaganda.

Corolario preliminar de la realidad del despojo y el abandono de tierras en el municipio de Caldono Cauca

Antes de entrar a describir el fenómeno del abandono o el despojo de tierras en el municipio de Caldono, es importante dar cuenta de lo que se entiende por despojo, así como presentar las modalidades que existen del mismo. El abandono “es la situación en la cual la víctima se ve obligada a dejar sus tierras para proteger su derecho la vida, libertad e integridad suya y la de su familia, razón por la cual se ve impedida para usar y explotar su predio” (Ministerio de Agricultura, 2019)

Según se observó en acápite anteriores, existen suficientes elementos de juicio para sostener que el despojo de tierras fue intensivo en las zonas con mayor influjo paramilitar, los que en contubernio con las elites locales (grupos económicos y políticos) despojaron grandes de cantidad de tierra, mediante la intimidación, el engaño o el aprovechamiento de las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas. Situación que se puede palpar plenamente en el Departamento del Cauca, así:

En los municipios en los que las Autodefensas constituyeron zonas de posicionamiento. En ese sentido, para el año 2014, de las solicitudes de restitución de

tierras efectuadas en el Departamento del Cauca, el mayor número corresponde a municipios que tuvieron presencia paramilitar; El Tambo, zona de posicionamiento, el total de hectáreas fue de 15.830 hectáreas; Buenos Aires, teatro de operaciones de las AUC para el norte del Cauca, las reclamaciones ascienden a 3473,7 hectáreas y; en Mercaderes Cauca, centro de operaciones para el sur del Cauca, las solicitudes eran para la fecha 2.640,77 hectáreas.(Unidad de Restitución de Tierras, 2014, p. 27)

Como puede observarse, los territorios despojados y en solicitud de restitución, de los tres municipios en comento sobrepasaban en 50% del total de hectáreas solicitadas en el año 2014, de las cuales apenas el 1,38% correspondieron a solicitudes del municipio de Caldon.

En concordancia con ello, el Personero Municipal del Municipio de Caldon coincide en señalar que el tema del despojo de tierras en el municipio no fue fenómeno que haya impactado a la municipalidad, por parte que la acaparación de las tierras no hizo parte de la política de los grupos armados con presencia en la región, pues no hubo interés económico sobre la tierra, sino que el territorio se utilizó de manera estratégica en las operaciones armadas y la conducción de las hostilidades (Anaconda , Dany Otoniel, Personero Municipal del Municipio de Caldon, comunicación personal, 25 de julio de 2019). Según el funcionario público el “abandono de tierras se produjo por el aumento de intensidad de las confrontaciones entre la institucionalidad y la guerrilla, aseguró que “las personas retornaron voluntariamente” una vez que disminuyó el ímpetu del conflicto. (Anaconda, Dany Otoniel, Personero Municipal del Municipio de Caldon, comunicación personal, 25 de julio de 2019).

En el mismo sentido, se pronunció el representante de la oficina de víctimas para el municipio de Caldon, en la misma oportunidad; según el cual, los casos de despojo en la municipalidad se

presentan como casos aislados, que no sobrepasan los 40 casos por el tiempo que lleva el conflicto armado derramando sus esquirolas sobre el territorio municipal.

Panorama de la restitución de tierras en el municipio de Caldono

Como se señaló anteriormente, el fenómeno del despojo de tierras en Caldono Cauca no alcanzó la intensidad alcanzada en otras regiones del país en las que hubo presencia paramilitar; situación que se explica porque tal actor armado no tuvo una presencia determinante en el municipio; igualmente porque la zona no tenía relevancia desde el punto de vista económico, que fuera podido conllevar al desarrollo de acciones legales e ilegales para expulsar a los propietarios o poseedores para darle paso a grandes proyectos económicos, como acaeció en otras regiones del país.

Esta situación, según lo explica el Personero municipal ha suscitado dos destinos dentro de Caldono:

por un lado, la institucionalidad en materia de restitución de tierras ha tenido poca incidencia dentro del municipio, hasta el punto de que no se han llevado a cabo una caracterización, han sido los propios afectados quienes han tenido que acudir a la Unidad Administrativa encargada de garantizar el derecho de la restitución de tierras; de otro lado, no existe organización de víctimas pro-restitución de tierras, que puedan interpelar a la institucionalidad para que el proceso funcione, como existen en otras municipalidades en las que se dio el despojo y la usurpación de la tierra. (Anaconda, Dany Otoniel, Personero Municipal del Municipio de Caldono, comunicación personal, 25 de julio de 2019).

Concretamente, respecto a las solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) en del departamento del Cauca, según la Unidad de Restitución de Tierras (2019), desde el año 2011 hasta el 01 de agosto de 2019 se han presentado 4390 solicitudes, correspondientes a 4.202 predios por 3.499 personas (Ver tabla 1)

Tabla 1. Solicitudes de restitución de tierras periodo 2011-2019 en el departamento del cauca

AÑO	SOLICITUDES	PREDIOS	PERSONAS
2011	285	277	243
2012	361	347	278
2013	901	852	677
2014	973	908	716
2015	450	424	332
2016	501	477	372
2017	320	318	288
2018	463	463	448
2019	136	136	95

Año: Año de presentación de la solicitud al Registro de Tierras Despojadas y abandonadas Forzosamente (RTDAF).

Solicitudes: Solicitudes de inscripción al RTDAF.

Predios: Predios únicos objeto de solicitud de inscripción al RTDAF identificados a partir de la información institucional disponible.

Personas: Titulares únicos de inscripción de solicitud al RTDAF

Fuente: Elaboración propia con fundamento en información Unidad de Restitución de Tierras (2019)

Respecto el Municipio de Caldon, Según la Unidad de Restitución de Tierras (2019) entre el periodo comprendido entre el año 2011 y el 01 de agosto de 2019 se han presentado 45 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), correspondientes 43 predios por 35 personas (Ver Tabla 2). Así pues, como puede observarse, respecto del total de solicitudes de inscripción en el RTDAF realizadas en el departamento del Cauca, las solicitudes realizadas en el Municipio de Caldon escasamente alcanzan un 1 %. Lo cual como se puede inferir de lo planteado en acápite anteriores responde a la baja intensidad de fenómeno del despojo de tierras en la municipalidad estudiada. Contrario a lo que sucede en otros

municipios del país, en los que la baja afluencia de solicitudes obedece a los fenómenos de intimidación y ataques contra la vida y la integridad de las personas solicitantes, por los llamados “ejércitos anti-restitución” en contubernios con elites mafiosas (Ávila, 2019).

Tabla 2. Solicitudes de inscripción en el RTDAF Caldono Cauca

AÑO	SOLICITUDES	PREDIOS	PERSONAS
2011	4	4	3
2012	2	2	1
2013	12	12	10
2014	8	8	5
2015	1	1	1
2016	7	5	5
2017	3	3	2
2018	6	6	6
2019	2	2	2

Año: Año de presentación de la solicitud al Registro de Tierras Despojadas y abandonadas Forzosamente (RTDAF).

Solicitudes: Solicitudes de inscripción al RTDAF.

Predios: Predios únicos objeto de solicitud de inscripción al RTDAF identificados a partir de la información institucional disponible.

Personas: Titulares únicos de inscripción de solicitud al RTDAF

Fuente: Elaboración propia con fundamento en información Unidad de Restitución de Tierras (2019)

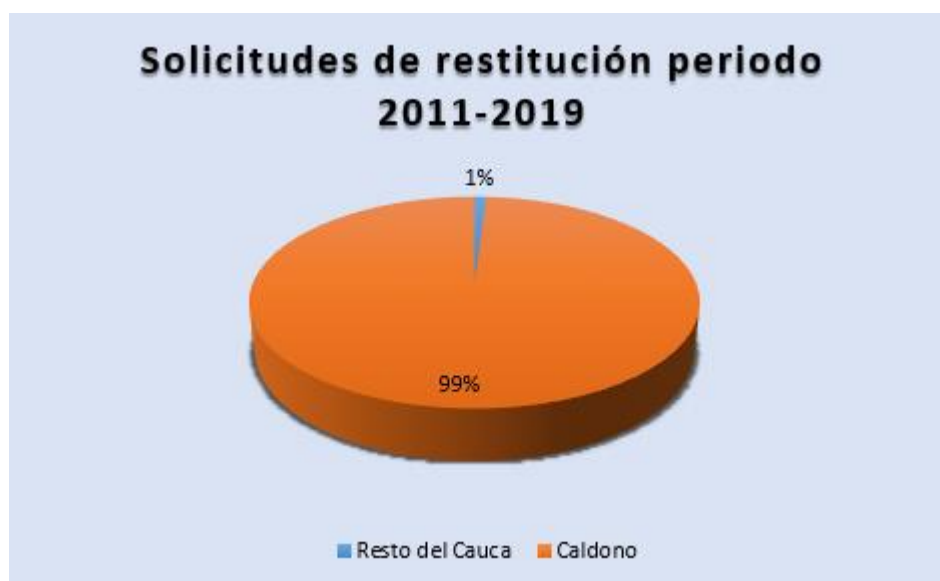
Así las cosas, según lo plasmado en la Tabla 1, sin entrar a considerar cuantas solicitudes fueron aceptadas y cuando, efectivamente tramitadas en el proceso judicial, entre el periodo solamente se presentaron 45 solicitudes de inscripción en el RTDAF, por 35 personas. Lo cual da la cuenta de un nivel bajo de reclamación.

Siguiendo con el hilo argumental delineado, la Unidad de Restitución de tierras (2019) pone de presente que, de las 45 solicitudes de inscripción de los predios en el RTDAF, fueron aprobadas 36 y rechazadas 9 solicitudes por incumplimiento de los presupuestos exigidos. Pone de presente

la entidad que para 01 de agosto de año 2019, se encuentran en trámite administrativo 30 solicitudes.

En la gráfica 1 se puede vislumbrar el pequeño peso porcentual de las solicitudes de restitución de tierras en el municipio de Caldono Cauca, contrastando con el enorme volumen de intensidad del conflicto armado que sufrió la municipalidad.

Gráfica 1. Proporción de las solicitudes de restitución de tierras del municipio de Caldono, respecto al total del departamento del Cauca.



Fuente: elaboración propia.

De otra parte, en lo atinente al proceso judicial, según la Unidad de Restitución de tierras (2019) hasta el 30 de agosto de 2019 en el Departamento de Cauca de las 4.399 solicitudes presentadas en el departamento del Cauca, escasamente 123 solicitudes cuentan con sentencia. De las cuales se destacan: Santander de Quilichao, con 41 sentencias; Timbío, con 33 sentencias; Cajibío, con 15 sentencias; Toribío, con 7 sentencias y; El Tambo con 4 sentencias. Como puede verse, en estos cuatros municipios se concentran 100 de las solicitudes con fallo para a fecha del 30 de agosto del 2019.

Para el Caso del Municipio de Caldono Cauca, se tiene que, para el 30 de septiembre de 2019, ninguna de las solicitudes contaba con fallo, información que resulta coherente con el hecho de 30 de las 36 solicitudes se encuentran en el trámite administrativo. Contándose, a su vez, que 6 de las solicitudes correspondientes a predios inscritos en el RTDAF, ni siquiera han iniciado el trámite administrativo. Como corolario, se tiene que actualmente no existe dentro de la jurisdicción proceso judicial alguno, en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.

Conclusión

Desde inicio de las décadas de los años noventa, se produjo en el Municipio de Caldono un escalonamiento del conflicto armado, principalmente por la acción de las FARC, situación que se evidencia en los constantes ataques y hostigamientos a la cabecera municipal y otras poblaciones; cuyo objetivo era desplazar la institucionalidad del municipio, sin embargo, tales actos de violencia golpearon principalmente a la población civil, generándose desplazamientos forzados, afectaciones a la integración personal y destrucción de viviendas. Por otra parte, los grupos paramilitares tuvieron un menor influjo en municipio, proyectándose desde el municipio de Santander de Quilichao Cauca.

En esas condiciones, en el Municipio la dinámica marcada por el despojo de tierra como una estrategia militar de la guerrilla, la cual quería ocupar el papel del Estado, ni de los paramilitares, los que no alcanzaron a tener dominio territorial en la municipalidad.

Capítulo III.

Análisis de la eficacia de la aplicación de la Ley 1448 de 2011

Para determinar el alcance el trabajo, cabe señalar, que se entiende por la eficacia “como la posibilidad de cumplir o lograr el efecto que se espera o deseado”. Ahora bien, el derrotero epistemológico para abordar y determinar su grado de cumplimiento. Se toman los conceptos de eficacia instrumental y eficacia simbólica: la eficacia instrumental y la eficacia simbólica. En cuanto a la primera, surge un vínculo entre lo jurídico y lo social; la norma desde su existencia formal tiene seleccionados unos objetivos claros, los cuales con “la puesta en obra” se logran obtener. Ahora bien, para que una norma jurídica tenga una función social y sea creada de acuerdo a las necesidades que la sociedad tiene, deben ejecutarse unos estudios funcionales que puedan ser utilizados por el Estado para alcanzar los propósitos buscados; tras este proceso se determinan las posibles disposiciones legales que pueden lograr ese fin y posteriormente se mira el impacto que éstas pueden generar, estudiando la relación entre la conducta prevista en la norma y el comportamiento logrado.

La eficacia simbólica por su parte, se da cuando no hay una coincidencia entre los objetivos explícitos de la norma, lo que ella plantea en el mundo del deber ser y los resultados en el mundo del ser, la norma entonces se convierte en un mero mensaje que contiene el precepto jurídico con el cual se busca un objetivo por medio de la difusión de una idea de legitimidad o de autoridad o cuando se expiden leyes cuyo fin primordial es responder a demandas sociales que servirán para crear una representación en la opinión pública. Un ejemplo claro de la eficacia simbólica es la concepción finalista con la que fue creada la Constitución Política Colombiana de 1991 por la Asamblea Nacional Constituyente, la cual parte de la idea de que los derechos,

fines y valores consagrados en la Constitución son de efectividad incierta y en ocasiones imposible, sin embargo, su consagración normativa es, por lo menos, un primer paso en la consecución de los mismos, entonces su eficacia se ve en ese instrumento capaz de crear una representación de cambio en la realidad más que su capacidad para imponer como norma, dicho cambio (Roldán Cano & Garzón Caro, 2011, pág. 477).

Según quedó explicado en el capítulo anterior, dentro de las prácticas de los grupos armados con presencia determinante en el municipio de Caldon, entre el periodo 1997 y 2010, no estuvo el despojo de tierras; ello porque: por un lado, la estrategia de las guerrillas fue ocasionar un vacío de poder, para poder ser llenado por ellas; y por otro lado, porque en la municipalidad no existían potencialidades económicas que hubiesen podido incitar una decisión hacia la usurpación generalizada. A lo anterior, se suma que los grupos paramilitares, despojadores por excelencia en contubernio con las elites regionales, no lograron consagrar el territorio como un área de posicionamiento, teniendo meramente presencia simbólica desde municipios vecinos.

Lo anterior, analizado desde un punto de vista lógico formal, permitiría inferir que, dado el escaso volumen de afectación, la aplicación de las herramientas jurídicas y administrativas consagradas en la Ley 1448 de 2011 deberían haber sido efectivas para garantizar el derecho a la restitución de tierras de las víctimas del municipio de Caldon; sin embargo nada más alejado de la realidad, por cuanto hasta el momento no existe la primera sentencia que ordene la restitución, así mismo porque existen trámites administrativos que se han prolongado por varios años, sin que hayan podido ser resueltas.

De lo expresado por el Personero Municipal del Municipio de Caldono, así como por el personal de la oficina enlace de víctimas, son varios factores que han influenciado en que en el municipio la restitución de tierras no haya tenido las repercusiones deseadas, a saber:

Dificultades en la aplicación de Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” en el Municipio de Caldono Cauca.

El Gobierno Nacional, como mecanismo para garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia, sacó adelante la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” en el Congreso de la República, la cual incluyó herramientas jurídicas y administrativas en el marco de una política para garantizar, en la mayor medida posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral con la garantía de no repetición.

Dentro del amplio abanico de herramientas establecidas en la norma en mención, la ley desarrollo un mecanismo para el derecho fundamental a la reparación de tierras, al cual se denominó con el mismo nombre, consistente en un procedimiento mixto: compuesto por una etapa administrativa y otra judicial, a través del cual el Estado se comprometió a restituir y formalizar los predios de las víctimas del despojo y abandono forzado por hechos ocurridos desde el 1 de enero de 1991, en el contexto del conflicto armado.

Teniendo en cuenta lo anterior y analizadas las fuentes de información, se ha podido determinar que se presentan dificultades en la garantía del derecho fundamental de la restitución de las tierras, expresada tanto en la etapa administrativa como en la etapa judicial, así mismo por situaciones referentes a la continuidad del conflicto armado en el municipio.

Etapa Administrativa

Para poder tramitar el proceso de restitución de tierras el Municipio de Caldono fue

microfocalizado² por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.

De esta manera, una vez iniciado el trámite de las solicitudes, la Unidad de Restitución de Tierras inicia con un plan de trabajo y con el uso de una metodología adecuada según el caso. Sin embargo, la labor se ha visto obstruida por varias restricciones que afectan el proceso en gran parte de los municipios del territorio nacional, dentro de los que se encuentra el municipio de Caldono, a manera de ilustración se mencionan algunas de las más significativas:

- “Es común que las personas solicitantes, tanto como testigos y comunidades, teman hablar de lo que tienen conocimiento. (...)
- En algunos casos el paso del tiempo es un aspecto que afecta la memoria de las personas, haciendo que no se pueda ubicar la temporalidad de los hechos, lo que exige la búsqueda de la información por medio de otras fuentes.
- La inasistencia a las citas programadas por parte de solicitantes y/o testigos implica reprogramación, lo que genera demoras en el caso. De ahí que la participación del solicitante es fundamental durante todo el proceso.
- Los testigos en la gran mayoría de los casos se encuentran ubicados en zonas muy distantes, a esto se suma la dificultad de comunicación. En muchas ocasiones no cuenta con teléfono celular. O en otros casos por su trabajo en el campo (jornal) no es fácil coordinar las citas o encuentros en el campo.

² “La micro focalización es un proceso administrativo de verificación de condiciones de seguridad que realiza la unidad de Restitución de Tierras, con el fin de determinar o establecer un área geográfica para iniciar – de manera gradual y progresiva- los tramites tendientes a la inscripción en el RTDAF” (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 4829, artículo 3).

- El bajo nivel educativo de las personas en muchas ocasiones influye en cómo perciben una entrevista, es decir, los aspectos que se deben indagar. El poco conocimiento de lo que se debe hacer en términos de formalizar un predio genera dudas y requiere de un encuadre permanente.
- El ingreso a una zona por primera vez requiere todo un trabajo de articulación y coordinación, principalmente con las comunidades en los sitios identificados. A pesar de ello, las comunidades manifiestan su temor y desconfianza ante la intervención, de ahí que se debe realizar de forma constante la sensibilización con las comunidades.
- Al ingresar por primera vez a una zona micro focalizada siempre se hace un proceso de sensibilización por parte del área social en el que se informa y explica como son los procedimientos. Hay un aspecto que genera impacto en las comunidades es el acompañamiento de la fuerza pública en las salidas en terreno.
- Finalmente, un aspecto que recoge las dificultades en la recolección de información comunitaria es cómo la dinámica de conflicto armado que se ha vivido en lo rural hace que las personas y comunidades no quieran hablar como mecanismo de protección. Situación que se hace reiterativo y genera retrasos” (Unidades de Restitución de Tierras, 2018).

De lo anterior, se evidencia que principalmente las dificultades presentadas en el proceso administrativo en materia de recolección de pruebas, es la precariedad social, económica, cultural que puedan presentar las víctimas, además del temor que aún les representa, el hablar del conflicto armado que presenciaron. Igualmente, es evidente que la implementación de la Ley 1448 de 2011 se ha llevado a cabo en medio del conflicto armado, lo que generó incertidumbre en su aplicación, puesto que, ha conllevado a una dinámica cambiante no previstas en la ley, situación que no ha

sido sobrellevada por las autoridades del Municipio de Caldono Cauca para dar cumplimiento a las exigencias de la ley.

La implementación de la Ley 1448 de 2011, ha tenido dificultades en su aplicación el municipio de Caldono Cauca, en vigencia y dinámica del conflicto, pues como se mencionó en el acápite anterior hasta el momento no ha logrado ser restituido ningún predio de conformidad con el procedimiento definido en la Ley de Víctimas.

Según lo indicado Por el Personero Municipal de Caldono y los funcionarios de la oficina enlace de víctimas, dentro del municipio de Caldono no se ha logrado establecer cómo se produjo el despojo del predio objeto de solicitud de restitución, ni muchos menos lograr la caracterización de las personas perjudicadas por el despojo. Según reconoció la autoridad municipal, a la fecha que se realizó la entrevista no se ha realizado una caracterización de víctimas en general, apenas se tiene programada tal caracterización para septiembre de 2019; proceso que será realizado por la gobernación del Cauca y la Universidad del Cauca.

En consecuencia, no se tiene conocimiento exacto de la magnitud del fenómeno, los casos conocidos han sido reportados de manera aislada, directamente por los afectados ante la unidad de restitución de tierras, para lo cual, según el personero municipal las personas tienen que desplazarse hasta la ciudad de Popayán.

La entrevista que se realiza a las personas de la oficina de víctimas da cuenta, que no existe una coordinación efectiva entre las autoridades del municipio y la Unidades de Restitución de Tierras. Hasta el momento, la personería municipal no ha remitido casos de despojo a la unidad; ni está ha suministrado información de los casos que actualmente se están tramitando.

Finalmente, el personero municipal, indicó que, si bien es cierto que en el municipio de Caldono la aplicabilidad de la ley de víctimas no ha sido eficiente, tal situación no ha tenido gran

impacto dado que “no ha habido complejidad en el tema en razón a que los casos son mínimos, ha habido poco, las personas retornaron voluntariamente. No hubo intereses económicos sobre la tierra. Se utilizó de manera estratégica para operaciones armadas, pero no se produjo un despojo generalizado.” (Anacona, Dany Otoniel, Personero Municipal del Municipio de Caldon, comunicación personal, 25 de julio de 2019).

Etapas judiciales

Como ya se mencionó en el acápite anterior, en el Municipio de Caldon Cauca de las 36 solicitudes de restitución de tierra, 30 se encuentran en etapa administrativa; lo que implica que aún no existe ninguna sentencia que ordene la restitución de tierras, no obstante, existen solicitudes que reposan en los expedientes por varios años.

Tal situación, según el Juez Primero Civil del Circuito de Restitución de Tierras³ se presenta entre otras por las siguientes dificultades:

a. Aplicación del procedimiento civil en el proceso de restitución de tierras

Ahora bien, una de las falencias de la Ley 1448 de 2011 en la etapa judicial radica en el procedimiento, pues se involucró a los jueces de restitución de tierras en la especialidad civil, así lo consagra el Artículo 79 de la Ley 1448 de 2011 en competencia para conocer de los procesos de restitución.

Lo anterior, ha generado que dentro de la jurisdicción de Tierras se hayan formado dos vertientes entre los jueces y magistrados, la primera es que el proceso de restitución de tierras al

³ Juez primero civil del circuito especializado en restitución de tierras de Popayán, oficio. No. 555 de 8 de abril de 2016 y oficio 021 de enero 16 de 2017, en respuesta a derecho de petición formulada por Estudiantes de Pregado de la Universidad del Cauca, en el marco del desarrollo del trabajo de grado titulado “Dificultades en los procesos de restitución de tierras en el municipio de Santander de Quilichao”, presentado como requisito parcial para obtener el grado de Abogadas de la Universidad del Cauca

tratarse de una acción constitucional con normatividad propia, sustancial y procesal, no debería ser aplicable las normas del Código General del Proceso, pues ello conllevaría a civilizar una acción constitucional. Por otra parte, la segunda vertiente aplica las normas del Código General del Proceso. (Jaramillo, 2017)

Luego entonces, muchos operadores de la justicia están aplicando la segunda vertiente, ocasionando que la acción constitucional de restitución de tierras, una acción que permite la protección y restablecimiento de los derechos de la víctimas del conflicto armado que fueron despojadas de sus tierras se civilice trayendo consigo, que muchos operadores de la justicia traigan análogicamente los temas de la justicia civil a la acción de restitución de tierras ocasionando que el proceso que debe ser perentorio se dilate. Verbigracia, el traslado de la solicitud a personas indeterminadas de que trata el artículo 87 de la Ley 1448 de 2011 se le dé un trámite civil, entre otras (Jaramillo, 2016).

b. Falta de colaboración armónica interinstitucional

Ahora bien, otras de las dificultades que se ha presentado en la aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en la etapa judicial es la relacionada con la colaboración armónica interinstitucional de que trata el artículo 26 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 4 del Decreto 4829 de 2011.

Entonces, la Ley 1448 de 2011 estipula el deber de todas las entidades del Orden Nacional, Departamental o Municipal de colaborar armónicamente en los cumplimientos de los fines de esta norma como es la restitución de tierras, el restablecimiento de los derechos de las víctimas que fueron reconocidos por el Estado colombiano asumiendo su corresponsabilidad en la existencia de víctimas del conflicto.

En consecuencia, las entidades en principio habían olvidado que se estaba en presencia de una Justicia transicional que exhorta a una especial protección de las víctimas reconocidas en sentencia, dilatando las ordenes por asuntos meramente procedimentales contrariando los postulados de la Justicia transicional que busca que las víctimas puedan ser resarcidas oportunamente y así evitar revictimizarlas, por ello, en muchos casos la restitución material y efectiva ha sido lenta. (Jaramillo, 2006).

Por ejemplo, existen sentencias de Santander de Quilichao que han sido promulgadas hace casi dos años y aún están ejecutándose por lo que ha llevado al despacho a proferir sanciones por desacato; u órdenes que es necesario hacer un seguimiento hasta de dos años para garantizar su cumplimiento, tales como proyectos productivos donde debe confirmarse que estos sean sostenibles económicamente para el núcleo familiar reconocido como víctima del conflicto armado interno y en materia de vivienda donde aún hoy pese de haberse proferido sentencias de más de dos años no se ha iniciado los subsidios de vivienda, razón por la cual el despacho ha iniciado proceso sancionatorio contra el Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Jaramillo, 2017).

Asimismo, hubo dificultades en la colaboración armónica para garantizar la seguridad en etapa administrativa y judicial, ya que existían municipios vedados para la microfocalización por temas de seguridad, ello generó que el Cauca tuviese pocas solicitudes pese a ser uno de los departamentos con mayor intensidad el conflicto armado interno, pero eso se venido solucionado debido a la coyuntura del proceso de paz, que permitido la colaboración interinstitucional en varios municipios del Cauca. (Jaramillo, 2017, p.2).

En síntesis, el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011 faculta al Juez o Magistrado para dictar las medidas que fueren necesarias según el caso para el cumplimiento de las sentencias, y como se ha

evidenciado antes, se ha tenido inconvenientes para el cumplimiento de las ordenes por parte de las entidades del orden nacional, departamental y municipal, por lo cual se ha tenido que iniciar procesos sancionatorios.

c. Cumplimiento de la Garantía de no repetición

La garantía de no repetición fue una de las mayores dificultades durante muchos años, pues en lugares donde se había ordenado la restitución de predios, tal garantía de proteger y garantizar la seguridad de las familias había sido imposible de cumplir dada la imposibilidad de la presencia permanente de la Fuerza Pública, en razón a que la ley se empezó a ejecutar en presencia del conflicto armado, por ello tal garantía de seguridad que iba de la mano con la no revictimización se dificultó en su aplicación.

No obstante, la firma del proceso de paz cambió el panorama para la aplicación efectiva de la Ley 1448 de 2011 en materia de restitución de tierras, pues en la actualidad nos encontramos en un contexto de paz y seguridad, ocasionando que los procesos de restitución de tierras incursionen en municipios que traslucían imposibles para su aplicación porque no existían las condiciones de seguridad tales como Toribío, Balboa entre otros. (Jaramillo, 2017).

Sin embargo, la garantía de no repetición en Caldonó Cauca se ha ido cumpliendo paulatinamente debido a los grandes avances en materia de seguridad que trajo consigo el proceso de paz, la labor de seguridad del Ejército Nacional y la labor preventiva de la Policía Nacional, así mismo por la dejación de las armas de los grupos que tenían su zona de influencia en el municipio.

d. Afectación del principio constitucional de inmediación de la prueba

Existen algunas dificultades en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 respecto de las pruebas que trata el artículo 89 de la misma ley.

Ahora bien, esta norma le otorga el carácter de fidedignas al acopio documental y testimonial recolectado en la etapa administrativa. Sin embargo, la Ley 1448 de 2011 no modificó el sistema probatorio colombiano ni la obligación del juez de fallar con grado de certeza, por lo tanto, resulta indispensable para el Juez aplicar el principio de inmediación de la prueba y no solamente basarse en lo aportado en la etapa administrativa.

Asimismo, se evidencia una dificultad con el acopio probatorio cuando existen opositores, pues el artículo 79 de la ley 1448 de 2011 ha establecido que los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán para lo de su competencia al Tribunal Superior de Distrito Judicial.

Lo anterior conlleva a una “vulneración del principio de inmediatez que en mi criterio personal debe ser modificado, para que los jueces civiles del circuito puedan fallar los casos en los que están directamente recopilando pruebas y en consecuencia, los tribunales queden como entes colegiados”. (Jaramillo, 2016, p.2).

Corolario parcial eficacia de la Ley de Víctimas en el Municipio de Caldon Cauca

Según se dijo, por la forma de actuar del grupo armado ilegal FARC (empleo de estrategia vacío de poder y boicot electoral), presencia limitada de los grupos paramilitares (imposibilidad del empleo del uso de su estrategia campo arrasado), en el municipio de Caldon Cauca no se sintió de manera intensa el fenómeno del despojo de tierras, a diferencia de otras regiones del país. Esta municipalidad tuvo que soportar una arremetida permanente de las FARC contra el Estado, que implicó en el record de 300 ataques guerrilleros, 67 dirigidos contra la cabecera municipal (Presidencia de la República, 2017).

La deducción de escaso impacto del fenómeno de restitución de tierras en el municipio de Caldon Cauca, además se corrobora por las versiones entregadas por funcionarios de la alcaldía

y la personería municipal relacionados con el tema de la atención a víctimas. En tal dirección lo definen como un fenómeno de baja complejidad, en el que existen solamente casos aislados. Esto además resulta concordante con la señalado por la Unidad de Restitución de Tierras (2019), según la cual entre el año 2011 y agosto de 2019, escasamente el 1% del total de las solicitudes presentadas en el Cauca (sobrepasan las 4,200) se corresponden con terrenos ubicados en el municipio en estudio (Unidad de Restitución de Tierras, 2019).

No obstante, lo anterior, la baja intensidad del fenómeno en el Municipio de Caldono Cauca, no necesariamente implica que la respuesta en el municipio haya sido buena; por el contrario, las cifras presentadas en el capítulo precedente dan cuenta que la política ha sido ineficaz. Estando, próximos a cumplirse 10 años de la expedición de la Ley 1448 de 2011, no existe siquiera una sentencia que ordene la restitución de un metro de tierra. Ni que decir, que de la materialización de la Ley de Víctimas alguna persona haya tomado efectivamente la posesión del predio usurpado, no cumpliéndose los fines de la expedición de la ley.

En esa línea, el Secretario de Gobierno del Municipio de Caldono Cauca (Secretario de Gobierno del Municipio de Caldono Cauca, comunicación personal, 25 de julio de 2019), sostiene que las tierras que fueron abandonadas por el influjo de la confrontación entre el Estado y la Guerrilla de las FARC, fueron recuperadas no por la efectividad de los mecanismos establecidos en la Ley 1448 de 2011; sino fruto del cese de las hostilidades producto de la negociación y posterior acuerdo de paz, celebrado entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno Nacional, en cabeza de Juan Manuel Santos.

En suma, en el municipio de Caldono Cauca, no obstante, la baja intensidad del fenómeno de despojo de tierras, el procedimiento de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 no ha sido eficaz.

Conclusiones

Dentro del municipio de Caldono Cauca el conflicto armado se vivió con especial intensidad desde mediados de la década de los noventas en adelante. Tal situación se evidencia en que dicha municipalidad ostente el record de mayor número de tomas guerrilleras contra un municipio en el país, estima en 300 ataques, 67 en contra de la cabecera municipal. Además, con todas las repercusiones que ello implicó para la población civil asentada en su territorio.

No obstante, el turbio panorama anterior, Caldono no fue sometido al influjo del despojo como estrategia por parte de algún grupo armado ilegal. Primero porque las FARC, grupo insurgente con presencia en el municipio, se centró en la estrategia de sacar la institucionalidad para gobernar a su manera. Segundo, porque las AUC, despojadores por excelencia no lograron consolidar una presencia determinante en el territorio del Municipio, que les permitiera emplear la estrategia de despojo denominada campo arrasado (llegada a territorios practicando homicidios y otras violaciones de los derechos humanos para despojar o usurpar el territorio). Entonces, la tierra no se empleó como en otras zonas del territorio nacional como medio de control económico y expulsión de la población civil.

No obstante lo anterior, el influjo del conflicto armado llegó a producir despojos en el municipio de Caldono Cauca y múltiples violaciones de derecho humanos; por lo que dentro del territorio del ente territorial, resulta aplicable el marco jurídico configurado por el Estado encaminado sus esfuerzos en proteger los derechos fundamentales que les fueron vulnerados a las víctimas del conflicto armado interno, implementando en su legislación normas que coadyuvaran con la asistencia de la población desplazada, por lo tanto, inicialmente planteó regular esta situación mediante la Ley 387 de 1997, que por primera vez definió específicamente el tema de desplazamiento forzado y que consagró medidas de prevención, retorno y atención humanitaria

para esta población, sin embargo, esta iniciativa no fue suficiente para garantizar los derechos quienes fueron desplazados, fue así como entonces, el Estado vio la necesidad de replantear dichas medidas y que verdaderamente se garantizará el restablecimiento de sus derechos.

Dentro del marco jurídico aludido, el Estado colombiano expidió la Ley 1448 de 2011 como muestra de compromiso con la población desplazada, buscando respaldar y salvaguardar los derechos vulnerados de las víctimas del conflicto armado interno, adoptando medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición.

Dentro de tal abanico se incluyó la política de Restitución de Tierras, establecida en Capítulo Tercero de la mencionada ley, en la cual se encuentra todo lo concerniente a este tema, beneficiando a quienes han sido despojados u obligados a abandonar sus tierras entre el 1 de enero de 1991 y el término de vigencia de esta ley. Esta medida consiste en solicitar la restitución jurídica y material de las tierras, mediante dos etapas, una administrativa y una judicial, previo el análisis de las condiciones de seguridad de la zona en la cual se van a restituir los predios, de este modo la etapa administrativa culmina con la inclusión del terreno en el Registro de Tierras presuntamente despojadas o abandonadas forzosamente, el cual es requisito de procedibilidad para dar inicio a la etapa judicial que finaliza con una sentencia en la que se ordena la restitución del predio o la reubicación, formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos de estas, creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos y subsidios de vivienda de interés social para la construcción o mejoramiento de vivienda.

Tras años de temor, en el año 2013 las iniciativas del Estado tomaron forma con la implementación del programa de Restitución de Tierras en el departamento del Cauca, que para el caso del Municipio de Caldonó empezó en el año 2015, alcanzando de 36 solicitudes ante la entidad respectiva.

No obstante, la restitución de tierras no ha sido eficaz en el municipio; pues no existe sentencia que ordena alguna restitución hasta el momento. Ello debido, entre otras cosas a dificultades en la aplicación de la ley. Fue así como se evidenciaron,

1. **En la etapa administrativa**, cuestiones sociales, culturales y económicas de las víctimas entre ellas, el temor al relatar los hechos, afectación de la memoria por el paso del tiempo, inasistencia a las citas programadas por parte de los solicitantes, dificultad de la comunicación con los testigos por estar ubicados en zonas distantes, bajo nivel educativo de las personas, obstaculizó la labor de la Unidad frente a la recolección de material probatorio para acudir eficientemente a la administración de justicia, 2. Frente a la **Etapa judicial**, se determinó principalmente cuatro problemas, que impiden el efectivo restablecimiento de los derechos vulnerados, estos son, **a.** respecto del procedimiento de carácter civil mediante el cual se tramitan las demandas para la restitución de un predio, estos procesos deberían tener su regulación propia sustancial y procesal, al tratarse de una acción constitucional que le permitan al operador jurídico un trámite perentorio; **b.** colaboración armónica institucional para el cumplimiento de la sentencia, puesto que existen sentencias promulgadas desde más de dos años y aún se están ejecutando debido al incumplimiento de las Entidades en el acatamiento de lo ordenado en el fallo **c.** los vacíos legales respecto de los segundos ocupantes, pues el legislador en la Ley 1448 de 2011 no previó que hacer con las familias que ocupan los predios objeto de restitución y no tienen relación con grupos al margen de la ley, testafierros o compradores de mala fe y, **d.** recolección probatoria puesto que la ley permite que la recolección probatoria la realice la Unidad de Restitución de Tierras afectando el principio de inmediación de la prueba de aquel material probatorio recolectado por dicha entidad.

Igualmente, durante el proceso de Restitución de Tierras los beneficiarios se vieron inmersos en varias dificultades, como fueron, a. su temor al relatar los hechos que dieron lugar al abandono de las tierras, b. la falta de acompañamiento de algunas entidades, c. temor por el ingreso de las diferentes autoridades y entidades a la zona, c. verdadera reparación del daño causado por el desplazamiento y abandono de las tierras.

Finalmente, la Ley 1448 de 2011, específicamente en los procesos de Restitución de Tierras de las familias despojadas del Municipio Caldonio Cauca (Cauca) entre los años 2011 – 2019 ha tenido falencias en su aplicación tanto para las víctimas como para las autoridades. Sin embargo, teniéndose como resultado que hasta el momento no existe ninguna solicitud con sentencia, ni existe esperanza que próximamente suceda pues las solicitudes no han agotado el trámite administrativo.

Por lo anterior, la Ley 1448 de 2011 respecto de los procesos de restitución de tierras que se han llevado a cabo en Caldonio no han sido eficientes; ni en sentido jurídico ni mucho menos en sentido material, sobre todo si se tiene en cuenta que se aproxima la caducidad de las leyes, vigentes por 10 años.

En conclusión, la Ley 1448 de 2011, en el municipio de Caldonio Cauca no ha logrado alcanzar los fines para los que fue expedida, es decir, restituir el predio, imposibilitándose una reparación integral a las víctimas del conflicto.

Referencias Bibliográficas

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural . (2012). *Preguntas Frecuentes sobre la Restitución de Tierras en la Ley de Víctimas*. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Aguilera Peña, M. (2010). *Las RARC: La guerrilla campesina, 1949-2010. Ideas circulares en un mundo cambiante*. Bogotá: Corporación Nuevo Arcoiris -CNAI-.
- Asamblea General de la ONU. (2005). *Resolución 60/147*. ONU.
- Asamblea General de la ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. San Francisco: ONU.
- Avila, A. (2019). *Detrás de la guerra en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Centro de Memoria Histórica. (2009). *El Despojo de Tierras y Territorios. Una aproximación conceptual*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica.
- Centro de Memoria Histórica. (2013). *INFORME DEL CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA: Guerrilla y Población Civil. Trayectoria de las Farc (1949-2013)*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica.
- CINEP. (2015). *PANORAMA DE DERECHOS HUMANOS. NOCHE Y NIEBLA. Y VIOLENCIA POLITICA EN COLOMBIA*. Bogotá: EDITORIAL CÓDICE LTDA.
- Comisión Colombiana de Juristas. (2017). *Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones. Compilación de documentos de la Organización de Naciones Unidas*. Bogotá: Opciones Gráficas Editores Ltda.
- Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (1982). *Observación general número 7. Tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*.
- Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2004). *Observación gneral número 31. La naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*.

- Congreso de la Republica. (2011). *Ley 1448 de 2011*. Diario Oficial 48096 de junio 10 de 2011.
- Consejo Económico y Social. (2005). *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*. ONU.
Obtenido de https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/principios_sobre_impunidad_y_reparaciones.pdf
- Consejo Social y Económico de la ONU. (2005). *Directriz General- E/CN.4/Sub.2/2005/17* .
Obtenido de <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/565224/Principios+Pinheiro+Restituci%C3%B3n+Viviendas+Desplazados.pdf/a70448e0-03e0-4992-8578-956bc3e427a7>
- Corte Constitucional . (Sentencia T-025 de 2004). Mp. Manuel José Cepeda .
- Corte Constitucional. (C-370 de 2006). M.P M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional. (Sentencia C-753 de 2013). M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Corte Constitucional. (Sentencia T- 679 de 2015). Mp. Luis Ernesto Vargas Silva.
- Corte Constitucional. (Sentencia T-798 de 2014). Mp. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- diario El País. (20 de mayo de 2011). Vea cómo Caldon se convierte en un pueblo fantasma por ataque de las Farc. Obtenido de <https://www.elpais.com.co/judicial/vea-como-caldono-se-convierte-en-un-pueblo-fantasma-por-ataque-de-las-farc.html>
- El Comité contra la Tortura . (26 de junio de 2011). *Declaración con ocasión al 30 aniversario del Fondo de las Naciones Unidas de contribuciones voluntarias para las víctimas de tortura*.

Obtenido de
https://www.un.org/es/events/torturevictimsday/pdf/Dia_Victimas_de_Tortura_comunicado.pdf

Gómez Isa, F. (2007). *El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos*. Bogotá: ILSA- Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos .

Gómez Isa, F. (2010). La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2), 11-58. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792010000200002

Hernández Delgado, E. (2006). LA RESISTENCIA CIVIL DE LOS INDÍGENAS DEL CAUCA. *Papel Politico*, 11(1), 117-220. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v11n1/v11n1a07.pdf>

López, C. (. (2010). *Y refundaron la patria. De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Randon House Mondadori.

Medina Gallego, C. (2005). La Economía de Guerra Paramilitar: Una Aproximación a sus Fuentes de Financiación. *Análisis político*, 77-87. Obtenido de http://revistakavilando.weebly.com/uploads/1/3/6/3/13632409/economia_y_paramilitarismo.pdf

Ministerio de Agricultura. (2019). *Restitución de Tierras*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2012). *ABC para jueces en materia de restitución de tierras*. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

- Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas. (2019). *¿ Quienes son víctimas en Colombia*. Obtenido de <https://www.hchr.org.co/index.php/77-boletin/analisis/4441-quienes-son-victimas-en-colombia>
- Organización de Estados Americanos. (1994). *Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas. Adoptada por el “Coloquio Internacional: 10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados*. San José de Costa Rica: OEA.
- Organización de Estados Americanos . (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Bogotá: IX Conferencia Internacional Americana.
- Organización de Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: Organización de Estados Americanos.
- Organización de Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Resolución 2200 A (XXI)*. Asamblea General.
- Organización de Naciones Unidas. (1984). *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 39/46*. ONU.
- Organización de Naciones Unidas. (1998). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Obtenido de http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/estatuto_roma_corte_penal_internacional.html
- Portilla Dorado, O. (12 de marzo de 2019). Borrando las huellas del conflicto en Caldon. *Diario el Nuevo Liberal*. Obtenido de <https://elnuevoliberal.com/borrando-las-huellas-del-conflicto-en-caldono/>

Presidencia de la República. (2011). *Decreto 4829. Por el cual se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras*. DIARIO OFICIAL. AÑO CXLVII. N. 48289. 20, DICIEMBRE, 2011. PÁG. 90.

Presidencia de la República. (14 de febrero de 2017). *Caldono, un territorio marcado por el conflicto que ahora le apuesta a la paz*. Obtenido de <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170214-Caldono-un-territorio-marcado-por-el-conflicto-que-ahora-le-apuesta-a-la-paz>

Reyes Posada, A., Duica Amaya, L., & Aníbal Pedraza, W. (2011). *EL DESPOJO DE TIERRAS POR PARAMILITARES EN COLOMBIA*. Bogotá: Ideas de Paz.

Roldán Cano, M., & Garzón Caro, O. A. (2011). Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia Algunos comentarios respecto a la implementación del decreto 1290 de 2008. *Revista Facultad de derecho y ciencias políticas*, 41(115).

Unidad de Restitución de Tierras. (2014). *INFORME PÚBLICO DE RENDICIÓN DE CUENTAS UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS TERRITORIAL CAUCA PERIODO MARZO DE 2013 A ABRIL DE 2014*. Popayán: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas . Obtenido de <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/680522/Cauca+Informe+Previo+2013.pdf/58d42fd6-8326-4437-ae18-5bb08f0d77f5>

Unidad de Restitución de Tierras. (1 de agosto de 2018). *Solicitudes de inscripción al RTDAF*. Obtenido de <http://cifras.unidadvictimas.gov.co/tierras>

Unidad de Restitución de Tierras. (26 de mayo de 2019). *Estadísticas Solicitudes Restitución Discriminadas Municipios*. Obtenido de <https://www.datos.gov.co/Agricultura-y-Desarrollo-Rural/Estadisticas-Solicitudes-Restitucion-Discriminadas/s87b-tjcc/data>

Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas. (2013). *DESPLAZAMIENTO Y CRISIS HUMANITARIA 2012-2013*. Bogotá: Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas.

Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas. (S.F). *Ruta Integral individual*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruta-integral-individual/rehabilitacion/8939>

Vargas Reina, J., & Sanín, F. G. (2016). *El despojo paramilitar y su variación: quiénes, cómo y por qué*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Verdad Abierta.com. (8 de junio de 2012). *La Maquinaria de la Guerra Bloque Calima. Paramilitares y Conflicto Armado en Colombia*. Obtenido de <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/4033-la-maquinaria-de-guerra-del-bloque-calim>