

**LEY 1448 DE 2011, UNA REFLEXION DESDE LA ONU Y ORGANIZACIONES
DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**

EDER ALBERTO SILVA SEGRERA

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLITICOS
MEDELLÍN

2013

**LEY 1448 DE 2011, UNA REFLEXION DESDE LA ONU Y ORGANIZACIONES
DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS**

EDER ALBERTO SILVA SEGRERA

Trabajo de grado para optar al título de
Magister en Estudios Político

Asesor

JOSE DE JESUS DIAZ MONCADA

Magister en Relaciones Internacionales Iberoamericanas URJC

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLITICOS
MEDELLÍN

2013

Nota de Aceptación

Firma
Nombre
Presidente del jurado

Firma
Nombre
Jurado

Firma
Nombre
Jurado

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	12
1.1 Recorrido histórico del conflicto armado de Colombia	12
1.2 El conflicto armado interno colombiano	30
1.3 Las víctimas desde los derechos humanos	33
1.4 Tipos de Justicia Transicional	34
1.4.1 Clasificación por el tipo de perdón otorgado.	34
1.4.2 Clasificación por el tipo de proceso de transición	36
1.5 Normativas que anteceden la ley de víctimas	47
CAPÍTULO II. DE LA LEY 1448 DE 2011 Y LA REFLEXION DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO LA ONU Y AMNISTIA INTERNACIONAL	53
2.1 Del problema de la justicia transicional	59
2.2 De las víctimas y del problema con la fecha	67
2.3 De la legitimización de la tierra y del apoyo inadecuado para volver	70
2.4 De la burocracia y el problema con los trámites	75
2.5 De la no inclusión de comunidades afro e indígenas	81
2.6 De las garantías a las víctimas	83
CAPÍTULO III. SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA LEY 1448 DE 2011 Y DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE VÍCTIMAS	90
3.1 Del retorno a la tierra y de la problemática territorial	91
3.2 De la desaparición forzada y la ley de víctimas	97
3.2 Del desplazamiento forzado en la ley 1448 de 2011	101
CONCLUSIONES	109
REFERENCIAS	113

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Clasificación de tipo de perdón	34
Tabla 2. Clasificación por el tipo de proceso de transición	36
Tabla 3. Antecedentes de la ley 1448 de 2011	47
Tabla 4. Comparativo Medidas de Satisfacción según el derecho internacional y Ley de Víctimas	100

LISTA DE GRÁFICOS

Pág.

Gráfico 1. Violaciones al derecho a la vida contra personas en situación de desplazamiento observadas por semestre. 1er semestre de 2007 a 2do semestre de 2011. 102

RESUMEN

La presente reflexión de la ley 1448 de 2011, se fundamenta en el de profundizar en las falencias y necesidades que en ésta se hallan y que aún no logran ser resueltas; esto se hace mediante un análisis del objeto propuesto en la ley, tomando como referentes la exposición de posturas y aportes brindados por organizaciones internacionales defensoras de los Derechos Humanos como la Organización de las Naciones Unidas ONU y Organizaciones No Gubernamentales ONG, además de los análisis realizados por víctimas del conflicto armado y social en Colombia, ello en razón a que éstas últimas son a quienes está dirigida la ley.

Con esta finalidad se realiza una aproximación histórica del conflicto armado y social en Colombia, hasta llegar al contexto que permite la creación de la actual Ley 1448 de 2011, se ahonda en la estructura formal de la ley y, Finalmente, se hace un recuento de los estudios realizados sobre la *Ley de víctimas y restitución de tierras*, ejecutados por Amnistía Internacional, el Observatorio para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, entre otros.

Palabras clave: Víctima, conflicto armado y social, ley de víctimas y restitución de tierras, atención, asistencia, justicia transicional, víctimas, Derechos Humanos y Derecho.

INTRODUCCIÓN

La *Ley de víctimas y restitución de tierras* 1448 del 2011, se ha considerado como una opción para hablar de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas que son incluidas en esta ley, que hacen parte del conflicto armado y social vivido en Colombia por varias décadas. Es pues, la aceptación de éste conflicto lo que conlleva a la construcción de una ley, que en su conjunto pretende restituir y hacer memoria a las víctimas de estos episodios violentos vividos. Para ello, la ley 1448 de 2011 da todas las disposiciones, las instituciones garantes del cumplimiento y las garantías, para que quienes hagan parte del grupo de víctimas puedan acceder a la velación de sus derechos y a su vez, impedir nuevamente su revictimización. De esta manera, el actual gobierno de Juan Manuel Santos concibe esta ley como un reto que cumplir, ya que está fundamentada en la no repetición y el cumplimiento a las víctimas del conflicto armado en el país.

Frente a lo anterior, se evidencia que desde la construcción de la ley hasta la actualidad diferentes entidades y organizaciones sociales, como la ONU, Amnistía Internacional, INDEPAZ*, CAHUCOPANA**, MOVICE***, entre otros, han establecido los límites e inconvenientes de ésta, por lo cual expresan las falencias y dificultades que tiene desde su construcción hasta su respectiva aplicación. Este es uno de los aspectos a desarrollar en el cuerpo de este trabajo.

* Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz.

** Corporación Acción Humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño.

*** Movimiento de Víctimas de Crímenes del Estado.

El método de investigación aplicado será el de las ciencias sociales, empleado en el campo específico de los estudios políticos, para ello se realizará un análisis en el que se consideran unos elementos que pueden ser comunes a los actores involucrados en la problemática. Por otra parte, la Metodología aplicada (CALDUHC. 2005, P.30) comprende pasos como: Selección del tema, selección del enfoque de investigación, ubicación de las fuentes de información, análisis de la información, identificación de hallazgos, conclusiones y presentación del informe de investigación.

Es claro que, el objeto de investigación será la Ley 1448 de 2011, ley de víctimas y restitución de tierras, a partir de la cual realizará una reflexión política sobre su capacidad para satisfacer el objeto que propone sobre “establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales” desde la visión propuesta sobre estas problemáticas por la ONU y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) defensoras de derechos humanos.

Al respecto de lo que se pretende, nos concentramos en el análisis del contenido la mencionada ley, para de esta forma demostrar que no cumple con las exigencias propuestas por la ONU y no supera las observaciones realizadas por la ONU. En este contexto, Realizar un análisis sobre la Ley 1448 de 2011 y su objeto implica apreciar dicha ley como resultado de un proceso social-histórico que conlleva múltiples causas relacionadas con lo político, económico y

las relaciones de poder. Por esta razón es necesario ubicarnos en el tiempo espacio y cultura en el cual han surgido, desarrollado, desaparecido y construido una serie de elementos que hicieron necesario el reconocimiento del estatus de víctima a quienes según lo preceptuado en la ley puedan ser considerados como tales y, al mismo tiempo la aparición de una ley de víctimas y restitución de tierras en Colombia

Con el fin de cumplir con lo que nos hemos propuesto, se ha realizado una revisión cuidadosa del texto mismo de la Ley, las políticas gubernamentales implementadas para su puesta en marcha y asegurar su cumplimiento, el contexto del cual ha nacido (conflicto armado) los compromisos internacionales del país, especialmente lo que se refiere a la Organización de las Naciones Unidas y las observaciones que constantemente y sobre estos aspectos viene realizando las Organizaciones No Gubernamentales de defensoras de derechos Humanos.

Igualmente, hay un tema sobresaliente, el cual gira en torno a la afirmación del gobierno, que también aparece en la ley, sobre una terminación del conflicto armado en Colombia, hablándose en la actualidad del postconflicto, lo cual para distintas organizaciones sociales no es real, debido a la persistencia de la violencia y de los grupos armados al margen de la ley, como por ejemplo el paramilitarismo y la presencia de guerrillas a lo largo del territorio colombiano.

Es así como, una ley que, desde el gobierno de Juan Manuel, Santos ha sido planteada como una gran alternativa de solución a las víctimas y al conflicto social y armado interno ignora el reclamo de las víctimas, quienes no han sido escuchadas y que quieren dar a conocer la persistencia de su difícil situación. Además, algunas organizaciones sociales sostienen que con esta ley no se resuelve el problema del desplazamiento, la pobreza y la violencia, aspectos que hacen parte de este conflicto social y armado, el cual pervive en el país, y por ende cada día

surgen más víctimas, las cuales ya no serán reconocidas por la ley 1448, la cual surge en medio de un discurso que desconoce el conflicto que pervive en el país. De modo que, resulta apropiado hacer un recorrido a esta ley, analizar sus implicaciones sociales, políticas y económicas; pero que sea desarrollada desde la mirada de quienes padecen el conflicto, de aquellas víctimas que persisten y que son quienes reconocen la realidad de Colombia.

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

1.1 Recorrido histórico del conflicto armado de Colombia

Antes de realizar el recorrido enunciado es preciso aclarar que en el conflicto armado interno colombiano han intervenido diferentes actores armados, con diversas motivaciones y objetivos, pertenecientes a la población colombiana, enfrentándose dentro de una dinámica de guerra de guerrillas y de control temporal de territorios, colocando a la población civil en medio del conflicto, originando violaciones masivas a los derechos humanos y a procesos de estigmatización (colaboradores, enemigos) y señalamiento (incluso por parte de la misma población civil) que han generado una ruptura en las redes sociales y culturales de la población en las zonas del conflicto. Lo anterior es refrendado por Orozco, cuando señala que:

En el conflicto armado interno de Colombia, no se puede identificar un único poder asimétrico que asuma el rol de perpetrador y otro de víctima. En este sentido, las víctimas también pueden ser o convertirse en perpetradores. No obstante, cuando la población civil queda atrapada en medio del conflicto se enfrenta al poder asimétrico del perpetrador, que puede ser representado por cualquiera de los actores armados (Orozco, 2009, p.100)

El conflicto social y armado interno colombiano tiene sus raíces en el periodo que los Colombianos conocemos como “la Violencia” (Tirado, 1999, p. 116) , cuando surgen las

guerrillas liberales como reacción a la persecución política iniciada por el gobierno del partido conservador (1946-1953), además del “cambio de gobierno en 1946 y el paso de la hegemonía liberal a la conservadora, desencadenó una confrontación que se aceleró con el 9 de abril de 1948 y se agudizó hasta finales de los cincuentas. De modo que, el culmen de la violencia en esa década es causado por el asesinato del candidato liberal Jorge Eliécer Gaitán, el 9 de abril de 1948, lo cual dio origen a una revuelta popular conocida como *El Bogotazo*, donde los liberales disidentes del partido, como los de la población popular, se sintieron ultrajados por el gobierno conservador, sumándole a esto la grave crisis de una guerra entre liberales y conservadores dada desde hacía varios años, que dejaba centenares de muertos; todo ello es nutrido también por las pocas oportunidades económicas y sociales que el gobierno conservador no brindaba a la población.

Este líder popular “representaba el grito de batalla de aquellos liberales que tenían puestas sus esperanzas en la casi segura elección de Gaitán como presidente en 1950. Con la muerte de su caudillo veían entonces frustradas sus expectativas de recibir de él: toda clase de cosas: “paz” al menos para los liberales” (Alape, 1985, p. 168). Por esta razón, su muerte significa la derrota del partido liberal, y en vez de la llegada de la paz, se ocasiona una arremetida más fuerte de violencia en todo el país. Es pues Gaitán, un personaje que sabe interpretar esto y llevar la voz de un pueblo explotado, que lo veían como una persona que representaba los intereses de las mayorías; por este motivo, fue ampliamente apoyado, un ejemplo de ello, es el partido comunista, que lo respaldaba, y por esta razón, se cree que pudo haber intervención de la CIA en este asesinato (Harnecker, 1998, p. 4).

Es así como después de su muerte, se producen las revueltas contra el gobierno de Mariano Ospina, lo cual trae como resultado una muchedumbre desesperada que no sólo se movilizó en la capital, sino que se expresó en otras partes del país. Es por esto que el “Bogotazo es un calificativo más bien limitado para lo que ocurrió en Colombia en la segunda y tercer semana de 1948. En más de 200 municipio (incluyendo las ciudades más grandes) se presentaron rebeliones y enfrentamientos armados” (Alape, 1985, p.p. 167-168). A su vez, hay que señalar que éstas manifestaciones fueron “una explosión espontánea de protesta y en algunos lugares se puede decir incluso, que las fuerzas populares tomaron el poder local, por ejemplo, en el caso concreto del gran centro del petróleo: Barrancabermeja” (Harnecker, p. 4, 1998). En consecuencia, esta revuelta civil deja un saldo trágico de, más o menos 300 mil personas muertas, y a éste suceso del nueve de abril, se le suma la radicalización de centenares de campesinos que ven en esta muerte una afrenta a los ideales liberales, como el derecho a la tierra y el trabajo, convirtiéndose así en guerrilleros liberales, un ejemplo de ello es Guadalupe Salcedo en los Llanos Orientales.

Seguidamente, después de una dictadura militar (1953-1957) comandada por Rojas Pinilla, los dos partidos políticos tradicionales: liberal y conservador, pactaron un Frente Nacional, consistente en la alternabilidad en el gobierno de los dos partidos por un periodo de 16 años, donde otras fuerzas políticas fueron excluidas del citado pacto, generando entre más animadversión, debido a que el partido liberal ya no llevaba la reivindicación de los derechos del pueblo, sino que se convertía en un partido deseoso del poder institucional, dejando así su pensamiento popular y reivindicador de los derechos, involucrándose más con las clases que ostentan el poder. De modo que, “entre ambos se repartieron el poder y actuaron con celo, haciendo todo tipo de componendas para no dejar filtrar su gestión hegemónica ningún grupo

disidente o voces críticas que transparentaran y transformaran el uso y abuso de la cosa pública” (López, 2008, p. 45). Por tanto, la política queda concentrada en dos partidos políticos, el liberal y el conservador, cuya preocupación se entabla en no perder el control, ni el poder de la estructura del gobierno, lo cual se puede entender como una política nacional marcada por la hegemonía, la actitud autoritaria y paranoica de estos dos partidos.

Dentro de este panorama del Frente Nacional, varias guerrillas nacen, ya lo dice López al expresar, “La paranoia de perder los que no tenía voluntad de beneficiar a las mayorías populares hizo que un miembro de la familia del caudillo Laureano Gómez, Álvaro, tuviera injerencia en otra oleada de violencia institucional, la misma que derivó en la creación de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) (López, p. 47). De tal forma, ocurre en 1964, el nacimiento de este grupo guerrillero, que hace parte de otro capítulo de violencia que aún persiste en el país. Las FARC, tienen su origen “cuando se llevaron a cabo las operaciones militares contra las regiones en las cuales se refugiaron los núcleos guerrilleros comunistas que enfrentaron la brutalidad oficial en el período de La Violencia” (Pizarro, 2004, párr. 1). Al año siguiente, en 1965, en el departamento de Santander, surge el Ejército de Liberación Nacional ELN, como un proceso de radicalización de algunos sectores del Movimiento Revolucionario Liberal MRL liderado por Alfonso López Michelsen a finales de la década de los cincuenta, planteándose la toma del poder por las armas. Más adelante, una fracción del ELN, denominada Corriente de Renovación Socialista, firmó en 1994 un acuerdo de desmovilización con el gobierno de César Gaviria (Pizarro, 2004).

Tiempo después, surge oficialmente el Ejército Popular de Liberación EPL (1968). Por ese mismo momento, en 1962, Rojas Pinilla funda la ANAPO (Alianza Nacional Popular) con la

intención de ganar en las elecciones, pero en 1970 pierde la presidencia entre un eventual fraude de parte del gobierno de Misael Pastrana. En medio de este panorama Jaime Bateman Callón, quien era del ala socialista de la ANAPO, decide crear junto a otros personajes el M-19 como actitud reaccionaria por el robo de la presidencia. Así mismo, en la década de los sesenta surgen más grupos armados, como lo son: “la ADO (Autodefensa Obrera), Ricardo Franco y Quintín Lame (Grupo Guerrillero Indígena)” (Organización de Estados Americanos, 1993, párr. 12).

Ahora bien, ante este contexto falta por mencionar las raíces del paramilitarismo, de la forma tal cual como ahora se conoce. Éste tiene su origen por medio de la doctrina de seguridad nacional insertada desde febrero de 1962 y en varios manuales venideros de los años: 1962, 1963, 1969, 1979, 1982, 1987 (CINEP, 2004, p. 17). Por su parte López, complementa más sobre la idea del surgimiento del paramilitarismo al señalar:

La guerra fría llevó a John F. Kennedy a buscar estrategias que acompañaran el poderío militar de los Estados Unidos a través de prácticas secretas contra el terrorismo y la insurgencia, prácticas hasta entonces sólo confiadas a la CIA. Fue así como nació el Comité Taylor (...) De dicho comité surgió la creación del Grupo Especial (Contrainsurgencia), el cual buscó hacer efectiva la lucha contra la insurgencia en países amigos. Para ello recomendaba incurrir en métodos aprendidos del enemigo, como el terror y la tortura”. (López, 2008, pp. 147-148).

Es pues, desde la década de los sesenta donde se encuentran los inicios del paramilitarismo, con unos fines claros dados desde Estados Unidos, como lo son el exterminio de las guerrillas en Colombia, donde esta operación es organizada bajo una misión, denominada Yarborough, que se da con la visita de un militar de Estados Unidos con ese nombre, quien tiene como tarea principal implementar esa idea de contrainsurgencia a los militares, sosteniendo

la importancia de la intervención directa en la población civil con el fin de evitar los focos insurreccionales y reivindicativos, con lo cual, la población queda en medio del conflicto de riesgo (CINEP, 2004, p. 17). Pero, a esto se le suma la estrategia de “aliar civiles con militares para combatir el comunismo y la realización de acciones terroristas” (López, 2008, p. 148).

Posteriormente, surge el paramilitarismo como una estrategia contrainsurgente con parámetros de esta doctrina de seguridad nacional. De modo que, son estas prácticas las que aplican los paramilitares desde sus inicios, con la cooperación y patrocinio del gobierno, como también exhortada por la inteligencia de Estados Unidos y del ejército colombiano, los cuales tienen como objetivo armar a la población civil para la causa del ejército o intervenir en la vida de estos con un sinnúmero de destrezas; de la misma manera, señalan y estigmatizan las luchas reivindicativas de los ciudadanos acusándolos de terroristas, bandidos, comunistas, entre otros calificativos, para así afectar a la población más vulnerable, es decir, una táctica en contra de la vida, por tener el control directo de una población indefensa y no directamente sobre los grupos insurgentes.

De otro lado, cabe señalar que “a mediados de los sesenta irrumpieron en el escenario los narcotraficantes, actores urbanos que se consolidaron en los setenta y que buscaron legitimar su bonanza infiltrándose en el Congreso” (López, 2008, p. 121). Bajo este escenario, es en 1982 cuando el M-19 secuestra a Marta Nieves Ochoa, miembro familiar de narcotraficantes, estos últimos crean en una reunión en el hotel intercontinental el grupo de autodefensas MAS (Muerte a Secuestradores), con la participación de más de 200 personas, entre ellas militares y varios jefes de la mafia, los cuales aportan dinero para la creación de estos paramilitares (López, 2004, p. 147); es así como el MAS se conforma como una “organización que unió a narcotraficantes y

paramilitares” (López, 2008, p. 147). De aquí se reconoce otro momento del paramilitarismo, el cual ya está insertado con la mafia, que se consolida fuertemente y provoca la muerte de centenares de personas, como a personajes del ala política; un ejemplo de ello es, éste grupo armado es culpable de la muerte de inocentes, como de miembros del genocidio contra la Unión Patriótica (Verdad Abierta, 2011).

De las décadas siguientes se puede decir que el conflicto social y armado continúa en el país, debido a la fuerte presencia de los grupos armados ilegales, como ejemplo están las FARC y las AUC; por lo que:

Durante las dos décadas [setenta y ochenta] siguientes el país vivió un proceso de consolidación y fortalecimiento tanto de los grupos guerrilleros como del movimiento antsubversivo. Por un lado, el movimiento guerrillero tuvo un crecimiento insospechado, sobre todo en regiones poco pobladas del país que cuentan con recursos económicos importantes, bien sea por el cultivo de coca, por la explotación de minerales preciosos o por la extracción del petróleo. Por su parte, los grupos paramilitares de autodefensa, inicialmente conformados por sectores legales –como los ganaderos o los políticos locales– para repeler los chantajes de la guerrilla, se vincularon a sectores ilegales– como el narcotráfico– y se beneficiaron de la complacencia y apoyo del Ejército Nacional.(Gutiérrez, 2006, p. 264).

Es así como continúan los niveles de violencia en el país, donde no sólo se encuentran grupos armados ilegales, sino que, a su vez, hay una participación del Ejército Nacional, el cual se suma para apoyar las acciones de los paramilitares, como una acción ofensiva que se acomete con el apoyo de determinados sectores económicos del país.

Ahora, sobre estas disertaciones acerca de los orígenes del paramilitarismo, cabe agregar que en este grupo armado implementa ampliamente su política de infundir el terror entre las personas, práctica que ha existido con anterioridad en medio de la época de las guerrillas liberales, donde los conservadores son denominados como chulos o chulavitas. Sobre esto, López sostiene: “las prácticas bárbaras de los chulavitas contra los liberales son tan crueles como las que en los ochenta y noventa llevarían a cabo los paramilitares en sus métodos de intimidación y escarnio” (2008, p.49). Éstos son un grupo marcado por el asesinato indiscriminado y por infundir no sólo la muerte, sino a su vez el terror y el miedo a la población civil, evidenciado en las masacres y las torturas, ocasionadas principalmente a los campesinos.

Ahora, hay que referir la pelea sostenida del paramilitarismo por el control político a nivel nacional, el cual es presentado bajo métodos violentos, tal como lo evidencia el genocidio de más de cinco mil miembros de la Unión Patriótica, partido que nace de las negociaciones entre las FARC y el gobierno de Belisario Betancourt. Sobre esto, Cepeda (2006) habla de este exterminio al precisar:

En 1984, se presentaron los primeros asesinatos y “desapariciones” forzadas. Tras las agresiones se percibía la actuación de agentes estatales o de integrantes de grupos paramilitares. Las constantes violaciones a los acuerdos firmados, hicieron que se rompieran las negociaciones entre el Gobierno y la guerrilla. Los miembros de la nueva coalición quedaron en una situación de alto riesgo, pues al ser acusados abiertamente de ser portavoces de la insurgencia armada, los organismos estatales no les brindaron ninguna protección efectiva. Así comenzó un proceso de exterminio que se ha prolongado por más de 20 años. (2006, párr. 3)

Ésta situación muestra expresamente la muerte indiscriminada a integrantes de la Unión Patriótica, donde el Estado no garantiza el derecho a la vida, motivo por el cual estas personas quedan a merced del paramilitarismo el cual se encarga de extinguir decenas de personas que son miembros de dicho partido político.

También, por la misma fecha se produce el asesinato, tanto de figuras principales de las fuerzas democráticas en nacimiento, como de aspirantes a la presidencia de la república que desafiaban el *status quo* y las ambiciones mafiosas de políticos, militares y terratenientes, siendo víctimas de dichos verdugos, entre ellos se encuentra: Luis Carlos Galán del nuevo liberalismo, Jaime Pardo Leal y Bernardo Jaramillo de la Unión Patriótica, como Carlos Pizarro del M-19, y de miles de ciudadanos que promovían una lucha por los derechos, como de campesinos de las regiones más apartadas de Colombia, que son utilizados para ascender en los puestos, controlar regiones y permitir la llegada de empresas.

En la década de los noventa, es en este momento cuando se empieza a visibilizar ante los medios de comunicación internacionales el escenario violento que rodea a Colombia. De modo tal, que el país es concebido como “paraíso de la droga y cuna de algunos de los bandidos más publicitarios del siglo XX” (Tirado, 1999, p. 115). De otro lado, hay que mencionar que en 1991 comienza el proceso de la constituyente impulsada desde las universidades con la séptima papeleta. Ésta es “Una iniciativa universitaria de reforma constitucional mediante un mecanismo plebiscitario, surgida como reacción contra los magnicidios, fue aprobada en las elecciones del Congreso, cuando los Colombianos depositaron la séptima papeleta” (“La séptima papeleta”, 1990, párr. 1). En ella, participaron varios sectores, el liberalismo con Horacio Serpa, los conservadores con Álvaro Gómez Hurtado y Antonio Navarro con el M-19, éste último grupo se

desmoviliza y varios de sus exintegrantes hacen parte activa del campo político del país, por ejemplo Antonio Navarro, quien fue gobernador desde el año 2008 hasta 2011, secretario del gobierno de Bogotá en el 2012.

Es así como ésta constitución “fue el fortalecimiento del sistema judicial y la creación de nuevas figuras como el Fiscal General y el Defensor del Pueblo” (Tirado, 1999, p. 125). Asimismo, con esta constitución se propicia ampliar el espacio político, e incluir los Derechos Humanos, como también mayores garantías de participación ciudadana con la creación de nuevos partidos políticos y de más garantías electorales. Adicionalmente se incluye, entre otros aspectos la tutela, la cual permite el reclamo de la sociedad civil de la vulneración de sus derechos fundamentales por parte de las instituciones, implementación importante que hasta en la actualidad se mantiene como un mecanismo para garantizar la velación de los derechos de las personas. No obstante la violencia en el país persiste, puesto que, “A pesar de la promulgación de la Constitución de 1991, la violencia política continuó durante toda la década de los noventa, e incluso se intensificó en la segunda mitad de la misma. Durante la década de los noventa, tanto grupos paramilitares como guerrilleros se fortalecieron inmensamente, hasta llegar a conformar verdaderos ejércitos” (Guzmán, Sánchez & Uprimny, 2010, p. 98).

Además de lo anterior, continúan haciendo presencia otros factores que refuerzan los miedos e intereses que unen a una parte de las élites políticas con las redes mafiosas y paramilitares de sus regiones, está por ejemplo, la pérdida en 1986 del estatus legal de las organizaciones de Autodefensa, las cuales habían servido de cobertura a estructuras armadas de autodefensa de gamonales y narcotraficantes, y cómo posteriormente sobreviene su restablecimiento, entre 1994 y 1997 con las llamadas Convivir. También, un elemento poco

alentador es el crecimiento y fusión del narcotráfico, tanto dentro de los paramilitares como de la guerrilla y su expansión armada y territorial, así como la eliminación de la extradición en 1991 y su posterior restablecimiento en 1997 (López, 2008, p. 42). Ante este panorama, es evidente la presencia sistemática de la violencia con grupos armados, donde queda en medio la población civil, la cual padece las muertes, el desplazamiento y la pobreza que deja como resultado este escenario violento.

Al mismo tiempo, se debe precisar que estas condiciones sociales y políticas son dadas por la inasistencia del Estado frente a su deber de garantizarle los Derechos Humanos a la población civil; un ejemplo de ello está en que “los paramilitares nacieron como una respuesta al vacío del Estado, también que en su consolidación fueron estableciendo alianzas con grupos de poder, tales como empresarios agrícolas, ganaderos, narcotraficantes, cuadros del ejército, corporaciones económicas internacionales y con dirigentes de los partidos políticos” (López, 2008, p. 149). Además, con esto se expone cómo hay más personajes que hacen parte del engranaje del paramilitarismo, quienes desde sus intereses particulares los fortalecen y de este modo mantienen los actos violentos en todo el territorio colombiano.

Ahora bien, de lo ya expuesto, respecto a la evolución del paramilitarismo en Colombia, es importante resumirlos en cuatro momentos precedentes de la violencia: el primero, lo conforman las autodefensas que nacen en los sesenta, con la doctrina de seguridad nacional, hasta comienzos de los ochentas, grupos apoyados por la fuerza pública y legalizados por el Estado. El segundo momento, es el periodo de los ochenta, la creación del MAS (Muerte a Secuestradores), de la alianza de autodefensas con el narcotráfico y del nacimiento de ACCU Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, liderado por Fidel Castaño, con fuerte

vinculación del narcotráfico, con la característica de utilizar la guerra sucia con la población civil en complicidad con agentes del Estado, operando en sectores de influencia guerrillera. El tercer momento de este proceder estatal, se desarrolla desde principio de los años noventas hasta su desmovilización en el 2003, donde tras la muerte de Fidel Castaño, su hermano Carlos Castaño sigue liderando este grupo insurgente con el argumento antisubversivo, durante este tiempo las ACCU tienen una coordinación más eficiente a niveles departamentales, locales y nacional.

A esto, es de mencionar que desde 1994 hasta el año de 1997, los grupos paramilitares actúan legalizados como Convivir y después de su desarme, al ser declarados inconstitucionales, la mayoría de sus integrantes pasa a formar parte de las filas de las AUC -nacida en 1996-, con presencia en la mayoría del territorio colombiano. Y, finalmente, el último momento se caracteriza por su supuesta *desmovilización* pactada regulada por la *Ley de justicia y paz*, ley 975 de 2005, que conlleva a una fragmentación y parcial resurgimiento de decenas de grupos, llamados *Bacrim*, los cuales están a disposición del narcotráfico, terratenientes, gamonales, empresas y militares (Verdad Abierta, 2011). Sobre esta ley se conoce que:

Este marco legal no permite la dilucidación adecuada de la responsabilidad de los agentes estatales implicados. Tampoco proporciona instrumentos para sancionar a los aliados y beneficiarios de la acción paramilitar. Como resultado de estas debilidades esenciales, la ley de “justicia y paz” no asegura un desmantelamiento exitoso de las estructuras paramilitares, y más bien implica la legalización de sus capitales ilícitos y la legitimación social de su control territorial. (Verdad Abierta, 2011).

Los resultados de este contexto de la década de los noventa, con la fuerte presencia del paramilitarismo, deja como consecuencia “más concentración de tierras, mucho dinero circulante

para sus líderes y el incremento de las cifras de violación de Derechos Humanos en una población indefensa e intimidada (López, 2008, p. 122). Esto es una realidad poco alentadora que se evidenciará en las décadas siguientes con la tendencia a aumentar en términos generales, más no de menguar, ni de mejorar las condiciones de los ciudadanos. En consecuencia, “este desplazamiento e intimidación han resultado en el despojo masivo de bienes, viviendas y tierras de un buen número de la población colombiana: al menos 5.5 millones de hectáreas –lo que correspondería a más de la mitad del territorio de Suiza– han sido expoliadas a través de la violencia y la intimidación armada” (Garay, 2009, p. 160).

En ese sentido, el conflicto social desde la década del cuarenta ha sido continua en Colombia, que deja como resultado la muerte incontable de personas, tal es el caso de los miembros de la Unión Patriótica, a quienes la persecución y la muerte son las premisas de la historia de este partido político liquidado parcialmente. Por lo que se dice:

La cadena de crímenes y hostigamientos contra la UP no es cuestión del pasado. Hoy en día [2006] continúa el exterminio de los sobrevivientes, los familiares, los testigos de los hechos o sus abogados. Según la Corporación Reiniciar y la Comisión Colombiana de Juristas, durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez han sido asesinados 136 miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, otros 38 han sido desaparecidos y 28 más sobrevivieron a atentados personales. (Cepeda, 2006, párr. 45).

Es pues una persecución indiscriminada, una muestra de la ola de violencia que pervive en el país. De otro lado, hay que decir del mandato de Álvaro Uribe, que “Las sombras del paramilitarismo, nunca desligadas del gobierno del presidente Uribe, rimaron no sólo con la generosidad de éste para acudir a la negociación, sino con su intención reeleccionista” (López,

2008, p. 27). De modo que, la *Ley de justicia y paz* se presenta con una intención dudosa, que no arroja la disminución y culminación real del paramilitarismo, sino el comienzo de otra etapa violenta para este grupo armado y que agudiza el conflicto social en Colombia.

Por su parte, la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, C.C.E.E.U, manifiesta que:

En Colombia, las violaciones a los Derechos Humanos y al derecho humanitario continúan siendo sistemáticas y generalizadas (...) durante la primera administración del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) resaltan tres tendencias de la situación de Derechos Humanos y derecho humanitario: i) la ocurrencia de violaciones del derecho a la vida, a consecuencia de la violencia sociopolítica, se mantiene dentro de la tendencia de la última década; ii) el incremento de las detenciones arbitrarias es una de las consecuencias más visibles de la aplicación de la política de “seguridad democrática”; y iii) la paulatina y creciente paramilitarización de la sociedad y las instituciones Colombianas es un hecho notorio y grave, a pesar de las negociaciones entre el Gobierno y los grupos paramilitares. (2008, párr. 1)

Es pues, la doctrina de *seguridad nacional* un hecho que agudiza la violencia y muestra la incesante vulneración de los Derechos Humanos; de modo que la *ley de justicia y paz* no muestra resultados satisfactorios en pro de la disminución de violencia en el país. Igualmente, su segundo mandato continúa con la política de seguridad que evidencia el abuso de poder del mandatario y la continuación de violación de Derechos Humanos. Sobre esto, se indica lo expresado en el Informe del CINEP, referente al mandato de Álvaro Uribe Vélez, esto es:

Un total de 547 muertes por motivos políticos, en el último año del registro, no puede dejar indiferente a nadie, (...) Respecto a la evolución de las amenazas hay que advertir cómo su cuantía crece con el ímpetu del paramilitarismo triunfante.

Tampoco son despreciables las cifras de detenciones arbitrarias y torturas, que, en ambos casos, superan con mucho el centenar durante el último año registrado. Y lo subrayamos porque unas y otras son indicios de dos realidades tremendas: la descomposición de la política por el abuso de la autoridad que conlleva el que a uno lo detengan sin orden judicial o con orden falsificada y el deterioro de humanidad que se revela en la corrupción mental que está detrás de la tortura, en la cual se vislumbra el ocaso de la ética o banalización del mal. Cuando la dignidad de la persona desaparece frente a la razón de Estado no hay salida para esquivar el genocidio. (CINEP, 2010).

Esto es alguno de los datos que evidencian la difícil situación que se tiene en el mandato de Álvaro Uribe Vélez, con el atropello a la población civil por parte del gobierno al realizar detenciones arbitrarias, y ante la falta de garantías a quienes ejercían su labor política. Así que, continúa el genocidio por parte del Estado, y su pusilanimidad ante el aumento inminente del paramilitarismo, que sacude en su mayoría a la comunidad civil.

Ahora bien, el mandato de Juan Manuel Santos, para el 2011, el informe de Amnistía Internacional sostiene que “Los grupos guerrilleros, los paramilitares y las fuerzas de seguridad siguieron cometiendo delitos de derecho internacional tales como homicidios ilegítimos, secuestros o desapariciones forzadas. Los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y campesinas fueron las poblaciones de mayor riesgo” (“La ley de víctimas”, 2012.). De manera que, a pesar de terminarse un periodo fuerte de violencia, como lo fue el de Álvaro Uribe, llega Juan Manuel Santos al poder con su propuesta de *unidad nacional* y de la solución al conflicto

armado y social en el país, pero, aún así persiste el entorno sangriento y las denuncias de abuso por parte de las fuerza pública contra la comunidad civil.

Adicionalmente, en el informe de Amnistía Internacional se reportan cifras poco alentadoras, como que “en 2011 habían alrededor de 308 mil personas desplazadas forzosamente frente a 280 mil de 2010. Además, en la primera mitad del año pasado, se tuvo noticia de al menos 17 ejecuciones extrajudiciales cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad Colombiana, en las que se “presentaba falsamente a las víctimas como miembros de la guerrilla muertos en combate” (“La ley de víctimas”, 2012,). Por tanto, continúa el desplazamiento, como una consecuencia del conflicto armado en el país, además de las ejecuciones extrajudiciales las cuales representan una clara vulneración a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, donde las Fuerzas Armadas del Estado insertan directamente a la población civil dentro de este escenario violento.

A pesar de su supuesta desmovilización, los grupos paramilitares, calificados ahora de “bandas criminales” *Bacrim* por el gobierno actual, siguieron ampliando su presencia e influencia territorial. En febrero, el entonces ministro del Interior y de Justicia, Germán Vargas Lleras, reconoció que las *Bacrim* tenían el control territorial de muchas partes del país, tanto en zonas urbanas como rurales. Además, se recibieron informes según los cuales un número creciente de paramilitares actuaban en zonas en las que había una presencia significativa de las fuerzas de seguridad (López, 2008, p. 43).

Con todo lo expresado anteriormente, se puede argumentar que en medio de toda esta maquinaria de guerra los más vulnerables siempre ha sido la sociedad civil, en especial las personas pobres del campo y la ciudad, que están a merced de los grupos armados ilegales que

durante tantos años han utilizado, violado, masacrado, extorsionado y controlado a la población inocente, lo cual, desde la época de la Violencia, ha dejado miles de víctimas de este conflicto que no termina, las cuales hasta el momento no han sido reparadas por el Estado como principal responsable de estas violaciones a la dignidad e integridad humana, al no ofrecer las garantías suficientes a la población civil, dejando como resultado la pobreza, el desplazamiento, las muertes de miles de colombianos, entre otros tantos aspectos.

A su vez, el Estado no ha asumido una alternativa completa frente a la búsqueda por la justicia y la verdad ante escenarios de masacres, de asesinatos indiscriminados por parte de los grupos armados, como se presenta con los exjefes paramilitares, quienes hasta la actualidad no han proporcionado la información suficiente a sus víctimas para el esclarecimiento y una real reparación. Por tanto, cabe precisar que las cifras también dan a conocer sobre este contexto de continua violencia, del conflicto social y armado interno; de modo que a continuación se mencionan algunos datos estadísticos que dan cuenta del creciente saldo de víctimas de la incesante violencia en Colombia, y de la violación constante de los Derechos Humanos. Esto es:

En el país se han cometido entre 15.000 y 50.000 desapariciones forzadas, entre 1980 y 2005. Al 30 de noviembre de 2009, la Fiscalía General de la Nación había encontrado y exhumado 2.316 cuerpos (FGN, 2009). Igualmente, en años recientes se ha multiplicado la práctica de detenciones arbitrarias. Según denuncias de organizaciones de la sociedad civil solamente entre el 7 de agosto de 2002 y el 6 de agosto de 2004, por lo menos 6.332 personas fueron detenidas arbitrariamente por agentes del Estado colombiano (Coordinación Colombia Europa-Estados Unidos, 2008). Estas mismas organizaciones han denunciado que entre julio de 2002 y diciembre de 2007 fueron víctimas de torturas por lo menos 932 personas, de las cuales 201 quedaron con vida y 731 fueron asesinadas. (Guzmán, Sánchez & Uprimny, 2010, p. 98).

Ante estos hechos, son varios factores los que recrudecen la guerra, uno de ellos, y tal vez el más decisivo, es la situación socioeconómica que durante más de cincuenta años vive la población más vulnerable, que es numerosa; pero lo que es más importante por señalar es, dentro de este contexto de reivindicaciones sociales, como de toda clase de expresiones populares, las clases dirigentes aceptan los postulados de los manuales de la inteligencia militar contra la población civil, con una intención premeditada; también aceptan y promueven que se armen personas, patrocinados por élites locales con negocios económicos y de narcotráfico. Esto es un panorama que habla de la exigencia que requiere adherir a la población civil en cualquier proceso de reparación, de búsqueda de la paz y reconciliación en Colombia, pues es ésta la que en su mayoría ha padecido los actos de las injusticias de la violencia llevada por intereses particulares e que ha sido incontrolable para el Estado.

De acuerdo a lo anterior, es de destacar que los planteamientos y el trabajo desarrollado por las organizaciones sociales, quienes desde sus estudios y análisis exponen cuáles son las dificultades y la realidad de la *ley de víctimas y restitución de tierras*, del conflicto armado, del Estado como garante de sus derechos, entre otros temas; es por esto que se resalta cómo “la organización de grandes reuniones donde miles y miles de personas representantes de las más diversas organizaciones y movimientos sociales intentan construir formas de conocimiento que les permita encontrar estrategias conjuntas, coordinadas, regionales y globales para enfrentar la miseria, la muerte, el olvido” (Fajardo, 2009, p.3-4). He aquí, una de las razones de la incorporación en este análisis político de la ley 1448 de 2011, a las organizaciones sociales y a personas que hacen parte de éstas, esto es con la iniciativa de darles un espacio donde se expongan las posiciones que continuamente son menguadas y no tenidas en cuenta al

considerarlas con poca credibilidad, pero que, su modo de organización y de lucha permite entrever planteamientos y discusiones apropiadas y pertinentes para un análisis político íntegro.

1.2 El conflicto armado interno colombiano

Sobre el conflicto armado interno de Colombia, se parte de los Convenios de Ginebra, ya que en éste se acuerda: “todas las partes deben respetar el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, así como el derecho internacional humanitario consuetudinario (derivado de la práctica de los Estados) y, si se reúnen las condiciones requeridas, el Protocolo Adicional II a dichos Convenios” (CICR, 2012, p. 9). A su vez, se menciona el Derecho Internacional Humanitario, el cual “es un conjunto de principios y normas destinado a mitigar los efectos de los conflictos armados, sean internacionales o de índole no internacional. Protege a las personas que no participan o que han dejado de participar en las hostilidades y limita el empleo de medios y métodos de guerra. En este sentido, el DIH está basado en principios fundamentales” (CICR, 2012, p. 9). Por lo tanto, en este escenario de conflicto de armado en Colombia, se deben respetar ciertos tratados internacionales con los cuales se habla de humanizar la guerra, y de un respeto por la vida de la población civil por parte de los actores armados.

Sobre los principios del Derecho Internacional Humanitario, se indica que el conflicto armado, “de índole no internacional, el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo Adicional II de 1977. En complemento a dichas normas convencionales, existe también el derecho internacional humanitario consuetudinario, que no está expresado por

escrito, pero que refleja la práctica de los Estados, considerada por estos como vinculante ” (CICR, 2012, p. 9). De modo que, se trata de la responsabilidad del Estado y de cómo éste debe responder a las víctimas de este conflicto armado interno. Por tanto, es viable y apropiado hablar del Estado en cuanto a su culpabilidad en la pervivencia de la violencia, y cómo a través de su abandono a la comunidad permite la presencia de actores armados en territorios.

A su vez, hay que aludir lo planteado sobre conflicto armado interno el CINEP, posición que expresa cómo el hablar sobre esta violencia, está implícito el Estado, como responsable de esa violación de los Derechos Humanos en el marco del Derecho Internacional Humanitario. Así que, sobre esto el CINEP sostiene, “por infracciones de los derechos humanos entendemos, con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, solamente las violaciones cometidas por el Estado y sus epígonos. Las demás violaciones de la dignidad humana se cuentan como crímenes contra el derecho internacional humanitario (DIH) si son perpetradas por las guerrillas o como violencia política si el autor es desconocido.” (CINEP, 2011). Es por ello que se habla de la responsabilidad del Estado dentro de este conflicto armado, en el cual se insertan aspectos de orden social, político y económico.

Adicionalmente, se puede agregar sobre el conflicto armado en Colombia, que éste “en primer lugar, se trata de uno de los conflictos armados más largos del mundo. En segundo lugar, (...) es un conflicto que no se desarrolla entre dos facciones –como sucede usualmente–, sino que incluye varios actores: el Estado, los grupos guerrilleros y los grupos paramilitares” (Ministerio del Interior y de Justicia, 2011, p. 11). He aquí un conflicto que adquiere unas particularidades, y que tiene la participación del Estado, junto con actores armados ilegales.

Pero, este conflicto armado interno conlleva a señalar que la situación de abandono estatal impera en el territorio nacional, aún en años recientes, ya que “En las regiones más apartadas del país, además de sufrir por el conflicto, en muchas ocasiones la población civil cuenta con una infraestructura precaria para estudiar o recibir atención en salud”. (CICR, 2012, p. 61) Además, de encontrarse que “En el caso del conflicto armado en Colombia, la inobservancia de principios fundamentales del DIH, como los de distinción entre civiles y combatientes, precaución en los ataques y contra los efectos de éstos y la proporcionalidad en la conducción de las hostilidades, genera numerosas muertes.”(CICR, 2012, p. 13).

A lo anterior, se le suma que “La dinámica del conflicto armado colombiano hace que se presenten luchas permanentes por disputar el poder territorial y por asegurar la lealtad de la población (Reyes Posada, 1994, ANUC-UR, 1997). Por tanto, aquí se expresa que los grupos armados que participan en este conflicto armado, tanto la Fuerza Pública, como los paramilitares y los grupos guerrilleros, en medio se vivencia un conflicto social agrario del cual están inmersos los campesinos.

Ante este escenario de violencia, donde la población civil es la que queda en medio de esta guerra, bajo intereses territoriales y en tener como única presencia del Estado la Fuerza Pública; lo cual, en consecuencia lo que contiene son las muertes y las amenazas, además del desplazamiento, lo cual incide negativamente en la situación económica de las familias, lo cual no conlleva a una mejora en las condiciones de vida llevadas en el campo principalmente.

1.3 Las víctimas desde los derechos humanos

En este acápite trataremos las consideraciones de víctimas dadas en los ámbitos del derecho internacional y nacional. Pero antes es preciso definir y desarrollar el concepto de justicia transicional en aras de buscar puntos de encuentros entre ambos conceptos.

La Justicia Transicional podría definirse como el conjunto de mecanismos y herramientas que permiten hacer tránsito de una situación de graves y masivas violaciones de derechos humanos, hacia la reconciliación nacional y, eventualmente, hacia la paz. Según Naciones Unidas, la justicia transicional [...] abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación [...] (S/2004/616)

Dependiendo las necesidades de los países que hayan pasado por un conflicto armado interno, deberán establecerse un modelo acorde a dichas necesidades en aras de garantizar, como señala Zalaquett [...] la no repetición del conflicto, la reparación efectiva de las víctimas, la impartición de justicia, el reconocimiento de la memoria histórica y el descubrimiento de la verdad sobre los hechos ocurridos. (Zalaquett, 1992, p. 1.433)

Expuesto lo anterior presentaremos los diferentes tipos de justicia transicional basados en el tipo de perdón otorgado.

1.4 Tipos de Justicia Transicional

1.4.1 Clasificación por el tipo de perdón otorgado.

La historia reciente evidencia los distintos mecanismos utilizados en justicia transicional para enfrentar conflictos surgidos en diferentes contextos, para su implementación, en cada uno de éstos, se adoptaron diferentes herramientas específicas; según clasificación que hace Rodrigo Uprimny Yepes, para los diferentes procesos transicionales pueden ser clasificados esquemáticamente en “tipos básicos”, en función de la manera como han resuelto las tensiones entre justicia y paz. (Uprimny, 2006, p. 21)

Tabla 1. Clasificación de tipo de perdón

Perdones amnésicos	Perdones compensadores	Perdones responsabilizantes	Transiciones punitivas
Amnistías generales.	Amnistías generales	Comisión de verdad con exigencia de confesión total.	Castigo a los responsables.
Buscan facilitar la negociación de la paz.	Comisiones de verdad.	Reparaciones.	Se parte de la idea que sólo con el castigo es posible erigir un orden democrático nuevo, fundado en el respeto a los derechos humanos.
No se garantiza la verdad, justicia ni reparación.	Reparación.	Perdones individuales.	
	Se busca compensar el perdón otorgado con verdad y reparación.	Equilibrio entre perdón y reconciliación.	

La clasificación presentada en la tabla, son modelos esquemáticos, pretende comprender los diversos elementos que están en juego en los procesos transicionales, pero limitados en la

medida en que la realidad es más compleja y cambiante. Los modelos de justicia transicional dos son radicales (perdones amnésicos y transiciones punitivas) y dos son intermedios (Perdones compensadores y Perdones responsabilizantes) en lo que respecta al contenido de sus fórmulas.

El primer tipo de transición, Perdones amnésicos, se ha dado en España y las amnistías en Colombia, con una lógica subyacente, Facilitar las negociaciones entre los actores y la reconciliación nacional a través del olvido.

Ahora bien, dado la experiencia del caso colombiano, perdones amnésicos y el contexto del conflicto social, armado y político en el cual estamos inmersos en la actualidad, surge una duda, ¿si en Colombia podríamos hablar de verdadera justicia transicional?, para ello, Uprimny expresa lo siguiente referente a los modelos de justicia transicional:

[...] Es más, podría decirse que los modelos radicales de transición basados en perdones “amnésicos” (I) y en transiciones “punitivas” (IV) no son, en realidad, verdaderos tipos de justicia transicional, en tanto que no se encuentran atravesados por el dilema descrito de esta última. De hecho, si bien ambos modelos describen la transición de un estado de guerra a uno de paz o de una dictadura a una democracia, dicha transición no resuelve la tensión entre justicia y paz a través de la consecución de un equilibrio entre las dos exigencias, sino más bien mediante la escogencia de una sola de ellas. Así, mientras que las fórmulas basadas en perdones “amnésicos” buscan lograr transiciones negociadas sin justicia, las transiciones punitivas, por su parte, imponen justicia sin dar cabida ninguna a la negociación.

En ese entender, ni las transiciones fundadas en perdones “amnésicos” ni las transiciones punitivas se ajustan a las circunstancias colombianas pues, dado el conflicto armado en el que

estamos inmersos, dichas circunstancias requieren un proceso transicional que exija justicia para los responsables de crímenes atroces, pero que al mismo tiempo se enmarque dentro de la lógica de la negociación entre actores armados que hoy domina la escena. Por eso, en el contexto colombiano, estos dos modelos radicales de transición resultan tanto inviables políticamente, como indeseables jurídica y éticamente. (Uprimny, 2006, p. 24 y 25)

1.4.2 Clasificación por el tipo de proceso de transición

Tabla 2. Clasificación por el tipo de proceso de transición

Justicia impuesta	Auto amnistías y perdones recíprocos	Investigación y persecución penal ordinarias sin comisiones de verdad	Transiciones democráticamente legitimadas
Se busca trabajar sobre el pasado para no repetirlo. Los castigos son ejemplarizantes y selectivos (jefes).	No existe contraprestación alguna.	Retribución por encima de la reparación.	El objetivo es recordar y perdonar.
Es justicia de vencedores.	Impunidad total.	La víctima ocupa un lugar secundario.	Reconciliación con responsabilidad.
	No hay garantía de la verdad, justicia ni la reparación integral.	Los juicios se llevan a cabo por medio del procedimiento ordinario, pero por lo general son susceptibles a presiones políticas.	Discusiones sociales amplias.
	Se presenta una reconciliación negativa, pues no establece las causas del conflicto ni realiza cambios para evitar repetirlo.		Formas de consulta popular
	Pueden generar violencia en el futuro.		Negociaciones y acuerdos de paz.
			Procedimientos especiales para juzgar los crímenes graves.
			Penas inferiores condicionadas a pedir perdón, decir toda la verdad, reparar y obligarse a no repetir.
			Amnistías e indultos para los delitos políticos.

Los modelos de transición esbozados en el anterior cuadro son tipos “ideales”, susceptibles de matices y mixturas en la práctica, bajo esta salvedad y con la misma duda surgida al analizar el cuadro anterior, surge el siguiente interrogante ¿qué modelo de proceso de justicia transicional debería optar Colombia? Teniendo en cuenta exigencias jurídicas, políticas y éticas presentes en el caso colombiano. Uprimny señala lo siguiente:

[...] en el caso colombiano es el de las transiciones democráticamente legitimadas (IV), pues los demás modelos de procedimientos de elaboración de las fórmulas transicionales resultan inadmisibles fáctica o jurídicamente, inconvenientes políticamente, indeseables éticamente o insuficientes para el contexto particular, por varias razones.

En primer lugar, la imposición de la justicia por parte de un soberano o del actor en el conflicto armado (I) no parece viable en Colombia. Como ya se mencionó, fácticamente resulta muy poco probable que una de las partes del conflicto armado pueda en algún momento triunfar y someter a todas las demás. Incluso, si esta situación llegara a tener lugar, sería del todo ilegítimo que un actor armado que ha perpetrado tantos crímenes atroces como los demás pudiera juzgar unilateralmente a estos últimos. Pero, además, este juzgamiento se vería obstaculizado por los problemas de eficacia del sistema de justicia, que plantean la necesidad de admitir el perdón de algunos actores armados en ciertos casos excepcionales.

En segundo lugar, las autoamnistías de los victimarios como exigencia para permitir la transición (II) son en la actualidad inviables política y jurídicamente y, sobre todo, inaceptables éticamente. De un lado, dada la pluralidad de actores armados existentes en el conflicto colombiano, y dados los niveles similares de fuerza y de poder que los mismos ostentan, la posibilidad de que uno sólo de ellos pueda condicionar unilateralmente la transición de la guerra a la paz a su autoamnistía parece impensable. De otro lado, las estrictas exigencias jurídicas internacionales referidas a la

necesidad de castigar a los responsables de crímenes atroces, que últimamente han sido puestas en práctica incluso para castigar crímenes cometidos hace varias décadas (como en el caso de Pinochet), excluyen dicha posibilidad. Finalmente, además de lo problemático que resulta –en términos de la durabilidad de la reconciliación nacional– imponer la amnistía total de crímenes imperdonables, el hecho de que sea impuesta de manera unilateral precisamente por quienes perpetraran los crímenes atroces, sin participación ninguna de los demás sectores de la sociedad, hace de ésta una posibilidad éticamente lamentable.

En tercer lugar, el modelo consistente en perdones “recíprocos” (III) presenta objeciones tanto en lo que respecta al contenido de sus fórmulas, como a la forma de elaboración de las mismas. Así, resulta bastante problemático que las fórmulas fundadas en perdones “recíprocos” excluyan de manera absoluta el componente retributivo de la justicia que, frente a crímenes de guerra y de lesa humanidad, es en muchos casos necesario para lograr una verdadera reconciliación nacional y una reconstrucción durable del tejido social [...] (Uprimny, 2006, p. 36 y 37)

Admitamos que, el contexto nacional incide directamente en la escogencia de determinados mecanismos que garanticen la participación democrática de la sociedad en la construcción de las formas de acceso y aplicación de la justicia transicional. A primera vista, sería adecuado que la participación ciudadana vaya más allá de la mera arquitectura de las fórmulas de transición, permitiendo que se incluya la participación democrática mediante instrumentos como el referendo y los plebiscitos. No obstante lo anterior, es claro que los mecanismos participativos propuestos deberán someterse a la discusión abierta y franca, con el fin de informar adecuadamente a los ciudadanos y garantizar su participación. Para este propósito es fundamental mantener presente que, tradicionalmente, la participación democrática en Colombia ha estado manchada por el miedo y el riesgo que implica la toma de decisiones que

afectan intereses creados, por lo tanto se deben prever los posibles efectos negativos que afecten la legitimidad de todo el proceso, ello conlleva a un análisis cuidadoso de cada una de las medidas y los posibles riesgos que pudieren acarrear; por lo tanto es fundamental la creación y protección de esos espacios de participación libres y seguros.

Teniendo en cuenta el planteamiento que se hizo de Justicia transicional, se podría decir que: en el marco de respeto por los Derechos Humanos y a su vez del Derecho Internacional Humanitario, a la víctima se le deben garantizar determinados procedimientos jurídicos, entre ellos está: a) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones; b) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional” (2006). También se reitera el acceso igualitario a la justicia y la permanencia de recursos de reparación a las víctimas, lo que deja ver otro mecanismo para evitar la discriminación y la repetición de victimización a la persona.

Adiciona el informe que los Estados dentro del Derecho Internacional Humanitario están en la “obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas” (2006). Además deben, “en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales a investigar tales violaciones y enjuiciar a los responsables” (2006). Esto es una responsabilidad importante por parte del Estado, donde se le da un espacio importante a la víctima quien debe ser visibilizada y tenida en cuenta, al cumplirle con la reparación y la justicia respectivamente.

El informe menciona como una obligación del Estado es el permitir el acceso a la justicia, a la reparación de los daños causados, que dé cuenta del interés de éste por repararlos, la indemnización rehabilitación, las garantías de no repetición y la restitución la cual abarca “el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los Derechos Humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”(2006). Esto es, en mi opinión una reparación integral y necesaria en todo el proceso de apoyo a la víctima, sobre todo en el caso del conflicto armado interno en Colombia.

Desde el contexto colombiano se encuentran algunas consideraciones jurídicas sobre víctimas, tal es el caso del Acto Legislativo 03 de 2002. Allí, se marca la obligación de solicitar un juez de control de garantías, quien es el responsable de tomar las prevenciones necesarias “que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas” (2002).

Más adelante, agrega el texto: “La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente, la ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes” (2002). En otras palabras, “la Fiscalía General de la Nación, al señalar como funciones del ente acusador, entre otras, la protección de la comunidad, “en especial de la víctimas”, la efectividad de los derechos de éstas y la garantía de su participación en el proceso penal” (Estepa, 2010, p.221). Por ende, en éste acto legislativo se dan las ordenanzas jurídicas para que los victimarios sean sometidos a la justicia.

Posteriormente, en la ley 906 de 2004, se ofrece una definición de víctimas. (2004, art. 132). Ésta es:

Se entiende por víctimas, para efectos de este código, las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño directo como consecuencia del injusto.

La condición de víctima se tiene con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto e independientemente de la existencia de una relación familiar con éste. (2004).

En este fragmento se encuentra el símil con la descripción dada por el Derecho Internacional Humanitario de víctima, aunque claro está con algunas precisiones demarcadas para el territorio colombiano. Por lo tanto, se expresa que “La Fiscalía General de la Nación adoptará las medidas necesarias para la atención de las víctimas, la garantía de su seguridad personal y familiar, y la protección frente a toda publicidad que implique un ataque indebido a su vida privada o dignidad” (2004). Además de hablarse de las medidas de atención y protección para las víctimas, y la garantía de poder recibir información del Estado sobre su procedimiento jurídico.

En lo que hace relación a la ley 975 de 2005, Ley de justicia y paz, la cual tiene que ver con las disposiciones dadas a los integrantes de organizaciones al margen de la ley para reincorporarse a la sociedad, ésta se acoge a la definición que dan las Naciones Unidas de víctimas de 1985, donde se inserta a quien ha padecido daños directos, que provoquen alguna discapacidad, física, mental, entre otras, el sufrimiento emocional, pérdida financiera o

menoscabo de sus derechos. No obstante, para la ley 975 de 2005, “tales daños deben ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la ley penal” (Estepa, 2010, p. 222). A su vez, “una variante importante en la caracterización de las víctimas viene dada por el reconocimiento de tales a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido daños como los antes descritos, como efecto de acciones realizadas por grupos del mismo carácter” (Estepa, p. 222). De manera que en esta ley hace parte de víctimas la fuerza pública, lo cual resulta diferenciador de las otras leyes, ya que en las demás se ha tenido como objetivo hablar y referenciar a la población civil solamente.

Para continuar sobre lo anterior, sin ahondar demasiado en el asunto jurídico, cabe hablar sobre la responsabilidad del Estado frente a la victimización de la población civil por violación del Derecho Internacional en relación con los Derechos Humanos, puesto que en las apreciaciones internacionales, de donde se “entrañan derechos correspondientes de las personas individuales y grupos de personas que están bajo la jurisdicción del Estado infractor y que son víctimas de esas violaciones. El principal derecho de que disponen esas víctimas con arreglo al derecho internacional es el derecho a unos recursos eficaces y a unas reparaciones justas” (Estepa, 2010, p. 254).

Asimismo, “El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los Derechos Humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.»” (Comisión Colombiana de Juristas, 2007, p. 255). Por tal razón, el Estado tiene una responsabilidad y una obligación con la población civil, más no hace parte de esas víctimas,

porque el Estado es quien debe responderle a las víctimas, tal como aparece dispuesto en las definiciones anterior; por este motivo no es claro el por qué en la ley 975 de 2005 se incluye a la fuerza pública en ese status, siendo ésta parte del engranaje del Estado.

Finalmente, sobre éste asunto vale decir:

Los órganos jurídicos como el Comité de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte interamericana de Derechos Humanos, encargados de vigilar que los Estados Partes en tratados de Derechos Humanos cumplan con las obligaciones que se derivan de esos instrumentos, han adoptado una posición firme y coherente estableciendo las medidas que han de tomarse para remediar las violaciones de los Derechos Humanos. Entre estas medidas figura la obligación de investigar los hechos, enjuiciar a las personas responsables y asegurar una reparación a las víctimas. (Comisión Colombiana de Juristas, 2007, p.297).

Aquí pues, a partir de la concepción de justicia transicional, se hallan los principios de la ley 1448 de 2011, en su interés de no repetición, reparación integral, la verdad y la justicia; todo esto es planteado en dirección a las víctimas del conflicto armado interno, el cual es considerado como una superación de ésta, por lo cual ya se habla de postconflicto, que quiere decir, la superación de todos esos hechos violentos, y así el comienzo de otra etapa donde las víctimas sean reparadas dentro de ese proceso de cambio social.

Bajo este contexto se enmarcan las víctimas en el país, las cuales son dadas a causa de dicho contexto de conflicto armado. Es así como se plantea esta ley, la cual parte de las apreciaciones del Derecho Internacional Humanitario sobre víctimas, y por medio de esta ley el gobierno pretende darle viabilidad a una serie de propuestas enmarcadas en unas normas

judiciales, administrativas, sociales y económicas, que posibiliten el beneficio de las víctimas que han sido afectadas por el conflicto armado interno colombiano. Esto es, lo que sustenta desde la óptica de justicia transicional en la ley de víctimas y restitución de tierras.

Asimismo, sobre la política de la justicia transicional, enmarcada en dicha ley se responde “a violaciones extraordinarias de Derechos Humanos, pues para las violaciones “ordinarias” (si es que puede denominarse de esta forma a una violación contra un derecho intrínseco al ser humano), se encuentra dispuesto el régimen legal ordinario con el que cuenta todo Estado” (Ministerio del Interior y de Justicia, 2011, p.10.). Éstas son las disposiciones argüidas para hablar de las violaciones de Derechos Humanos bajo un contexto determinado, el cual está siendo superado, y para aportarle a ello, se hacen unas normativas que ayudan a pasar a otro momento histórico distinto. En otras palabras, ese conflicto armado según el Estado colombiano, está en un proceso de superación, y por ende se implementa esta ley; Todo esto es lo que conlleva el plantearse la justicia transicional, y por ende se asegura que:

En Colombia ya hay presencia de posconflicto, a pesar de que el conflicto no ha llegado a su fin. En las grandes urbes deben convivir víctimas y victimarios. Hay una gran afluencia de personas desmovilizadas, reinsertadas y víctimas que llegan a las principales ciudades del país en busca de oportunidades por fuera de la guerra (Ministerio de Interior y Justicia, 2011, p.7).

A manera de colofón, podemos afirmar que el proceso de transición desde un escenario de conflicto armado hacia la paz en Colombia, implica la capacidad de perdonar y aceptar responsabilidades, de materializar la retribución adecuada para el daño sufrido, en el marco de un modelo formal de transición democrático y legítimo, que acepte la posible restricción de algunos mecanismos en favor de los posibles límites que impone nuestro particular contexto nacional.

Retomando las consideraciones de víctimas anunciadas desde los dos ámbitos mencionados, tenemos: primero, desde el ámbito del derecho internacional, Según ONU, define a la víctima como:

Toda persona haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluida lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o violación grave del derecho internacional humanitario.

Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o impedir victimización.

Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima. (ONU, Asamblea General, 2005).

El anterior concepto de víctima es fruto de un constructo hecho por los miembros de las Naciones Unidas a lo largo de la historia reciente, teniendo en cuenta la experiencia de conflictos en distintos países, hasta llegar a este concepto internacional de víctima, donde considera no solo a las víctimas directas, sino amplía el concepto a otras personas como familiares inmediatos y los dependientes, dejándole al derecho nacional la definición concreta de estos lazos familiares mediante la regulación nacional de “familia inmediata” y “dependientes”, los cuales varían de un país a otro.

En el ámbito regional, se han adoptados instrumentos referentes a derechos humanos, entre éstos: La Convención Americana de Derechos Humanos (1969), La Convención Interamericana sobre la desaparición Forzadas de Personas (1994) y la Convención Interamericana para Prevenir y Castigar la Tortura (1985)

Segundo, desde el ámbito nacional, La corte constitucional colombiana al momento de identificar los derechos de las víctimas de derechos humanos tiene como referente el bloque de constitucionalidad. Según esta doctrina, integran el derecho constitucional, con igual entidad y jerarquía normativa que la Constitución, así las cosas, las disposiciones constitucionales, las normas de tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia no pueden ser suspendidas en estados de excepción, así como las normas de Derecho Internacional Humanitario. En este sentido, la Corte Constitucional se ha referido, en general, a los derechos que tienen las víctimas de violaciones a los derechos humanos: a la verdad, a la justicia y a la reparación, dichos derechos, son considerados por la corte como, derechos fundamentales de las víctimas que aparejan una serie de derechos y garantías de orden procesal y sustancial que no pueden ser desconocidos por el legislador.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la experiencia de otros países en lo que hace referencia a sus conflictos, se ha sostenido la creencia a nivel mundial, que los procesos de transición a la democracia luego de un conflicto armado o un proceso de paz dan lugar a una especie de flexibilización de estos derechos, dado que la reconciliación exige la renuncia de algunas demandas de las víctimas. De ser así, el proceso de transición sería injusta, la reconciliación frágil y en general el proceso resultaría de poca credibilidad y sostenibilidad. De

ahí surge la importancia de las Cortes Internacionales y Cortes Nacionales en exigir los derechos a las víctimas.

1.5 Normativas que anteceden la ley de víctimas

Este capítulo parte con una recapitulación realizada por INDEPAZ* (Posso & González, (2008, p. 3) sobre las leyes relacionadas a la atención a víctimas, que antecedieron a la actual ley de víctimas 1448 del 2011. Allí se da una mirada panorámica acerca de esas normativas y de los acuerdos que en cada una se tenía.

Tabla 3. Antecedentes de la ley 1448 de 2011

LEY	¿De qué trata?
Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.	Facilita acuerdos con grupos armados, aprueba medidas de asistencia humanitaria a víctimas.
Ley 387 de 1997.	Regula acción del Estado para la prevención del desplazamiento forzado y para la atención humanitaria de emergencia y apoyo a la consolidación socioeconómica. No incluye reparación, verdad y justicia.
Ley 975 de 2005.	Crea marco jurídico para facilitar la desmovilización de grupos ilegales en acuerdos con el gobierno. Incluye marginalmente algunas disposiciones para las víctimas en materia de verdad y reparación.
Ley 1151 de 2007.	Plan de desarrollo económico y social, incluye capítulo sobre atención a población desplazada.
Ley 1152 de 2007.	Estatuto rural prevé la entrega de tierras de extinción al Fondo de Reparación de Víctimas de la ley 975, programas de permutas, subsidios, retorno y reubicación.

* Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz.

Con esta tabla se muestra cómo hay leyes que tienen una relación con la ley 1448 de 2011, donde a su vez se mencionan a las víctimas. En estas leyes se encuentra, de alguna manera el punto de partida de la ley 1448 de 2011, por ejemplo en la ley 387 (Ley de Desplazados) y la 418 de 1997 (Ley de Orden Público), están tales instrumentos, materializados ya en el ordenamiento jurídico, donde se dan las medidas de carácter administrativo de atención y asistencia a las víctimas del desplazamiento forzado.

De otro lado, hay que ver como:

En años recientes, las discusiones sobre el contenido, alcance y confección de un modelo de Justicia Transicional para Colombia, han cobrado especial importancia. En efecto, luego de la expedición de la Ley de Orden Público (Ley 418 de 1997), del Régimen de Protección, Asistencia y Atención para la Población Desplazada (Ley 387 de 1997) y de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), sumadas a las dificultades y bondades del proceso de desmovilización de las antiguas Autodefensas Unidas de Colombia –auc– surtido entre el 2005 y el 2006, más la adopción de un régimen de indemnizaciones administrativas mediante el Decreto 1290 de 2008, la reciente aprobación de la Ley 1424 de 2010 y la discusión en el Congreso, por segunda vez, de un proyecto de ley de reparación a víctimas (...) (Ministerio del Interior y de Justicia, 2011, p. 7).

Aquí se menciona cómo se ha establecido desde la institucionalidad la asistencia a las víctimas, siendo éste el objeto de las leyes. Sobre la Ley 975 de 2005 (*Ley de Justicia y Paz*), en ella se “establece medidas judiciales de búsqueda de la verdad y la reparación, prevalecientes sobre la concepción tradicional de justicia retributiva”. (Ministerio del Interior y de Justicia, 2011, p. 13). A su vez, la ley “constituye uno de los elementos jurídicos base

del proceso de justicia transicional que consagra los derechos de las víctimas, además de otras disposiciones, que se fundamentan en el deber constitucional del Estado de garantizar los derechos de los ciudadanos” (Luna, 2012, p. 43). Es así como se aborda ésta ley desde la institucionalidad y los fines propuestos para ésta.

Además, la *Ley de justicia y paz* (975 de 2005) fue proclamada:

Como resultado de un proceso legislativo que buscaba jurídicamente la facilitación del proceso de paz que se venía adelantando desde finales del año 2012 con las Autodefensas Unidas de Colombia. Con este propósito, la Ley pretende –desde sus preceptos normativos- la reincorporación de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley que efectivamente efectúen un cese de hostilidades y contribuyan en los proceso de verdad, justicia y reparación. (Luna, 2012, p.p. 41-42).

Sin embargo, se encuentran posiciones críticas frente a esta ley, desde donde se denuncian graves problemas, como el afirmarse que “el proceso de justicia transnacional plantea serios inconvenientes, como el grado de impunidad y la preferencia política que se concedió a los llamados victimarios, en detrimento del protagonismo y reconocimiento práctico de las víctimas del conflicto armado”. Siendo esto, “uno de los obstáculos claros para la garantía de los derechos de las víctimas y en general del proceso de paz Colombiano, fue la extradición a Estados Unidos de los exjefes paramilitares” (Luna, 2012, p. 45).

En consecuencia, con esta ley en realidad no se logran alcanzar los principios que se habían planteado, como la reparación a las víctimas, la verdad y reconciliación; sino que por el contrario hay un escenario desalentador para la población civil víctima de los paramilitares, pues no obtuvieron la información sobre sus seres queridos asesinados por este grupo armado. Esto

también se expresa, al sostenerse que ésta ley “presenta asimetrías en los beneficios otorgados a víctimas y victimarios, lo cual se refleja, entre otras cosas, en pocas reparaciones para las primeras y pocas sanciones para los segundos” (Moná, 2011, p. 55).

Otra de las fuertes críticas a la *Ley de justicia y paz*, está en que se presentó “como una Ley ceñida a los parámetros de la justicia transicional sin estar el país en realidad en condiciones de postconflicto, y por presentar altos niveles de impunidad” (Moná, 2011, p 54). Por lo que, en consecuencia, es claro que “La designación de los grupos paramilitares como Bandas criminales (Bacrim) y Bandas emergentes por parte del discurso oficial, es una estrategia del Gobierno Nacional para legitimar el proceso fallido de justicia trasnacional y el parcial desmonte de los grupos paramilitares” (Luna, 2012, p.48). Sin duda, lo expuesto refleja la situación problemática que hay en la actualidad, donde tanto la *Ley de justicia y paz* como la de *Restitución de tierras* no alcanzan a reconocer plenamente los derechos y necesidades de las víctimas del conflicto armado, ya que ambas están dispuestas bajo la premisa de justicia transicional, lo cual es hablar de la no continuidad del conflicto, de haber superado esta etapa; pero, esto no es claro, y un ejemplo de ello es la pervivencia del paramilitarismo, lo cual demuestra que la situación de violencia no ha cambiado, ni menguado, sino que por el contrario se perpetúa bajo las mismas condiciones de desigualdad, pobreza e ignorancia de las víctimas.

Para culminar esta parte, cabe hablar de los orígenes de la ley 1448 de 2011, que son en el 2009:

El proyecto es presentado por el partido liberal, obligaba al reconocimiento de las víctimas de agentes del Estado, facilitaba los recursos necesarios para la reparación, agilizaba la acreditación de los afectados ante un sistema establecido por el gobierno e implementaba límites en el tiempo para

su reconocimiento como víctimas. La iniciativa fue presentada por el senador Juan Fernando Cristo, con el apoyo de las bancadas en Senado y Cámara del Partido Liberal, el Polo Democrático, Por el País que Soñamos y algunos sectores independientes. La propuesta fue aprobada por el Senado y al llegar a la plenaria de la Cámara sufrió modificaciones y se vio enfrentada a otro proyecto de la autoría del representante conservador Jorge Humberto Mantilla. (“Ley de víctimas pone un nuevo acento al debate”, 2010).

Sin embargo, en la Cámara el proyecto se hundió, bajo dos argumentos de la Casa de Nariño, donde el presidente de ese momento Álvaro Uribe afirma ser “un costo inviable para la reparación económica a las víctimas, que según el ejecutivo, pasaba de los 88 billones de pesos”, lo que según el comunicado de prensa de la Casa de Nariño, "crearía un trauma irreparable a las finanzas del Estado, haría imposible la reparación pecuniaria a las víctimas y el texto final no pasaría de ser letra muerta al servicio de una agitación electoral del momento". (“Ley de víctimas pone un nuevo acento al debate, 2010”). En suma, lo que se dilucida con estos argumentos es el poco interés por parte del expresidente para asumir el compromiso de adelantar los debates y darle viabilidad a esta ley, que a pesar de las dificultades que muestra, también se planteaba como la posibilidad de darle un espacio a las víctimas del conflicto armado y social en el país.

Posteriormente, en el mandato de Juan Manuel Santos se le da viabilidad a la ley, así aparece en principio como “el proyecto de ley 107 de 2010 Cámara, donde se dictan medidas de atención y reparación a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario” (en adelante PLV)”, (“Análisis del proyecto de ley”, p. 1). Aquí, del mismo modo se trata de que haya concertación entre los partidos políticos, por lo que, “esta iniciativa, si bien supera algunas de las discusiones que en el pasado obstaculizaron la aprobación y

expedición de una ley con medidas de atención y reparación para las víctimas, aún requiere de una revisión a la luz de las recientes decisiones jurisprudenciales de la Corte Constitucional para aclarar varias de sus disposiciones” (“Análisis del proyecto de ley”, p. 1).

Es así como, la ley cobra importancia, debido al énfasis que tiene:

El Gobierno Nacional tienen los temas relacionados con Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Justicia Transicional, dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, en su capítulo “Consolidación de la paz”, se estableció un apartado que desarrolla los lineamientos estratégicos y las acciones del Gobierno en esta materia. En especial, el PND propone que las medidas de Justicia Transicional sean una herramienta para lograr la reconciliación nacional y, (...) genera condiciones sostenibles para la promoción de los Derechos Humanos, lo que implica, entre otras, la reparación integral de los derechos vulnerados con ocasión de las graves violaciones cometidas en contra de la sociedad civil, la generación de condiciones propicias para promover y consolidar iniciativas de paz y la búsqueda de la reconciliación nacional. (Conpes, 2011, p.5-6).

De modo que en la ley se insertan los proyectos de justicia transicional, Plan Nacional de Desarrollo, donde la superación del conflicto es una de las premisas de estos términos, lo cual, va encaminado a pensarse en la superación del conflicto armado, y en unas políticas económicas ya establecidas. Entonces, es el 10 de junio de 2011, cuando el presidente Juan Manuel Santos sanciona la *Ley de víctimas y restitución de tierras*.

CAPÍTULO II. DE LA LEY 1448 DE 2011 Y LA REFLEXION DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO LA ONU Y AMNISTIA INTERNACIONAL

En este punto, es necesario analizar detalladamente los estudios, las críticas y las opiniones que ha suscitado la aprobación de la ley de víctimas 1448 de 2011 a nivel internacional con el fin de mirar los nuevos criterios y comentarios de las Organizaciones No Gubernamentales. Para tal objetivo, se retoma como base teórica principal la investigación hecha por Amnistía Internacional sobre la presente ley e igualmente, se considera el texto *el ABC de la ley de víctimas* de la revista Hechos de paz adscrita a las Naciones Unidas (Pnud, 2011), también se considera el artículo analítico realizado por *Konrad Adenauer Stiftung: Análisis del proyecto de ley de víctimas a la luz de las recientes decisiones de la jurisprudencia Colombiana* (2010), con el fin de poder vislumbrar los cuestionamientos que tienen estas ONG a sobre la ley 1448 de 2011, como de las sugerencias con respecto al problema de restitución de tierras, justicia, reparación integral y verdad dentro del marco de la justicia transicional y el conflicto armado colombiano. Por tanto, es importante abordar cada uno de estos textos y sus posturas para llegar a ver la ley según los análisis de estas ONG's internacionales.

En este sentido, y en primer lugar, se puede empezar diciendo que Amnistía Internacional en *Colombia: la ley de víctimas y de restitución de tierras* (p.5), hace un análisis en el cual "expone las deficiencias de la Ley 1448, las cuales podrían dar lugar a que se les niegue justicia a los sobrevivientes de violaciones de los derechos humanos"(p.4). Allí se toma como positivo el reconocimiento en la ley 1448 de 2011, de la existencia de un conflicto armado por parte del Estado, ello quiere decir que se ratifica la aplicación -DIH-, en otras palabras, la aplicación de

los convenios de Ginebra y los estatutos del tribunal de la HAYA junto con la implementación de normas y estatutos internacionales para construir las bases sólidas de una sociedad, que aunque en conflicto, pueda respetar la integridad humana de las víctimas que resultan de esta confrontación interna.

En segundo lugar, en el argumento expuesto por Amnistía Internacional sobresalen tres conceptos principales: conflicto armado, las víctimas del conflicto y el DIH, los cuales forman todo un marco contextual en el que se mueven la mayoría de civiles en Colombia. En relación a esto, la Procuraduría General de la Nación, citando el Derecho Internacional Humanitario caracteriza el conflicto interno así:

Son conflictos armados no internacionales (o conflictos armados internos) los que se desarrollan en el territorio de un Estado entre:

- *Fuerzas armadas del Estado y fuerzas armadas disidentes.*
- *Fuerzas armadas del Estado y grupos armados de particulares.*
- *Grupos armados de particulares.* (Navas, 2010).

Lo cual deja ver que efectivamente en Colombia existe un conflicto armado interno que aparece en la ley 1448 ley de víctimas y restitución de tierras, siendo ello un paso grande para reconocer las víctimas del conflicto interno y las violaciones del DIH, lo cual la hace distinta de otras leyes; lo anterior es resaltado por Amnistía internacional en el informe, pero el objetivo de ésta es mostrar que no es suficiente y procede a hacer un análisis en el que se resaltan los vacíos de la ley con respecto a la reparación integral de las víctimas, es decir, no es suficiente reconocer

la existencia del conflicto armado interno y de las víctimas que éste deja, sino un marco jurídico que en realidad las repare con una adecuada disposición del Estado en garantizar esta reparación.

Igualmente, lo que enfatiza Amnistía Internacional en su informe se da a entender que el Derecho Internacional Humanitario es responsabilidad de las partes en conflicto, es decir, propiciar un ambiente, en medio de la guerra donde no se afecte a la población civil, heridos, náufragos, enfermos, etc. Por ende las víctimas del conflicto armado interno se pueden entender y catalogar de este modo:

- Los civiles y la población civil, por ejemplo
- Mujeres, niños y ancianos
- Desplazados internos o refugiados;
- El personal sanitario (por ejemplo médicos y enfermeras) y religioso (por ejemplo, capellanes).
- Los miembros de las fuerzas armadas que han dejado de combatir.
- Toda persona que se encuentre fuera de combate por estar herida, enferma, privada de la libertad o cualquier otra razón. (Navas, 2010, p.31).

Por tanto, Estas aclaraciones de los conceptos de víctimas y conflicto armado interno, dentro del Derecho internacional humanitario permite brindar un poco las herramientas para entender el análisis que hace Amnistía Internacional como otras organizaciones internacionales frente a la ley de víctimas en la medida que son el sustento de las propuestas y del análisis a la ley. Por ende, es menester resaltar, por tanto, la diferencias de los puntos de vista en el análisis

que hace Amnistía Internacional frente a la ley 1448 de 2011; Así, se puede empezar citando una generalidad sobre la ley que hace Amnistía Internacional como del objetivo del informe:

Las deficiencias de la Ley 1448, las cuales podrían dar lugar a que se les niegue justicia a los sobrevivientes de violaciones de los Derechos Humanos. Entre dichas deficiencias se incluyen los obstáculos que las víctimas deben superar para obtener las reparaciones, el complejo proceso para identificar las tierras apropiadas indebidamente, las disposiciones que podrían conllevar la legitimación de la tenencia de tierras despojadas y el apoyo inadecuado que se da a las víctimas que regresan a sus tierras. El informe finaliza con una serie de recomendaciones al gobierno Colombiano con miras a subsanar las deficiencias de la legislación en vigor. (Amnistía Internacional, p. 1)

Es importante apuntar que se reconoce, en este acercamiento, las graves falencias que tiene la ley, en torno a la legitimación de la tierra despojada, los trámites tan complicados que deben realizar las víctimas, la identificación de la tierra, el apoyo inadecuado para retornar, entre otras cosas. Tales puntos problemáticos dejan ver que el problema gira en relación a dos ejes: los vacíos mismos de la ley, y la incapacidad del Estado para garantizar una reparación según los estándares internacionales. Igualmente, en el estudio de las Naciones Unidas: *Hechos de Paz El ABC de la ley de víctimas* (2011), se hace también el análisis de la ley, resaltando ante todo el papel de las víctimas en este marco jurídico y ofreciendo unas recomendaciones para que se lleve a adecuadamente la reparación:

Para contribuir a que la implementación de la ley de víctimas sea más eficaz, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hizo unas recomendaciones que espera sean tenidas en cuenta en la reglamentación y su aplicación. Christian Salazar Volkmann,

Representante en Colombia de la Oficina, presentó dichas recomendaciones al señalar sus observaciones sobre la ley de víctimas, sobre la cual afirmó -el 7 de junio de 2011- que “establece una base de esperanza para aliviar el sufrimiento de millones de víctimas del conflicto armado interno y hacer posibles la paz y la reconciliación. (Pnud, p. 5).

También, otro estudio que sirve para la reflexión es el realizado por la institución internacional, Konrad Adenauer Stiftung en *Análisis del proyecto de ley de víctimas a la luz de las recientes decisiones de la jurisprudencia Colombiana* (2010) en este trabajo se hacen los análisis de la ley basándose en las sentencias hechas por la Corte Constitucional de Colombia, es decir, el análisis se diferencia del de Amnistía internacional y de las Naciones Unidas al ser éste de corte legislativo y los otros de corte político. El análisis de Konrad Adenauer Stiftung se centra en los siguientes puntos:

1. Principio de buena fe
2. Mecanismos de registro y acreditación
3. Derecho de las víctimas al Habeas Data
4. Inclusión de enfoques diferenciales
5. Consulta previa
6. Ayuda humanitaria y su prórroga
7. Importancia de un sistema de información completo y coherente
8. Reparación Integral en el PLV y sus componentes
9. Diferenciación de los conceptos de servicios sociales, ayuda humanitaria y reparación

10. Concepto de indemnización
11. Lecciones aprendidas en materia institucional
12. Indicadores para evaluar el goce efectivo de los derechos
13. Retorno o reubicación de la Población Desplazada
14. Mecanismos de reparación en materia de restitución de tierras.

Es así como, con relación a lo anterior, se tienen tres documentos de tres organizaciones internacionales: Amnistía Internacional, Naciones Unidas (Análisis político) y Konrad Adenauer Stiftung (Análisis legislativo) que sirven para hacer el estudio de la ley de víctimas 1448 de 2011. Tal análisis tiene como base fundamental unos puntos importantes que recorren y transitan estos textos a lo largo de los estudios hechos por estas entidades; en esta medida los puntos mencionados se convierten en el eje principal del razonamiento que hacen aquellas organizaciones con respecto al presente escrito, los cuales arrojan unos resultados de vital importancia para comprender las falencias que la ley de víctimas 1448 de 2011, tiene con respecto a la justicia, la verdad, la reparación integral y las garantías de no repetición. Por ello, es necesario comprender que todo el estudio hecho por estas organizaciones tiene un carácter constructivo, es decir que tiene recomendaciones y sugerencias al Estado Colombiano para que la ley cumpla con una legislatura apta para los protocolos de Derechos Humanos como del Derecho Internacional Humanitario como una ley que cumpla con los estándares de reparación de víctimas a nivel internacional para las víctimas del conflicto interno colombiano.

En relación a esto, los puntos importantes del análisis son los siguientes:

Del problema de la justicia transicional.

De las víctimas y el problema con la fecha.

De la legitimización de la tierra del Apoyo inadecuado para volver.

De la Imposibilidad con los bienes materiales.

De la burocracia y el problema con los trámites.

De la no inclusión de comunidades afro e indígenas.

De la garantía a las víctimas y organizaciones sociales de desplazados como de organizaciones defensoras de Derechos Humanos.

2.1 Del problema de la justicia transicional

Debido a los cambios graduales de los sistemas políticos que han tenido conflictos, del cual han salido y están en ese punto de transformación a una democracia justa e igualitaria que reconozca a las víctimas y promueva la paz, nace la justicia transicional, la cual se puede entender como el fin de un de un conflicto interno de un Estado y el paso a un sistema más justo. De ello se puede resaltar que, es efectivamente esa idea de *paso a*, en el marco del fin de un conflicto, donde se encuadra la justicia transicional. "Este enfoque surgió a finales de los años 80 y principios de los 90, principalmente como respuesta a cambios políticos y demandas de justicia

en América Latina y en Europa oriental" (Centro internacional para la justicia transicional). Tal marco jurídico tiene como eje fundamental hacer justicia para castigar penalmente a los responsables de los gobiernos anteriores que cayeron en la violación a los Derechos Humanos "pero sin poner en peligro las transformaciones políticas en marcha. Dado que estos cambios fueron popularmente conocidos como "transiciones a la democracia", se comenzó a llamar a este nuevo campo multidisciplinario "justicia transicional" (Centro internacional para la justicia transicional).

Por tanto, los procesos a seguir para poner en funcionamiento la justicia transicional son: llevar acciones penales, crear una comisión de la verdad, fomentar programas de reparación como de la justicia de género, hacer una reforma institucional y, además, son imperantes unas iniciativas de conmemoración que permitan el no olvido de estos crímenes. Lo cual no quiere decir que sea sólo esto, la justicia transicional reconoce las particularidades de cada sociedad y las formas que estos tienen para castigar a los responsables de las Violaciones a los Derechos Humanos, como las acciones de reparación y, ante todo, los procesos simbólicos de reconciliación entre las víctimas y los victimarios.

Igualmente, es de resaltar que, en lo que sustenta a este tipo de marcos jurídicos, la justicia transicional reconoce que pueden haber problemas para lograr los fines propuestos, ya que el aparato gubernamental puede caer en negarse a implementar todas las medidas expuestas en lo referente a este tipo de justicia para no poner en riesgo el status quo.

La búsqueda de la verdad, sin que vaya de la mano de esfuerzos por castigar a los victimarios y reformar las instituciones, puede ser vista como palabras nada más. Asimismo, si las reparaciones no están relacionadas con procesamientos o búsqueda de la verdad pueden ser percibidas como un

intento de comprar el silencio o la aquiescencia de las víctimas. Del mismo modo, la reforma de las instituciones sin ningún intento por satisfacer las expectativas legítimas de justicia, verdad y reparación de las víctimas no sólo es ineficaz desde el punto de vista de la rendición de cuentas, sino que tiene muy pocas posibilidades de éxito. Diseñada para fortalecer la democracia y la paz. (Centro internacional para la justicia transicional).

Por tanto, para el buen funcionamiento de la justicia transicional, se vuelve imperante un marco jurídico justo, sólido y viable que beneficia ante todo a las víctimas y castigue a los victimarios, teniendo presente lo siguiente:

- Tomar medidas razonables para prevenir violaciones de derechos humanos.
- Llevar a cabo investigaciones serias cuando se cometen violaciones.
- Imponer las sanciones adecuadas a los responsables de las violaciones.
- Garantizar la reparación de las víctimas. (Centro internacional para la justicia transicional).

De esta forma, la ley 1448 de 2011-por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones-, se enmarca en el concepto jurídico político de la justicia transicional, como lo dice su artículo octavo.

Artículo 8º. Justicia Transicional. Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, rindan

cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible. (ley 1448 de 2011, p.21).

El problema con la justicia transicional -evidente en estos informes internacionales- en el conflicto socio-político interno Colombiano, es en relación a que éste, se argumenta, es una cosa del pasado, con lo cual las víctimas que se pueden presentar en la actualidad y en el futuro no están cobijadas con la ley 1448 de 2011, así mismo, es imperante señalar que no se reconocen las organizaciones paramilitares existentes -debido a que se piensa desde el Estado que fueron desarticuladas por la desmovilización en el marco de la *ley de justicia y paz*- sino que se les domina como bandas criminales, y todas las víctimas de delincuencia común no están cobijada con la ley 1448 de 2011.

El gobierno se niega a reconocer que en Colombia siguen operando grupos paramilitares, a menudo en estrecha connivencia con las fuerzas de seguridad. En su lugar, el gobierno hace alusión a la actividad de “bandas criminales” (conocidas con el acrónimo BACRIM). En 2009, los paramilitares fueron responsables de la mayor parte de desplazamientos con autor identificado, un 32,9 por ciento. A este respecto, las cifras correspondientes a otras partes del conflicto son de un 26,8 por ciento para la guerrilla y de un 1,4 por ciento para miembros del ejército. (Amnistía internacional, p.5)

El problema se puede localizar en el artículo 3 de la ley 1448 de 2011, el cual dice que: " Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de

delincuencia común". (*Parágrafo 3, Ley 1448 de 2011*) Dejando de lado a centenares de afectados por las llamadas BACRIM, que siguen operando de la misma forma que los paramilitares, ya que los mandos medios de estos que no se entregaron en la fallida desmovilización siguieron operando, como reales ejércitos, con nexos en la clase política y militar.

El problema se da en que no se reconoce a las víctimas de la delincuencia común, y estas estructuras armadas son llamadas e interpretadas por el Estado como tal, sin ver en ellas una organización con fines de despojo, desplazamiento y masacres selectivas con intereses específicos, económicos de control poblacional y con fines de impedir las luchas campesinas de Organizaciones defensoras de los Derechos Humanos como del monopolio de ciertos mercados agrícolas, el comercio y fabricación de droga y acrecentar los latifundios de los terratenientes de las regiones.

Al respecto, Amnistía Internacional (2011) dice que la ley nace como proyecto de justicia transicional, esto quiere decir que se está en transición, en este caso, de un Estado en conflicto armado a un Estado sin conflicto, lo cual significa que el conflicto armado interno Colombiano es cosa del pasado -ello se puede ver en la definición de la justicia transicional como del marco conceptual- desconociendo que no se está en transición. Además, sigue diciendo Amnistía Internacional, que el conflicto Colombiano está caracterizado por una fuerte violación a los Derechos Humanos como del Derecho Internacional Humanitario, el cual no ha desaparecido sino que, todo lo contrario, ha mutado; es de resaltar que tampoco corresponde la ley 1448 de 2011 a un momento de cambio que pueda vivir Colombia, o un pos conflicto, pues es evidente que el conflicto sigue ejecutándose en muchas zonas de Colombia en la medida que el aparato paramilitar, como la corrupción estatal, las fuerzas armadas aliadas con los paramilitares y

terratenientes de las regiones, narcotraficantes y el accionar de las guerrillas siguen operando. Es decir que el conflicto no es algo del pasado, como tampoco las víctimas, pues, dada la mutación del conflicto sigue existiendo víctimas, las cuales no entran a ser reconocidas como tales por la ley debido a que allí está consignado que el conflicto social y armado queda en el pasado, cosa que es legitimada de forma premeditada al poner la ley bajo los parámetros y conceptos de la justicia transicional.

Tal cuestión permite pensar que, a ojos de estas organizaciones internacionales, si efectivamente se da esta jugada conceptual, de hacer pensar que el conflicto viene quedando atrás, es porque el aparato estatal junto con el gobierno de turno, quieren hacer saber que las violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario son cosas que sucedieron antes, en un conflicto que es del pasado; Otro de los sofismas evidentes es el no reconocimiento de la existencia de los paramilitares, cambiándoles de nombre a bandas criminales (Bacrim) o simplemente delincuencia común que comente delitos aislados y no selectivos. Por tanto, la finalidad con la que el Estado hace esto, es pretender rebajar su responsabilidad frente a las víctimas.

En tónica con esto, en la conceptualización de la justicia transicional se dice que "El balance político de los países en cuestión puede ser delicado, y el gobierno de turno puede estar poco dispuesto a implementar una amplia gama de iniciativas o puede ser incapaz de hacerlo sin poner en riesgo su propia estabilidad" (Centro internacional para la justicia transicional)

Por consiguiente, hay un fuerte sospecha de que el Estado minimiza su responsabilidad con esta ley, así lo deja ver Amnistía Internacional cuando menciona que: "El gobierno se niega a reconocer que en Colombia siguen operando grupos paramilitares, a menudo en estrecha

connivencia con las fuerzas de seguridad. En su lugar, el gobierno hace alusión a la actividad de “bandas criminales” conocidas con el acrónimo BACRIM" (Amnistía Internacional p.3).

Además, en la ley 1448 de 2011, deja ver su intencionalidad en el artículo 9, donde dice textualmente que al reconocer a las víctimas, el Estado no reconoce, con ese acto, la responsabilidad de él mismo o de sus agentes, imposibilitando todas las denuncias que recaen frente a políticos, policías y militares hechas por víctimas, sumándole a eso la acusación de los paramilitares encarcelados que adjudican delitos a muchos funcionarios estatales y de las fuerzas militares como de apoyo a ellos, los paramilitares, con fines lucrativos y políticos. Tal artículo dice:

Artículo 9°. Carácter de las medidas transicionales. El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que la violación de sus derechos fundamentales no se vuelva a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos. Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes. (Ley 1448 de 2011, p, 21).

Para concluir, es necesario resaltar que, el análisis que hace Amnistía Internacional deja ver la intencionalidad y la falencia de la presente ley al denominarse justicia transicional, como se muestra anteriormente. Del mismo modo, resalta que siguen existiendo estructuras

paramilitares que siguen delinquiendo y produciendo nuevas víctimas, las cuales no sería aceptadas por el Estado como tales, ya que éste desconoce la existencia de paramilitares pero reconoce a bandas criminales, Urabeños, Paisas, Erpac, Águilas Negras, entre otros. Otro punto a resaltar es la responsabilidad que el Estado ha tenido frente al conflicto, en razón a que éste viene teniendo problemas con trabajadores gubernamentales: senadores, alcaldes, jueces, etc. que han tenido nexos con los paramilitares, dejando claro que hay un grave problema estructural dentro del aparato gubernamental el cual, para intereses políticos y económicos ayudó al fortalecimiento de los paramilitares, también, dentro de él, se legitimaron acciones paramilitares que ocasionaron víctimas; es por ello que, en una jugada jurídica, reconoce las víctimas pero no se reconoce a él mismo como responsable de ellas. Demostrando todo esto que si bien es importante una ley para las víctimas, la justicia transicional no es viable porque: en primer lugar, el conflicto no ha acabado; segundo, al no acabar el conflicto, el que hace todo el proceso es el mismo Estado con sus falencias internas e intereses, lo cual genera consecuencias como el *Artículo 9* en el que no existe reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado; por último, genera el poco compromiso con la verdad, siendo las víctimas las más afectadas y el Estado el ganador si la ley se ejecuta de esta manera, en la medida que la verdad entregada a las víctimas se vuelve una verdad mediocre que genera impunidad.

2.2 De las víctimas y del problema con la fecha

Otro de los grandes problemas visto por las organizaciones internacionales, en especial Amnistía Internacional, es el problema de la reparación gradual a las víctimas partiendo desde el primero de enero de 1985, esto hace pensar en una jerarquía de victimizados como de quién es más víctima o menos víctima, como también, del desconocimiento del conflicto actual Colombiano que algunos no dudan en otorgarle más de 50 años, llegando hasta a ponerle fecha, el 9 de abril de 1948, el día que mataron a Gaitán. Sea o no esta la fecha del inicio del actual conflicto, cosa que es muy difícil de saber en algo tan abstracto y con tantos acontecimientos encima, lo que sí se puede decir con certeza es que durante muchos años, desde la década del 50 hasta la actualidad el conflicto interno Colombiano ha dejado unas cifras indiscernibles de víctimas las cuales se les resta importancia con la ley 1448 de 2011. ¿cómo se trata a las víctimas del conflicto interno antes de 1985? ¿Es esta una real reparación a las víctimas de un conflicto que lleva más de 50 años? ¿No es una salida por parte del Estado la no reparación integral de los victimizados que deja esta guerra de 50 años?

Artículo 3. Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales, por hechos ocurridos a partir del 1º enero de 1985, siempre que este menoscabo sea consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos. (ley 1448 de 2011, p. 19).

Parágrafo 4º . Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del primero de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley. (ley 1448 de 2011, p. 21)

En este sentido, la jerarquización de las víctimas, según la ley 1448 de 2011 se hace de la siguiente manera: en primer lugar, están las víctimas desplazamiento forzado como de la violación a los Derechos Humanos cometidos antes de 1985, solo podrán beneficiarse de una reparación simbólica, no de la restitución de tierras ni de una compensación económica, en segundo lugar están las víctimas de la violación de los Derechos Humanos enmarcado en los años de 1985 y 1991, los cuales tienen derecho a una compensación económica, pero no a una restitución de las tierras; así pues, las víctimas que tienen derecho a que les devuelvan las tierras, son aquellas que las perdieron al ser éstas ocupadas indebidamente e ilegalmente por medio de una violación a los Derechos Humanos a partir de 1991 y hasta la entrada en vigencia de la ley. Sin embargo, dice Amnistía Internacional, "No obstante, incluso este grupo se enfrenta a diversos obstáculos a la hora de obtener reparaciones" (p.6).

Es de resaltar también que, según Amnistía Internacional la Ley 1448 de 2011 tiene apartados que pueden imposibilitar el derecho a las tierras a aquellos que realizan acciones colectivas como la protesta en relación a la reclamación de tierras.

Artículo 207. Cualquier persona que demande la condición de víctima en los términos del artículo 3º de la presente ley, que utilice las vías de hecho para invadir, usar u ocupar un predio del que pretenda restitución o reubicación como medida reparadora, sin que su situación jurídica dentro del proceso de restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente haya sido resuelta en los términos de los artículos 91, 92 y siguientes de la presente ley, o en las normas que las modifiquen,

sustituyan o adicionen, perderán los beneficios establecidos en el Capítulo III del Título IV de esta ley. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de las demás normas vigentes que sancionen dicha conducta. (Ley 1448 de 2011, p. 210).

Es decir que, en estos apartados se evidencia y legitima una visión peyorativa y por ende de castigo frente a los luchadores por las tierras: organizaciones campesinas y de desplazados, las cuales "pueden aplicarse a cualquier persona que haya tomado parte en protestas pacíficas si se considera que ha invadido, ocupado o utilizado una tierra antes de que se haya tomado una decisión legal al respecto" (Amnistía Internacional, p.8). Lo cual incurre en un premio político de aquellos que no recurran a tales actos, cuyo acto de reclamo está validado por la constitución de Colombia, como es el legítimo derecho a la protesta.

Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho. (Constitución política de Colombia).

Por tanto, los puntos más problemáticos del problema con la fecha, es que no se reconoce a muchos como víctimas, además, como se viene diciendo, desde el aparatado de justicia transicional, se tiende a minimizar la responsabilidad del Estado. "Pese a que la Ley reconoce el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, no tiene en cuenta que el Estado no ha establecido un marco jurídico adecuado que respete plenamente ese derecho. Siguen vigentes la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y la legislación que la acompaña, aprobadas por el gobierno anterior (Amnistía Internacional, P. 8). Esa ley que desmovilizo a cientos de paramilitares y que desconoció y dio pocas garantías a las víctimas para retornar. Todo esto genera un desconocimiento de muchísimas víctimas.

Así el problema de la fecha en sus tres momentos tiende a categorizar, distinguir y separar a las víctimas por fechas en un acto que puede llevar al desconocimiento y a la sensación de parte de los victimizados de no sentir una real reparación; un ejemplo de ello refiere que a las víctimas antes de 1985 que puedan haber sido despojadas de sus tierras, o de bienes materiales e inmuebles, en el momento de ser reparadas no se les reconocerá la tierras o materiales que les fueron usurpados, con lo cual, quedando un vacío al respecto, las tierras pasarían a manos de testaferros, terratenientes y despojadores que en su momento se quedaron con la tierra, del mismo modo la fecha no es garantía de cubrimiento a un total de víctimas en tanto el conflicto es de muchos años y muy complejo, lo cual puede dejar un margen muy amplio de impunidad.

2.3 De la legitimización de la tierra y del apoyo inadecuado para volver

Siguiendo con este problema de las tierras, se encuentra que hay una relación estrecha entre las tierras, los testaferros, y los paramilitares, como lo indica Amnistía Internacional (2011) Ocorre un gran problema y es, en el momento en que la víctima se dispone a hacer los trámites para reclamar las tierras se encuentra con que debe presentar título de propiedad, lo cual desconoce que en medio de los desplazamientos muchas familias o personas individuales perdieron los títulos de éstas, como de otros tipos de escrituras.

La Ley dispone penas de prisión para quienes intenten ocultar el despojo de tierras (artículo 120), pero otorga inmunidad efectiva a los testaferros, que ponen a su nombre tierras apropiadas ilegalmente por los paramilitares. La Ley también permite otorgar la inmunidad a cambio de

información sobre tierras apropiadas indebidamente o sobre quienes han cometido abusos y se sitúan más arriba en la cadena de mando, así como información que podría impedir la comisión de otros delitos. (Amnistía Internacional, p. 9).

Con la condiciones actuales, muchas de las tierras que están para entregar pueden quedarse en las manos de los testaferros que pagan a personas para poder presentar papeles y obtener las tierras, además el gobierno se olvida de las hectáreas que se estiman abandonadas como consecuencia del desplazamiento, es decir que la restitución de tierras sólo se aplica a 2 millones de hectáreas. "En el caso de bienes baldíos se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación." (Artículo 72, "Ley de víctimas") El resto son esas tierras de las cuales, según Amnistía Internacional, la mayoría de desplazados no tienen títulos, llevando al agravante que éstas están siendo reclamadas por indígenas y comunidades afrodescendientes (p.12)

Otro gran problema, es el de las víctimas al retornar a sus territorios ya que deben pagar las deudas que ha generado la tierra, "la ley no contempla la prestación de un paquete completo de indemnizaciones a las víctimas a quienes se restituyen tierras. En su lugar, establece la concesión de créditos y algunas ayudas para el pago de los impuestos sobre las propiedades devueltas" (Amnistía Internacional p.17).

Ello genera que los campesinos tengan que vender sus tierras para poder pagar las deudas, optar por recibir los prestamos ofrecidos por el gobierno o trabajar en los megaproyectos agroindustriales que está patrocinando el Estado. Con lo cual, el aparato gubernamental siempre estará ganando. Por tanto, el análisis hecho por el instituto *Konrad Adanauer Stiftung* dice que:

Sugerimos incorporar un número amplio de presunciones que permita amparar los derechos de propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes. En la actualidad el proyecto de ley de restitución cuenta con una única presunción que no tiene el alcance suficiente, en especial frente a poseedores, tenedores y ocupantes. (Konrad Adenauer Stiftung, p.28)

El llamado que hace esta institución, al visibilizar las falencias de la ley, es el de mostrar que ésta no cumple con lo prometido respecto a los derechos de los propietarios que han sido desplazados, generando un gran desfase el momento de adjudicar las tierras.

Otro de los problemas que resaltan los organismos internacionales, y que ha sido el más mencionado, es el problema de las garantías de retorno, pues, como se viene diciendo, el conflicto armado no ha culminado, todo lo contrario, éste ha estado mutando y todavía la presencia de grupos armados en zonas de restitución de tierras es muy fuerte y viene en aumento, lo cual causa que el campesino que retorne a su tierra está corriendo el riesgo de ser afectado en su integridad física, como también sometido al control de estos actores armados que aún existen.

La Ley no parece proporcionar respaldo total a los campesinos que quieren retornar a sus tierras y practicar una agricultura de subsistencia. Se hace énfasis, más bien, en que los campesinos participen en proyectos agroindustriales, de infraestructuras, turísticos o mineros. En efecto, el artículo 99 podría derivar en la continuidad de algunos proyectos agroindustriales que motivaron desplazamientos forzosos o se pusieron en marcha tras el despojo de tierras mediante abusos contra los Derechos Humanos. (Amnistía Internacional p.8).

Lo anterior quiere decir que, hay un serio problema con los criterios de seguridad para poder retornar a las tierras, también, en el informe de Amnistía Internacional, se menciona la inquietud existente con respecto a la fecha en que se va a hacer efectiva la restitución de tierras.

Frente a este tema, la Corte ha indicado que las autoridades deben verificar que la decisión de retorno o reubicación cumpla con las condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad y que sea una decisión tomada de forma libre e informada. Ha dicho la Corte que "las autoridades tienen la obligación de presentar a la persona desplazada, antes de que ella tome la decisión respecto de su retorno o reubicación, una información completa, objetiva, actualizada y exacta sobre las condiciones de orden público del lugar en el que desea asentarse. (Konrad Adenauer Stiftung, p.26).

En este caso, las exigencias que haría la víctima con respecto a la información del lugar al que va a retornar están mediadas por el aparato gubernamental del sector al que se va a desplazar, y, puede que haya errores al momento de brindar la información siendo esto un problema para la víctima. Además es importante resaltar que, muchos de los jefes paramilitares que se desmovilizaron en el marco de la ley de justicia y paz que han entregado testimonios de agentes militares que los apoyaron, como de políticos, son invalidados por la ley 1424 de 2010 - menciona Amnistía Internacional-, la cual protege a 25.000 paramilitares "supuestamente desmovilizados, frente al enjuiciamiento y garantiza que ninguna prueba que aporten en sus confesiones pueda ser utilizada como prueba de delito" (Amnistía Internacional, p.8). Es así como la corte constitucional permite que las declaraciones de los paramilitares desmovilizados no puede utilizarse contra los miembros de dicho grupo, pero si se puede hacer en otros procesos penales. Dice Amnistía Internacional: ello genera un grave conflicto al momento de hacer una investigación compleja, sin poder dar con los autores que hayan cometido actos de violación a los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. "Tal circunstancia hará más difícil que las víctimas de violaciones de los Derechos Humanos sean reconocidas oficialmente como tales y obtengan reparación". (p. 8).

Por otra parte, el papel de restitución de la tierra, está ligado directamente con la restitución de sus viejas condiciones de vida o mejores, de como estaban antes de sufrir el destierro ilegítimo, obligando al Estado a salvaguardar el derecho a la propiedad o posesión como del derecho a disfrutar libremente de ésta, también implica, como segunda medida, la rehabilitación física y mental de los afectados ya que los avatares de la guerra generan penurias, síntomas y traumas difíciles de sobrellevar sin la ayuda profesional y necesaria; por tanto, ésta debe ser brindada por el Estado sin contemplaciones ni reparos, también se reconoce que es necesaria una indemnización material y simbólica correspondiente a los perjuicios económicos y morales que se sufrieron durante el conflicto. Cabe resaltar que la ley 1448 de 2011 no contempla la reparación de los bienes materiales, sólo la indemnización y la devolución de las tierras.

Otro punto que es de importancia, son las *medidas de satisfacción* de las víctimas, es decir un reconocimiento público por parte del Estado y de los implicados de la violación a reconocer los delitos ocasionados, buscando así la dignidad de las víctimas. Por último, están las garantías de no repetición que obligan al Estado a que no se repitan las violaciones de los Derechos Humanos como del Derecho Internacional Humanitario. Todo esto conforma el núcleo según el cual se debe llevar un proceso de restitución de tierras. Pero es de resaltar que la ley 1448 se queda corta en cada uno de estos puntos como bien se muestra anteriormente.

Por lo tanto, se puede decir que las garantías para la entrega de tierras y la protección a las víctimas como de una justa y real disponibilidad del Estado deja mucho que desear pues, en primer lugar estas tierras pueden llegar a ser legalizadas por los testaferros de los paramilitares debido al trámite que tienen que asumir las víctimas en el momento de presentar papeles que demuestren la propiedad de la tierra, y, en razón a que muchos no los tienen, éstos testaferros se

aprovechan de las influencias, de la corrupción y de la burocratización para legalizar estos predios.

El segundo factor que llama la atención a nivel internacional, es que el Estado va concediendo las tierras a grandes megaproyectos o a proyectos estatales, pues, al obligar al campesino a pagar las deudas de la tierra, éste no tiene otra salida que, endeudarse con un crédito, "Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados indirectamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado" (Ley de víctimas, artículo 105). También, aceptar un trabajo para empresas agro de la región o vender la tierra por cualquier precio, lo cual implica un despojo legalizado de la tierra al no condonar la deuda. El tercer punto que llama la atención, son las pocas garantías de retorno, pues, como bien lo muestra Amnistía Internacional, siguen operando estructuras paramilitares y un fuerte conflicto entre las guerrillas y el Estado, cada uno con intenciones de quedarse con las tierras de los despojados, cosa que niega el Estado, lo cual genera que hayan pocas garantías de retorno para los desplazados que pretendan volver a sus tierras.

2.4 De la burocracia y el problema con los trámites

Ya se había dicho que el análisis arrojado por Amnistía Internacional, mostraba la imposibilidad de las víctimas a demostrar la propiedad de los registros de las tierras, cosa que se

pueden perder en el momento del desplazamiento. Otro trámite que obstaculiza la obtención de la tierra, es que el juez que lleva el caso está ubicado en las zonas donde fueron despojados, aquello genera que los desplazados entren en zonas de alto riesgo, poniendo en juego su integridad física.

Además, el trámite para la reparación pretende durar 10 años, posibilitando que la gente se canse lo cual genera que se legitimen las tierras a futuro por parte de los despojadores.

Artículo 103 Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por el término de diez (10) años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. Su domicilio está en la ciudad de Bogotá y contará con el número plural de dependencias que el Gobierno Nacional disponga, según lo requieran las necesidades del servicio. ("Ley de víctimas").

Los requerimientos para la obtención de las tierras van desde, según la ley, la identificación del predio, la constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas, el nombre, edad identificación y domicilio del despojado y de su núcleo familiar, el certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio la certificación del valor del avalúo catastral.

Artículos de los trámites que presentan estudio en los documentos:

Artículo 84. Contenido de la solicitud. La solicitud de restitución o formalización deberá contener:

- a. La identificación del predio que deberá contener como mínimo los siguientes datos: la ubicación, el departamento, municipio, corregimiento o vereda, la identificación registral, número de la matrícula inmobiliaria e identificación catastral, número de la cédula catastral.
- b. La constancia de inscripción del predio en el registro de tierras despojadas.
- c. Los fundamentos de hecho y de derecho de la solicitud.
- d. Nombre, edad identificación y domicilio del despojado y de su núcleo familiar, o del grupo de personas solicitantes, según el caso.
- e. El certificado de tradición y libertad de matrícula inmobiliaria que identifique registralmente el predio.
- f. La certificación del valor del avalúo catastral del predio.

Parágrafo 1°. Se garantizará la gratuidad a favor de las víctimas, de los trámites de que trata el presente artículo, incluyendo la exención del arancel judicial a que se refiere la Ley 1394 de 2010.

Parágrafo 2°. En los casos en que no sea posible allegar con la solicitud los documentos contenidos a literales e) y f) del presente artículo, se podrán acreditar por cualquiera de los medios de prueba admisibles señalados en el Código de Procedimiento Civil su calidad de propietario, poseedor u ocupante de las tierras objeto de restitución.

Artículo 143. De la inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

Ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, las personas interesadas diligenciarán el formato de solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, que contendrá la información relacionada con la identificación del predio, de los solicitantes cuyos derechos o expectativas sobre estos fueron

afectados por el despojo y/o abandono, el tiempo de vinculación con el predio y los aspectos conexos que interesan para el trámite respectivo. Radicada la solicitud de inscripción, cualquiera que sea su origen, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas adelantará las siguientes actuaciones:

1. Análisis Previo. La Unidad analizará la solicitud y adelantará las diligencias que sean necesarias para determinar si debe iniciarse formalmente el estudio para la inclusión o no de un predio en el registro mencionado, atendiendo los requisitos establecidos en la Ley 1448 de 2011. Si no existiere mérito suficiente y se concluye que no es procedente el estudio, la Unidad se abstendrá de continuar con el respectivo trámite.
2. Iniciación formal del estudio. Una vez agotado el análisis anterior, y verificadas las condiciones de procedencia, la Unidad acometerá formalmente el estudio, contando con un término de 60 días prorrogables hasta por otros 30, para decidir de fondo sobre la inclusión en el Registro del predio y de las personas con derechos vinculados y vulnerados sobre aquellos. Iniciado formalmente el estudio, se comunicará a las personas que se hallen en el predio para que puedan intervenir en el trámite.
3. Pruebas. La Unidad practicará las pruebas que sean pertinentes para identificar física y jurídicamente el predio, establecer el tiempo o las causas de despojo o abandono, las personas afectadas en sus derechos, y toda la información necesaria para tomar una decisión de fondo.
4. Decisión de inscripción o no en el Registro. De conformidad con la información recaudada en las etapas anteriores, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas procederá a decidir sobre la inclusión o no en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, de los predios sobre los que acometió el estudio, así como de las personas que pretenden derecho a reclamar sobre ellos.

PARÁGRAFO. Los temas no contemplados anteriormente, como las competencias, distribución territorial, colaboración interinstitucional, mecanismos administrativos y demás aspectos relacionados con la inclusión e ingreso al Registro de tierras despojadas o abandonadas, se desarrollaran en los decretos sobre implementación gradual y progresiva del Registro, y sobre su trámite ante la Unidad, así como en otros actos administrativos que para estos efectos debe expedir el gobierno nacional con el fin de facilitar el ejercicio de las reclamaciones en todo el territorio nacional, y desde el exterior cuando fuere el caso.” (ley 1448 de 2011, p. 54 y 76)

En relación a lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas sugieren que, para que sean efectivos y oportunos tener en cuenta: primero que los funcionarios encargados de recibir las solicitudes de la obtención de la tierra, actúen de buena fe, con un trato digno, con confianza legítima y prevalencia de derecho sustancial, todo con aras de respetar a las víctimas según principios constitucionales. Así mismo, las personas que se encontraban registradas no tendrán que hacer de nuevo el trámite y la declaración luego del proceso de valoración, y si ha sufrido otra victimización, ésta puede volver a declarar sin ningún impedimento para que quede en el registro (Pnud, p.15).

En consecuencia se hace necesario que la ley establezca centros regionales de atención y reparación, para que se puedan cumplir las recomendaciones hechas por la ONU en su estudio. Tales sitios de reparación, deben contar con todo lo necesario para los trámites y declaraciones que las víctimas necesitan hacer para optar a la reparación. (Pnud, p. 17).

Estas disposiciones de las Naciones Unidas dejan entrever la preocupación de la atención a las víctimas como de la magnitud que puede llevar una mala gestión de las oficinas que hacen los trámites.

- Las pruebas requeridas serán sumarias.
- En toda actuación administrativa, a la víctima le asisten los siguientes derechos: i) el de obtener una respuesta oportuna y eficaz en los plazos establecidos; ii) el de aportar documentos u otros elementos de prueba y iii) que dichos documentos sean valorados y considerados al momento de decidir.
- La inclusión en el registro no confiere la calidad de víctima. La información suministrada por las víctimas y la relacionada con la solicitud de registro es de carácter reservado, como medida de protección a la intimidad y la seguridad de las víctimas.
- Si la víctima menciona los nombres de los potenciales perpetradores, estos en ningún caso serán incluidos en el acto administrativo en el que se concede o niega el registro.
- El registro, seguimiento y administración de la información de la población víctima del desplazamiento forzado se regirán por lo que establece un capítulo en la ley sobre registro de este tipo de población. (Pnud, p.16)

En conclusión es importante que exista una forma adecuada de trámites, oportuna, cumplida y que se encuentre en todas las regiones del país, posibilitando la atención a todas las víctimas. Resulta especialmente llamativo los títulos de propiedad que exige el gobierno, pues se menciona en el informe de Amnistía Internacional que estos títulos muchos no lo poseen, lo cual genera una pérdida de facto del predio ante el Estado. También es importante mencionar que, la atención a las víctimas no debe hacerse en las zonas de alto riesgo, ya que ponen en peligro la vida de los agredidos. Y por último, estos trámites tienen que ser ágiles, no durante 10 años, sino que se deben hacer en menor tiempo para no dejarle la tierra a los despojadores dado que, como bien lo menciona Amnistía Internacional y la ONU a mayor tiempo es más fácil que los

perpetradores se queden con las tierras de los desplazados. Por tanto, es de vital importancia que los trámites se agilicen, siempre con el principio de buena fe y respeto, para que las víctimas accedan a la reparación, tal objetivo se logra si las oficinas de atención se diseminan por todo el país con todo lo necesario para atender a los victimizados, agilizando trámites y atendiendo a muchos más.

2.5 De la no inclusión de comunidades afro e indígenas

Es pertinente hacer hincapié en que, las comunidades indígenas y afrodescendientes, si bien son mencionadas en la ley, éstas pasan como algo excepcional, en la medida que aquellas etnias, deben ser consultadas según la corte constitucional el 13 de mayo de 2011, donde emite un fallo sobre la Ley 1382 de 2010 modificando el Código de Minas. "La Corte falló que las comunidades indígenas y afrodescendientes tenían derecho a una consulta previa, libre e informada con respecto a cualquier legislación que pudiera afectar a sus derechos" (Amnistía Internacional, p. 19) .

Igualmente se llama la atención con respecto a que:

La Ley 1448 no legisla específicamente sobre el derecho a la reparación de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En su lugar, el gobierno ha aprobado dos decretos que regularán la reparación a esas comunidades. De acuerdo con los comunicados de prensa, las organizaciones afrodescendientes e indígenas han sido muy críticas con dichos decretos aduciendo que no respetan

el derecho a una consulta previa, libre e informada de las comunidades afectadas. Pese a las críticas, el presidente Santos firmó ambos decretos. (Amnistía Internacional, p.19)

Por tanto, las comunidades indígenas y afros tienen dos falencias con respecto a la ley 1448 de 2011, la primera que se ve en los análisis de organismos internacionales, es que no se sabe bien como se les va a reparar, lo cual muestra un carácter ambiguo de la ley y, la segunda falla de la ley, no se le consulta adecuadamente los decretos de la ley a las comunidades, siendo ésta impuesta sin consulta previa según Amnistía Internacional. En la misma vía, Amnistía Internacional, recomienda que en la consulta previa, en primer lugar, respete los usos y costumbres de estas comunidades étnicas en el momento de hacerse la asistencia, atención y reparación; en la misma medida, el artículo sugiere que el presidente tiene la facultad extraordinaria para expedir decretos con fuerza mayor de la ley "para regular los derechos y las garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras" (Pnud, p.2).

Igualmente, en el mismo texto *Hechos de paz abc ley víctimas*, (Pnud, p.10), se recomienda que el presidente debe: Primero, crear un marco legal de la política de reparación integral y de restitución de tierras en relación con la Constitución y bajo los preceptos de los instrumentos internacionales, las leyes, la jurisprudencia y los principios internacionales, lo cual genera una ley más sólida y respetuosa de los Derechos Humanos y de la dignidad humana como de una justicia social sólida. En segundo término, recomienda la necesidad de consultar a los pueblos étnicos del territorio Colombiano; esta consulta -recomienda las Organización de las Naciones Unidas- se hace a través de las autoridades propias de las etnias como de aquellas comunidades organizadas que tienen el interés de entrar a participar en la creación de la ley,

"bajo los parámetros de la jurisprudencia constitucional, la ley y el derecho propio, con el fin de dar cabal cumplimiento al derecho fundamental de la consulta previa. La metodología de la consulta previa será concertada entre el Gobierno nacional y los pueblos étnicos a través de las autoridades y organizaciones representativas". (p.10). Con estas recomendaciones, las Naciones Unidas pretende buscar respetar las culturas particulares de tales etnias y su existencia, como sus tradiciones, sin olvidar que, como víctimas que han sufrido el conflicto es imperante que se les reconozcan sus derechos como tal.

En el informe presentado, también llama la atención que mientras el gobierno expide estos decretos de la ley, las comunidades se siguen viendo afectadas por el conflicto, es por ello que se puede observar el afán de las instituciones internacionales por hacerle ver al Estado la responsabilidad tan grande que tiene en brindar las garantías de reparación a las comunidades étnicas. También sobresale la sugerencia al presidente, recomendándole, como mandatario supremo, incorporar postulados incluyentes a favor de los derechos de los indígenas, afros, comunidades palanqueras y raizales, con el fin de que ninguno de estos grupos quede por fuera.

2.6 De las garantías a las víctimas

Una de las cosas que más preocupa al momento de leer el informe de Amnistía Internacional, son las garantías ofrecidas a los reclamantes de tierras como a las organizaciones y defensores de Derechos Humanos que tiene en su punto de agenda el problema de la reclamación de los predios, el derecho a la verdad y a las garantías de no repetición. Tales organizaciones, en

el contexto actual Colombiano, se vienen enfrentando al desconocimiento por parte del Estado de que en Colombia se está viviendo un momento de transición, justificado por la justicia transicional y por la negación de la existencia de los grupos paramilitares, los cuales siguen operando con los mismos fines de la red paramilitar. Con respecto a esto, las víctimas y las organizaciones defensoras de Derechos Humanos como el *MOVICE*^{*} y las organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, siguen argumentando que en Colombia aun existe un conflicto armado y que las estructuras paramilitares siguen operando, al igual que las guerrillas, lo cual representa un grave problema en el momento de la devolución de las tierras, debido a que representan un peligro para la integridad de aquellos que retornan a sus lugares legítimos. Sumándole a esto el gran problema de que el Estado tiene una falencia muy grande al momento de garantizar los derechos y la seguridad de aquellos que retornan, por la razón de que en estas regiones afectadas por el conflicto social y armado y la disputa territorial como son el nordeste de Antioquia, Córdoba y Urabá no se ha desmantelado la unión existente entre estos paramilitares, aquellos que se hacen llamar Urabeños, Paisas y Águilas negras, con la fuerza pública.

La Ley 1448 contiene disposiciones que podrían impedir a quienes realizan campañas por la restitución de las tierras ejercer su derecho a la misma. Tales disposiciones pueden aplicarse a cualquier persona que haya tomado parte en protestas pacíficas si se considera que ha invadido, ocupado o utilizado una tierra antes de que se haya tomado una decisión legal al respecto. (Amnistía Internacional, p. 8).

* Movimiento de víctimas de crímenes de Estado.

Es decir que en la protesta, amparada por la constitución, se criminaliza, dando paso a negación de muchísimas tierras que entran a legalizarse por el Estado para concesiones agroindustriales o para los despojadores. Esto tiene relación con las redes paramilitares que siguen operando, en la medida que sigue existiendo despojo de tierras, pero, como ya se mencionó, es imposible la restitución de éstas en tanto no se reconoce la existencia de estructuras paramilitares sino de delincuencia común. De ello, en la ley 1448 de 2011, se argumenta que las víctimas de las bandas delincuenciales o criminales, no son cobijadas con la ley. Es decir que aquellas víctimas que ven en la protesta pacífica una oportunidad para reclamar sus tierras, son estigmatizadas desde el primer momento, además que no son reconocidas como tal.

En relación a esto, Amnistía Internacional habla de que la ley no da un respaldo efectivo a los campesinos, todo lo contrario, se hace un hincapié en los proyectos agroindustriales, de infraestructura, turísticos o minero-energéticos, es decir que no hay un real apoyo en que se retorne a estas tierras. Esto, sumado a las amenazas e intimidaciones de aquellos que reclaman volver a las tierras con las garantías necesarias para poder vivir dignamente sin tener una relación desigual con los grandes proyectos agroindustriales y minero-energéticos. Es por ello que las naciones unidas recomiendan:

- Para que hagan efectivos sus derechos en el marco de los procesos de justicia y paz, las víctimas deberán ser informadas por el fiscal, juez o magistrado, entre otros aspectos, sobre las medidas vigentes para la protección de las víctimas y los testigos y los mecanismos para acceder a ellas (Ley 1448 de 2011, artículo 36).

- Entre las nuevas funciones de las entidades territoriales que contempla la ley está la de diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación

integral a las víctimas. Una función específica es garantizar la seguridad y protección personal de las víctimas, con el apoyo de la Policía Nacional. La ley señala que el Ministerio del Interior y de Justicia coordinará con las autoridades territoriales la implementación de dichas medidas (Ley 1448 de 2011, artículo 174).

- Garantizar que las víctimas y sus organizaciones cuenten con espacios de participación real para el diseño y la puesta en marcha de los mecanismos de implementación y de la reglamentación de la ley.

- Diseñar y poner en funcionamiento programas integrales de protección y seguridad en las regiones en las cuales el despojo de tierras es de gran magnitud, como por ejemplo el Urabá antioqueño y los Montes de María. (Pnud)

Se puede decir que, una de las mayores medidas, y ahí está la garantía a las víctimas, que sugieren la Organización de las Naciones Unidas, es la existencia de una real participación de las comunidades en el diseño de ley en relación directa con la implementación, la ejecución de la norma como de los planes y proyectos de participación: mesas de participación nacionales en departamentos, regiones y municipios como de la forma de entrar a hacer un control y un seguimiento efectivo. Es decir, una inclusión y participación de las comunidades afectadas.

También preocupa a la Organización de las Naciones Unidas, el acceso de las víctimas a la información requerida, como del diseño metodológico de la participación que estos hacen a nivel nacional en la ciudad y en los campos, como la posibilidad de poder sumar experiencias de las organizaciones que vienen haciendo un análisis de las problemáticas territoriales sobre el despojo y la recuperación de la tierra, para que puedan rendir cuentas sobre el proyecto de ley. Creando

así unas mesas de decisión y participación de las víctimas las cuales llegan a los demás espacios de decisión.

- El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículo 160). Lo conforman 37 miembros de los ámbitos nacional y local, entre ellos las mesas de participación de víctimas, sean de carácter nacional, departamental y municipal.

- El Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (artículo 107). Integrado por 14 miembros, entre ellos dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

- Los Comités Territoriales de Justicia Transicional (Ley 1448 de 2011, artículo 173). Conformado por 13 miembros, entre ellos dos representantes de las mesas de participación de víctimas, de acuerdo con el nivel territorial. Los Comités podrán convocar a representantes o delegados de otras entidades y, en general, a organizaciones cívicas o a las personas o representantes que considere convenientes. (Pnud, p.24).

Por otro lado, el informe hecho por Konrad Adenaur Stiftung *Análisis del proyecto de ley de víctimas a la luz de las recientes decisiones de la jurisprudencia Colombiana*, muestra la forma cómo la corte constitucional ordena al gobierno que la ley se reformule para que no existan las falencias que se vienen presentando en materia de problemas de seguridad, como también, la implementación de una real reparación que cumpla con los estándares de los Derechos Humanos. Llama pues la atención, el hecho que en esa reformulación se incluyan las organizaciones sociales, las cuales son las que tienen gran parte del acumulado teórico y práctico de las secuelas del conflicto. En este sentido, la reforma mencionada por Konrad Adenauer Stiftung y sugerida

por la corte constitucional, debe contar con mecanismos jurídicos que busquen la verdad y el esclarecimiento de los hechos en el marco del conflicto armado actual, en segundo lugar, las reformas necesarias para la restitución de los bienes y de la tierra a los desplazados y por último, poner un aparato administrativo eficiente que cumpla con las necesidades de los trámites en el momento de la reclamación de tierras.

En este sentido, menciona Konrad, la corte constitucional auto 092 de 2008 ordena la creación de un programa específico para la mujer, "con lo cual busca reconocer que históricamente la mujer ha tenido que enfrentar barreras que le impiden dicho acceso, y que por cuenta del despojo en el marco del conflicto armado esta población se ha visto gravemente afectada frente a este derecho" (p.28).

Como también, unas disposiciones para garantizar los derechos de aquellas a los que les despojaron las tierras, como de aquellos que las ocupan y que las poseen. ya que en la ley no queda suficientemente claro este punto, como de un llamado a la búsqueda de la verdad. del respeto a las mujeres y el derecho a la restitución de bienes materiales:

Recomendamos tener en cuenta las lecciones aprendidas tanto en el proceso de seguimiento de la sentencia T- 025/04 como en el cumplimiento de la función legal de la CNRR para crear un Programa de Restitución de bienes. En el primer caso el Gobierno Nacional a través de la mesa interinstitucional ha avanzado en la creación de una política de tierras que debe ser tenida en cuenta. Por su parte la CNRR a través del Comité Técnico elaboró una propuesta para la implementación del Programa de Restitución de Bienes en cumplimiento del mandato otorgado en la ley 975. Y por último, hacemos un llamado a tener en cuenta la advertencia hecha por la Corte a través del auto 092 para que se reconozcan las especiales dificultades que

enfrentan las mujeres en el acceso efectivo a la restitución de tierras. (Konrad Adenauer Stiftung, p. 27)

Por ende, las dificultades que enfrenta la ley, por un lado son legislativas, es decir en la forma como está expuesta, y por el otro la ejecución de la ley. Dentro de este marco, podemos distinguir la aplicación de la misma en la medida que tiene unos errores que se pueden recoger así:

Primero que todo, la no aceptación de la existencia de ciertos grupos armados, es decir, la negación de futuras víctimas; segundo, el problema con la fecha que deja una sin una verdadera reparación integral a muchas víctimas del conflicto armado. Tercero, el problema con los trámites para acceder a reparación de tierras; cuarto, las pocas garantías de retorno; quinto, la falta de disposiciones en materia de reparación para comunidades étnicas y raizales; sexto y último, la poca participación de las víctimas en la construcción de la ley. Todos estos puntos expuestos por Organizaciones No Gubernamentales, de carácter internacional, dejan a ley de víctimas con grades vacios legislativos y políticos que evidencian que no es suficiente esta ley y que, por el contrario, falta mucho para que, a ojos, por ejemplo de Amnistía Internacional o de la ONU, la ley cumpla con una reparación integral total, con garantías de no repetición, en pos de la verdad.

CAPÍTULO III. SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA LEY 1448 DE 2011 Y DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE VÍCTIMAS

Muchos de los análisis de las organizaciones internacionales como Amnistía Internacional y las Naciones Unidas están en directa relación con las organizaciones sociales, aquellas que se agrupan y le exigen al gobierno que se brinden las garantías necesarias para que pueda existir una ley que de verdad responda lo estipulado por los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Muchas de estas organizaciones, en su gran mayoría, hacen parte del campo Colombiano, el cual ha venido sufriendo el mayor flagelo frente a la violación de los Derechos Humanos, estas organizaciones, entre muchas otras, están recogidas por el movimiento nacional de víctimas del que hace parte también el Movimiento de crímenes de Estado (MOVICE).

Otro espacio de encuentro popular de participación a resaltar, como de destacar, es el manifiesto por la tierra y la paz que se realiza en Barrancabermeja con una participación de miles de personas, este encuentro es llamado: *El Encuentro nacional de comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas por la tierra y la paz de Colombia. El diálogo es la ruta*, realizado del 12 al 14 de agosto de 2011. Reuniendo diferentes organizaciones sociales los cuales plantean el problema de la tierra. Estos movimientos y eventos de encuentro han hecho posible una visión parecida y crítica de la tierra, el conflicto y las víctimas que permiten abordar el análisis de la ley 1448 de 2011 a partir de las fallas que las personas pertenecientes a las organizaciones sociales han visto.

Por otro lado, está el análisis de la comisión Colombiana de juristas y del observatorio legislativo los cuales encuentran varias sugerencias para dicha ley; es por ello que, el análisis pasa por los referentes textuales mencionados y los siguientes temas: primero, como ven las organizaciones sociales el retorno a la tierra y el territorio dentro del conflicto -en el ámbito de la ley 1448 de 2011-, segundo, la participación de las víctimas en la ley, tercero, las garantías de reparación integral y de no repetición, cuarto las recomendación de la comisión de juristas y del observatorio legislativo frente a la ley. Este análisis pretende mostrar por lo tanto los puntos de vista de las víctimas, las organizaciones sociales y otras entidades Colombianas que tienen algo que decir de la ley.

3.1 Del retorno a la tierra y de la problemática territorial

La ley 1448 de 2011 es un proyecto que pretende resarcir a las víctimas del conflicto y devolver las tierras a los desplazados de la violencia. Aunque uno de las críticas más frecuentes es el hecho de que las garantías para volver al territorio, como para poder obtener de nuevo el predio son muchas, además, una de las cosas que más llama la atención al momento de poder hacer los el análisis de los diferentes puntos de vista de las organizaciones, se encuentra que el problema de la tierra está directamente ligado al conflicto armado interno que vive Colombia desde hace mucho tiempo, es por ello que una política de restitución de tierras es tan necesaria, en la medida que es esta ley importante para dar un paso grande en la solución al conflicto

interno Colombiano -así la ley se enmarque dentro de la justicia transicional, queriendo decir que el conflicto es cosa del pasado-.

Por tanto, para comenzar, una mirada al territorio posibilita argumentar que las tierras son disputadas por la riqueza tan grande que hay en ellas, y de las cuales existen muchos intereses para apropiarse de ellas con fines económicos, como son los casos de las concesiones mineras, de tierras destinadas al monocultivo, un ejemplo de ello es el caso del Urabá antioqueño en el cual se cultiva en inmensas áreas banano y plátano para su exportación, todo administrado por la multinacional Chiquita.

Manifestamos nuestro rechazo frente a las políticas gubernamentales que durante la última década se han venido implantando en el país para promover un modelo económico que propicia la explotación intensiva de nuestra tierra y recursos naturales , favorece a las empresas transnacionales y los grupos económicos, acentúa los conflictos por la tierra y la lucha por el territorio, estimula nuevos procesos de expropiación, despojo y de desplazamiento forzado, deteriora radicalmente los procesos sociales y compromete nuestras condiciones de soberanía y seguridad alimentaria. Este modelo económico destruye la economía campesina, los territorios de las comunidades indígenas y afrodescendientes y produce un escalamiento de la dinámica del conflicto social y armado que agobia a nuestro país. (Manifiesto por la tierra y la paz, 2011).

Es por esto que el principal enemigo de una restitución -y por ende de los campesinos reclamantes- son los terratenientes o las grandes empresas, las cuales hacen alianzas con bandas paramilitares para poder quedarse con la totalidad de la tierra. Y es justo ahí, donde aparece el problema fundamental de la ley 1448 de 2011 pues, lo que se deja entrever al escuchar los análisis de las organizaciones, es que el problema de la tierra no se soluciona con esta ley, todo

lo contrario, puede posibilitar a que las tierras queden solas y legalizarlas, dado el endeudamiento del campesino para pagar deudas pasadas o la obligación de trabajarle a las empresas en sus proyectos, lo que, además, no implica un real cambio.

Así queda consignado en el manifiesto por la tierra y la paz, salido del *Encuentro de comunidades campesinas afrodescendientes e indígenas, el diálogo es la ruta* que tenía como premisa encontrarse y hablar sobre el conflicto, de ahí salió el manifiesto (El diálogo es la ruta, 2011). En el numeral cuarto del manifiesto se habla del rechazo de cientos de organizaciones a las políticas gubernamentales que promueven un modelo económico que se basa en la explotación de todos los recursos de la tierra de una manera favoreciendo las empresas transnacionales y los grupos económicos, incrementando un conflicto por la tierra que tiene décadas el cual no genera más que víctimas, expropiaciones, despojo y de desplazamiento forzado, "este modelo económico destruye la economía campesina, los territorios de las comunidades indígenas y afrodescendientes y produce un escalamiento de la dinámica del conflicto social y armado que agobia a nuestro país". Termina el numeral (Manifiesto por la tierra y la paz, 2011).

En este manifiesto se evidencia la grave situación de la tierra por los intereses económicos Mineroenergéticos y de Monocultivos auspiciados por el Estado y de interés de multinacionales, los cuales no cuentan con los campesinos. Por tanto, este uno de los principales problemas del campo colombiano, del cual se desprende un conflicto en las regiones de riqueza en el suelo y subsuelo, por los intereses económicos que se pueden generar de la tierra, así el numeral quinto habla de la ley de tierras, después del análisis económico, en relación al conflicto, y a la tierra,

cosa que la ley 1448 de 2011 no profundiza como lo debería hacer ya que éstas son unas de las causas del conflicto colombiano.

5. Expresamos nuestra preocupación frente al proyecto gubernamental de Ley general de tierras y de desarrollo rural, la ley de víctimas y de restitución de tierras y el Plan Nacional de desarrollo, porque no garantizan los derechos de los Colombianos y favorecen el actual modelo minero energético no beneficioso para el medio ambiente y para el pueblo Colombiano. (Manifiesto por la tierra y la paz, 2011).

Esto demuestra que dentro de las comunidades más vulneradas y que a su vez se vienen organizando, existe una desconfianza muy grande con respecto a la ley de víctimas 1448, como la Mesa de Unidad Agraria y el MOVICE, así pues este último habla en su informe (2012) sobre las fallas del plan de acción de la entrada en vigencia de la ley.

Lo cierto es que la restitución anunciada en la Ley de Reparación y Restitución, no satisface la expectativa del país, sobre la devolución de las tierras a los campesinos, sus legítimos dueños, a los que les fue quitada por el uso de la fuerza o atreves de engaños y complicidad de algunas instituciones del Estado. (MOVICE, 2012)

En concordancia con esto, la vivienda, según la propuesta de implementación de la ley que reúne a varias organizaciones, no puede verse como una indemnización debido a que ésta es un derecho constitucional, así como se debe garantizar la seguridad de los que retornan a la tierra, con un seguimiento que lleve a proteger la vida, integridad y honra de las personas. "indemnización administrativa incluyendo restitución de tierras (vivienda, pasivos y generación de empleo) (Propuesta de implementación de la ley de víctimas 1448 del 2011).

Para los casos de despojo, destrucción, pérdida o menoscabo de la vivienda sea urbana o rural, la medida de restitución del bien inmueble no puede limitarse a tener un puesto preferencial o prevalente en los programas de subsidio establecidos por el Estado para toda la población. Ya ha sido establecido que la preferencia y prevalencia es utilizada para las acciones del estado destinadas a la población vulnerable, no son medidas de reparación, salvo que tengan un enfoque reparador y transformador en la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas. (Observaciones proyecto de ley, p. 8).

Esto implica que la vivienda debe ser una política general, pero no debe entenderse como una medida de reparación debido a que, según lo expuesto por las organizaciones y por el estudio de la ley, aquella es un derecho consagrado constitucional, lo cual lo convierte en una responsabilidad directa del Estado e igualmente, debe promover y garantizar que se respete este derecho y procurar que la mayoría de la población obtenga una vivienda digna.

Del mismo modo, en las observaciones al proyecto de ley, se habla que para que exista una restitución de viviendas "se deben seguir las mismas condiciones de restitución de tierras, es decir el capítulo de restitución de tierras debe ser reconsiderado para denominarse *Restitución de*

inmuebles". La propuesta de estas observaciones es manejar un capítulo dedicado a las viviendas donde quede manifiesto el problema del desplazamiento y pérdida de la vivienda tanto rural como urbano, despojo, pérdida o menoscabo, ésta entra a ser asumida dentro del capítulo de bienes inmuebles urbano o rural (Observaciones proyecto de ley, p. 8).

Siguiendo con el problema de la tierra, un punto que llama la atención es el del derecho al territorio de las comunidades autóctonas, en la ley se evidencia un grave problema con respecto a

la ausencia de garantías para los grupos étnicos, en materia del reconocimiento de sus derechos, como el derecho al territorio, a su seguridad, al desarrollo socioeconómico a respetar la identidad cultural y las raíces históricas; (Mesa nacional de víctimas, 2012) por la razón de que estas comunidades vienen siendo violentadas, de la misma manera que muchos campesinos de distintas regiones por un fuerte aparato de control territorial paramilitar que no ha desaparecido o por la confrontación de las partes en conflicto, el Estado y las Guerrillas, y que sigue ocasionando daños a muchos campesinos y comunidades étnicas.

Por tanto, preocupa a la mesa nacional de víctimas, la persistencia de amenazas, hostigamientos y asesinatos selectivos de líderes de organizaciones que exigen los derechos de la restitución de las tierras de manera digna, los cuales son objetivo de los paramilitares y ejércitos antirrestitución. Igualmente, genera una gran inquietud para la mesa nacional de víctimas que no se reconozca a los ejércitos antirestitución como paramilitares sino como Bacrim, imposibilitando la reparación de nuevas víctimas, las cuales, hasta la el mes de junio de 2012 se tenía registro de 28 asesinatos de líderes a favor de la restitución de tierras, la mayoría en zonas de influencia paramilitar y militar o de intereses económicos* (MOVICE, 2012).

* En el mes de noviembre de 2012 se suma a las estadísticas de la violación a los Derechos Humanos, la masacre de 10 campesinos en santa roja de osos a manos de grupos paramilitares. También fue asesinado, el sábado 10 de noviembre de 2012, Edgar Sánchez Paredes, miembro del movimiento social Marcha Patriótica y del partido comunista, miembro de la junta de acción comunal del Municipio de Soacha y ex miembro de la Unión patriótica, por paramilitares que habitan en ese municipio. Días antes se habían repartido panfletos amenazantes a líderes sociales.

3.2 De la desaparición forzada y la ley de víctimas

La desaparición forzada es otro de esos acontecimientos que ocurre en el país, es utilizado igualmente como un instrumento, para intimidar, sacar información o obtener algún beneficio económico llevado a partir de la desaparición "en Colombia se reportan 50.891 personas desaparecidas, de las cuales un 24% son mujeres y un 17% niños según el Registro Nacional de Desaparecidos y de esa cifra 16.907 corresponden a presuntas desapariciones forzadas" (Fundación Nydia Erika Bautista, p. 5).

Es de resaltar la cantidad de desaparecidos que hay, y de los cuales no se habla casi en la ley de víctimas 1448 del 2011. Frente a una solución a estas desapariciones la ley 1448 de 2011 no alcanza a garantizar todos los derechos y las responsabilidades que el Estado debe asumir, como propender porque no sigan existiendo desapariciones forzadas o el reconocimiento de la existencia de nuevas víctimas a manos de grupos reestructurados que operan como paramilitares los cuales siguen desapareciendo personas con fines políticos y económicos. Así, en la presente ley solo se mencionan los desaparecidos para hablar del derecho a la búsqueda, exhumación e identificación del cuerpo, en caso de hallarse muerto, como de medidas de recuperación de las víctimas, esto aparece en el artículo 35: Información de asesoría y apoyo. Luego, en el párrafo 1 del mismo artículo, se habla de la información a la cual tiene derecho la víctima como de la asistencia médica y psicosocial que estos deben recibir dado el caso de aquella desaparición, más adelante en el artículo 139 de la ley de víctimas 1448 del 2011, se repite la necesidad de buscar los desaparecidos y la identificación de los cadáveres y su entierros según la tradición que el núcleo familiar del occiso tenga.

Estos artículos y párrafos sobresalen por una sola razón, la inexistencia de garantías que permitan a los familiares de los desaparecidos saber la verdad de los acontecimientos, del por qué de la violación al derecho a la vida de un familiar, como de la búsqueda de los autores materiales e intelectuales, lo cual significa que dentro de esta ley hay muy poco compromiso con la búsqueda de la verdad, permitiendo indirectamente que los perpetradores sigan utilizando esta práctica, debido a que no son perseguidos por esta ley que pretende ser un arma de defensa de las víctimas de este instrumento de terror con fines políticos y económicos, políticos al desaparecer opositores o defensores de derechos humanos o por la defensa de la tierra y económico por tener un interés en hacer que las personas se vayan de la tierra para sacarle ganancias económicas.

“C) Contribuir al esclarecimiento de los crímenes y violaciones de los Derechos Humanos cometidos desde 1991 hasta la fecha de presentación del informe final, procurando determinar el paradero y situación de las víctimas, e identificando, en la medida de lo posible, las presuntas responsabilidades.” Esta, fue reemplazada por el gobierno nacional por una Comisión de Verdad para los victimarios, en diciembre de 2010, en medio de los debates (Ver Ley 1424 de 2010). (Fundación Nydia Erika Bautista, p.5)

En el artículo de la desaparición forzada, se habla de tres medidas que sirven para encontrar la verdad, de reparación y garantizar la no repetición de los hechos, tales medidas son:

a) medidas de satisfacción: esto tiene que ver con todo lo relacionado con la creación de un cuerpo técnico de policía judicial que sirva para la búsqueda de los desaparecidos y que ayude a esclarecer los hechos. b) medidas de restitución, lo cual tiene que ver con la forma como, después de encontrado el desaparecido, aquél y su familia tienen derecho a un entierro digno como en cementerios, que les permia elaborar el duelo. Y c) garantías de no repetición, el cual

parte de la idea de una comisión especial de investigación que permita difundir la verdad de los hechos para que tales actos no se vuelvan a producir, buscando el castigo de los culpables y el derecho de las víctimas. No sobra mencionar que esto sustentaría lo ya expuesto en la ley 1448 de 2011 del derecho que tienen las víctimas a una recuperación psicológica profesional médica y laica, como está escrito en los artículos 35 y 139 mencionados con anterioridad (Fundación Nydia Erika Bautista).

Se concluye por tanto, que la desaparición forzada fue sólo incluida en una parte muy pequeña del problema y de la reparación dejando por fuera algo tan importante y desconociendo lo que en realidad eso implica, por tanto, genera que miles de víctimas no puedan saber la verdad de los hechos, dando como resultado un marco de impunidad amparado por esta ley lo cual hace que los culpables cada vez más sean difíciles de encontrar en la medida que no se crea una comisión que tenga como objetivo principal la búsqueda de la verdad. Igualmente, resalta que las desapariciones forzadas se sigan cometiendo por parte de grupos ilegales. Aumentando las cifras de las víctimas, cuya ausencia puede seguir en la arbitrariedad. (Fundación Nydia Erika Bautista). Siendo esto una muestra del problema de la ley, lo cual demuestra además la poca participación que tuvieron las víctimas en la formulación de la ley evidenciando un problema del estado, es decir, hay problema tanto de la ley como del estado al no incluir una mayor participación que pudiera prevenir este tipo de vacíos en la ley 1448 de 2011.

La fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, la cual trabaja por el esclarecimiento de las desapariciones forzadas en Colombia, hace una propuesta de reglamentación sobre la ley de víctimas, llama la atención en el punto de la desaparición forzada

donde compara las medidas de satisfacción y reparación de las víctimas según las normas internacionales con las que están presentes en la ley 1448 de 2011 en el artículo 139.

Tabla 4. Comparativo Medidas de Satisfacción según el derecho internacional y Ley de Víctimas

Comparativo Medidas de Satisfacción según el derecho internacional y Ley de Víctimas Principios de Naciones Unidas sobre el derecho a la reparación	Ley de Víctimas No. 1448 de 2011
<p>22. La <i>satisfacción</i> ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;</p> <p>b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;</p> <p>g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;</p> <p>c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;</p> <p>d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;</p> <p>e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;</p> <p>f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;</p>	<p>Mitigar el dolor de la víctima. (...) deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:</p> <p>h. Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad;</p> <p>c. Realización de actos conmemorativos; d. reconocimientos públicos; e. homenajes públicos; f. Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación;</p> <p>g. Apoyo para la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres.</p> <p>i. Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin;</p> <p>a. Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor;</p> <p>j. Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios;</p> <p>k. Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de Derechos Humanos.</p> <p>l. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de Derechos Humanos.</p>

Fuente: Tomado de: Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. (2011) p.7.

Se puede observar en la tabla anterior, una grave falencia frente a la satisfacción y reparación de la víctimas que existen a nivel internacional bajo los tratados de Derechos Humanos y la ley 1448 de 2011, en especial con la medida de la búsqueda de la verdad, los actos que permiten devolver un poco la dignidad como el reconocimiento público, conmemoración de la fecha para no permitir el olvido, la indemnización monetaria y simbólica que pretende resarcir los daños ocasionados, y finalmente la judicialización de los responsables. Como se puede ver en el cuadro, la diferencia de la ley 1448 de 2011 con respecto a la legislación de derecho internacional y las Naciones Unidas es mucha, en especial el punto de la búsqueda de la verdad y la judicialización de los directamente culpables de tales atropellos contra la dignidad humana, es decir que falta mucho para que en la ley se busque la verdad sobre la desaparición y de los reales culpables, lo cual genera un ambiente de impunidad y de pocas garantías de aquellos que buscan los familiares o amigos desaparecidos. Así la ley 1448 de 2011 se diferencia del derecho internacional en la medida que ésta sobresale por restarle culpabilidad al Estado en las desapariciones, como el poco interés por buscar la verdad, devolver la honra y la verdadera reparación de los familiares del desaparecido.

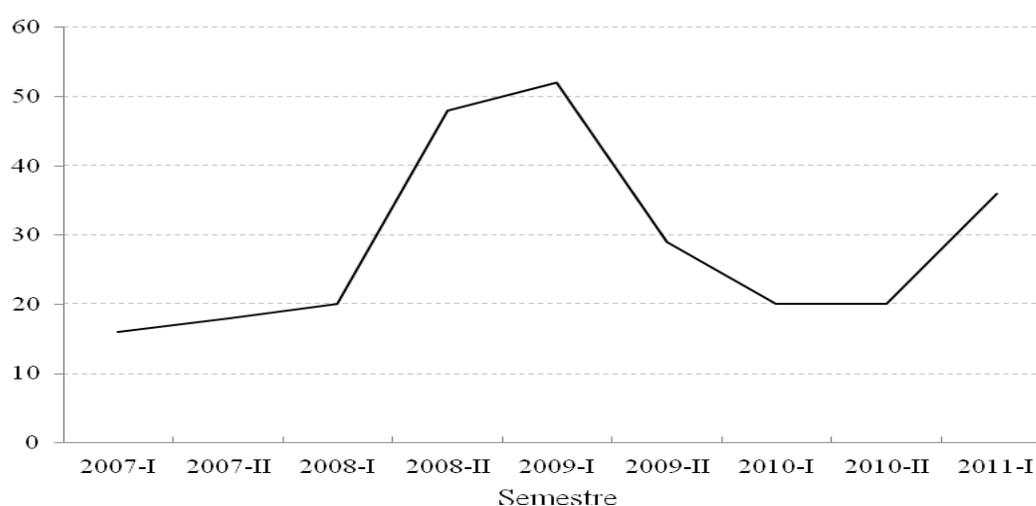
3.2 Del desplazamiento forzado en la ley 1448 de 2011

El desplazamiento forzado en Colombia se sigue cometiendo a causa del conflicto social y armado que vive el país, este ocurre porque las partes en conflicto, ejército, paramilitares y guerrilla entran a ocupar determinados territorios con interés económicos o estratégico, lo cual

genera una desterritorialización de los residentes como de una búsqueda de un nuevo territorio para estar. Este movimiento ha generado inmensas movilizaciones demográficas hacia las ciudades donde las viviendas no son las idóneas para las personas, ya que no cuentan con los recursos y el Estado no garantiza los derechos básicos, obligando a miles de personas a vivir en condiciones precarias en ciudades enormes que no tienen nada que ofrecerle a los campesinos, propiciando un nivel de vida digna muy bajo, como de una constante alimentación de la desigualdad social y de la guerra.

La Comisión Colombiana de Juristas habla que "La población desplazada del país está en un rango comprendido entre 3.600.000 y 5.200.000 personas" (Comisión Colombiana de Juristas, 2010-2011, p.5), debido a que las cifras varían desde el Estado, en la medida que existen muchas personas y poblaciones que no son reconocidas como tales.

Gráfico 1. Violaciones al derecho a la vida contra personas en situación de desplazamiento observadas por semestre. 1er semestre de 2007 a 2do semestre de 2011.



Fuente: Comisión Colombiana de Juristas, 2007-2011

El gráfico muestra las vulneraciones que han sufrido las personas desplazadas desde el 2007 hasta el primer semestre del 2011 evidenciándose una escala desde el primer semestre del 2008 y otra en el 2010, siendo el año 2009, en el primer semestre, la época con más homicidios contra desplazados.

De este informe se resalta que el Estado, en manos de agentes, son culpables del 15,84% (16 víctimas), hasta esa fecha de asesinatos y desapariciones forzada de desplazados; como por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares el 58,42% (59 víctimas). Las guerrillas con el 25,74% de los casos (26 víctimas). En la gráfica se observa como 50 desplazados sufrieron de esta violación en el 2009 y el incremento del 80% en el primer semestre de 2011. (Comisión Colombiana de Juristas, 2010-2011, p.23)

En el *VII Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de las personas internamente desplazadas Julio de 2010 – diciembre de 2011*, la Comisión Colombiana de juristas, detalla como la fuerza pública ha contribuido y sigue contribuyendo con el desplazamiento forzado, en la medida que:

La Fuerza Pública es responsable de desplazamientos forzados, puesto que muchas de sus operaciones militares se adelantan en lugares habitados, generando distintas consecuencias directas sobre la población civil y temor ante la inminencia u ocurrencia de combates. Además, la Fuerza Pública es responsable de conductas que afectan a la población civil como restricciones a la movilidad de la población civil y el tránsito de sus víveres y elementos básicos en las vías terrestres y fluviales. Asimismo, los programas de erradicación de cultivos de uso ilícito, que consisten en fumigaciones aéreas indiscriminadas sobre zonas pobladas son apoyadas por ataques militares aéreos y terrestres y con frecuencia son combatidas por los grupos guerrilleros, afectan a la

población civil, sus cultivos de subsistencia y animales domésticos, lo mismo que las fuentes de agua y su derecho salud, siendo causa de desplazamientos que no son reconocidos ni asistidos por el Estado. (Comisión Colombiana de Juristas, 2010-2011, p.5).

Tales operaciones militares alimentan el desplazamiento en la medida que las fumigaciones generan contaminación las fuentes hídricas, matan los cultivos de alimentos y los animales. Entonces, la pregunta que surge de esta problemática ¿se reconoce en la ley 1448 de 2011a la fuerza pública como actor armado que desplaza? ¿Se reconoce que sigue existiendo el desplazamiento forzado y en esta medida la existencia de un conflicto interno que no cesa? ¿se piensa en la reparación a estas víctimas que siguen apareciendo? Esto posibilita pensar, a la luz del representate de las naciones unidas que un esfuerzo de restitución de tierras tiene que pasar por reconocer y judicializar a los responsables que están al mando de las fuerzas públicas y que han violado los de Derechos Humanos; también, por el reconocimiento de que todavía se está en medio del conflicto lo cual ofrece pocas garantías de retorno en tanto que los combates e intereses económicos en las tierras siguen latentes, sumándole el agravante que aquellos que los desplazaron, como en el caso de la fuerza pública, siguen ejerciendo administración y control en esas partes , quedando en impunidad las violaciones a los Derechos Humanos y poniendo en peligro a los que están dispuestos a retornar.

De otro lado, en el Artículo 60 de la ley 1448 como en los párrafos 1 y 2 no se habla de unas recuperación de derecho mucho más seria frente a las garantías brindadas a los desplazados, como el derecho de no repetición, de saber la verdad, de retornar al territorio con una vivienda digna y una reparación justa. Al contrario, en este artículo y en los párrafos que lo componen, la ley habla sobre todo en la atención de las víctimas, de una manera muy superficial y sin

ahondar, aunque lo mencionan, en los derechos que estos tienen como ciudadanos, es así como en los siguientes párrafos se habla del costo y de una descripción del ciudadano desplazado. En el mismo sentido, en el artículo 61 se habla de de la significación de los desplazados, los cuales sólo son reconocidos a partir del primero de enero de 1985. Se pueden decir de esto que, no se reconoce la población desplazada de antes de esa fecha por lo que se le niegan los derechos de retornar a su tierra. Para hacer estos registros se piensa en disponer de los medios para ejecutarlos en un plazo de dos años, adelantando campañas de divulgación a nivel nacional.

CAHUCOPANA* dice coincidir con los demandantes en los argumentos expuestos y en las afectaciones identificadas en el contenido normativo de los artículos 74 inciso 6 (parcial), 75 (parcial), 76 inciso 4 (parcial), 77 numerales 3 y 4 (parciales), 78 (parcial), 84 párrafo 2 (parcial) y 91 inciso 1 (parcial) de la Ley 1448 de 2011, relacionados con la categorización de despojo y abandono forzado de tierras y titularidad del derecho a la restitución y protección de derechos de terceros. Además, indicaron que las disposiciones acusadas vulneran el derecho a la restitución de las víctimas, cuya relación con los predios se presenta de manera más precaria, viéndose afectados en la posibilidad de restituir sus derechos. (Prensa rural, 2012).

Esta demanda hecha por CAHUCOPANA, deja ver como las organizaciones del nordeste antioqueño ven en los artículos sobre el desplazamiento forzado, un desconocimiento notorio del accionar del conflicto por la razón que, las garantías de retorno, restitución y garantías de no repetición son poco convincentes en los artículos mencionados con lo cual las organizaciones sociales como CAHUCOPANA no ven una restitución debida si no se ofrecen las garantías necesarias y se cumple con las normas internacionales de Derechos Humanos.

* Corporación acción humanitaria por la convivencia y la paz en el nordeste antioqueño.

Al respecto, un informe de seguimiento de la ley hecho por el MOVICE demuestra la preocupación que las organizaciones de desplazados como de particulares tienen en relación al papel que se está dando de la restitución de tierras, así dice:

En general las organizaciones de población desplazada, compartimos la preocupación, de que más allá de los anuncios de restitución de tierras, se está creando un gran galimatías, con restituciones que se hacen todos los días por parte del gobierno de Juan Manuel Santos, mientras no se brinden las garantías reales para que las víctimas de los despojos, pueden acceder de manera efectiva al uso y usufructo del bien restituido. (MOVICE, 2012).

Igualmente, resalta la comisión Colombiana de juristas (2010, p.22) que la ley no garantiza los derechos de aquellos que son los desplazados y que dejaron sus tierras, por el contrario resalta que los únicos a los que se les puede restituir la tierra son los propietarios, poseedores y explotadores económicos, dejando de lado a aquellos que son arrendatarios, aparcerados o tenedores de las tierras; así pues, en la presente ley se excluye a un porcentaje muy alto de desplazados y despojados de las tierras (p.27) además, se menciona que los paramilitares han intensificado sus amenazas como de los ataques a aquellos que se están organizando para reclamar las tierras en zonas donde existe un interés.

Por dicha razón, en su momento el Acnur hizo un llamado a introducir en el Proyecto de Ley de Víctimas “medidas efectivas de protección de la vida de las víctimas antes de la entrega de las tierras, porque como bien sabemos, los riesgos son muy grandes”. Dichas medidas de protección deben corresponder a los factores específicos de riesgo que enfrentan las personas desplazadas que reclaman la restitución de sus tierras. (Comisión Colombiana de juristas, 2010-2011, p. 32).

Lo anterior se puede evidenciar en el informe de seguimiento del MOVICE cuando habla de los asesinatos de los líderes de la restitución de tierras: en Bolívar 1, Sucre 2, Córdoba 2, Antioquia 9, Chocó 3, Cauca 1, Arauca 1, meta 2, Santander 1, Tolima 3, putumayo 1 y cesar 1. Cabe resaltar que este informe expresa la preocupación de las investigaciones que avanzan de una manera muy lenta, como de la dispersión de los casos en diferentes unidades de la fiscalía imposibilitando la unificación de los mismos. En este sentido, el MOVICE pide que haya una investigación seria y unificada como de una debida protección a los lideres que reclaman las tierras, de una forma oportuna y efectiva para cuidar la integridad física y moral de los lideres y lideresas que están vinculados a procesos de atención a víctimas del conflicto y la restitución de tierras. Se resalta igualmente que al momento de pedir la protección y las investigaciones contra las amenazas a estos líderes hay una respuesta muy lenta, observándose una negligencia por parte del Estado (MOVICE, 2012).

Por último, se puede decir que esta situación de desplazamiento corresponde a una crisis interna generada por un conflicto social y armado en el que se avocan infinidad de intereses económico-políticos. Igualmente, al haber un conflicto se generan infinidad de violaciones a los Derechos Humanos, como es el caso del desplazamiento que corresponde a unas particularidades y a unos intereses del lugar del desplazamiento.

Una causa subyacente del desplazamiento es el interés por despojar las tierras a las comunidades rurales para su explotación económica y el de sus recursos naturales por parte de terratenientes y empresas privadas mediante proyectos agroindustriales, ganaderos, mineros y de infraestructura. (Comisión Colombiana de juristas, 2010-2011, p. 7)

Por lo tanto, si las causas del desplazamiento son los intereses económicos en las regiones afectadas, de terratenientes y empresas privadas es importante que la ley pueda cobijar unas medidas de reformas frente a esta situación, es decir que se ataquen las causas que generan y patrocinan el desplazamiento con lo cual, y como queda consignado en el *VII Informe de seguimiento a la ley...*, no basta con que la ley garantice el derecho de retorno y de seguridad, pues se vio con el informe del MOVICE que tal seguridad a los reclamantes de tierras no se aplica y con lo que dice CAHUCOPANA, no existen las suficientes garantías de retorno, en tanto que los derechos de los desplazados como legítimos dueños de la tierra no se aplica y al contrario, como se vio en el informe de Amnistía Internacional, la ley no condona deudas de las tierras, endeuda a los desplazados en el momento de retorno si quieren pagar o tienen la opción de trabajar para un proyecto agroindustrial, permitiendo el desarraigo territorial, como del monopolio de lo que se cultiva para intereses privados y no para el bien de las comunidades afectadas; con todo esto, lo que arrojan estos informes de organizaciones sociales es que el desplazamiento no va a acabar con la ley 1448 de 2011 sino, y esto es de resaltar, es necesario llenar esos vacíos y acabar con las causas que los generan, es decir: el interés preciso que tienen de esas tierras, de algunos poderes económicos en alianza con grupos armados. Por lo que, la ley no va a servir bastante, ni va a cumplir las expectativas de gobierno, pues no acabar con esa alianza significa seguir viendo desplazados.

CONCLUSIONES

La ley 1448 de 2011: *ley de víctimas y restitución de tierras* con la cual se pretende indemnizar a las víctimas del conflicto, tiene un carácter polémico a la luz del estudio arrojado tanto por las organizaciones internacionales como de las ONG Colombianas, movimientos de desplazados y de campesinos, comisión de juristas, corte constitucional como de luchadores sociales, por la razón que los estudios demuestran que la ley misma tiene graves falencias como la aplicación por parte del Estado, y que no alcanza a cumplir con las normas internacionales de reparación de las víctimas en todo el sentido de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Las cuales son la bandera de la reparación integral de víctimas según los Derechos Humanos.

La primera falencia que se encuentra al hacer el análisis y ver lo expuesto por organizaciones nacionales e internacionales, es la relacionada con la justicia y transicional, ya que ésta no es la más adecuada para el marco legal de la reparación y restitución de las tierras a las víctimas del conflicto, debido a que la justicia transicional se enmarca dentro de una sociedad en transición que pretende ser más justo y que vivió un conflicto, *en el pasado*. En este orden de ideas, la justicia transicional no puede ser en estos momentos la razón de ser del contexto de la ley 1448 de 2011 en tanto el país vive todavía un conflicto y no se ha superado, con lo cual los operantes de la ley, y este es otro punto importante, son los mismos que han estado en el aparato eficiente y burocrático del Estado, con lo cual se posibilita una ocasión que puede ocasionar obstáculos al proceso de restitución y reparación, como también la posibilidad de desviar los dineros públicos para particulares.

En esta misma vía, el segundo problema es la no aceptación de la existencia de grupos paramilitares, debido a que como se piensa, en la ley, el conflicto es una cosa que se viene superando, y, además, reafirmando que los paramilitares fueron cosa del pasado. En este sentido, los crímenes cometidos por las llamadas *Bacrim* no entran a ser parte de la ley, dejando muchas víctimas por fuera, más las que siguen apareciendo. Parece, en este sentido, haber un discurso muy fuerte en aras de negar el conflicto actual y que pretende no reconocer las bandas paramilitares existentes las cuales buscan terrenos, rearme y patrocinio.

En relación a lo anterior, y como tercer punto, se evidencia en los diferentes informes presentados por las organizaciones, que la ley no cumple con la mayoría de exigencias de la reparación integral. Un ejemplo de esto es que, las víctimas para retornar a su tierra tienen que pasar por el primer filtro de la ley que es la fecha, si cumple con que fue desterrada en el 1991 a la actualidad, puede acceder a la restitución, sino a una reparación económica y si es antes de 1985 a una reparación simbólica, consiguiendo el Estado zafarse de las responsabilidades y de los derechos con las víctimas. Pero si pasa este filtro tiene que enfrentarse con la burocracia que le pide documentos que acredite la posesión, tenencia o propiedad del bien que reclama, olvidado esto el principio de buena fe que cobija a la víctima como del desconocimiento del conflicto y de las condiciones en que salen miles de personas de sus tierras y hogares.

Ahora bien, es de vital importancia resaltar las pocas garantías para volver ya que siguen existiendo y ejerciendo control los grupos armados ilegales que desplazaron, como del pago de deudas de esa tierra a la que retornan, volviéndose una deuda de la víctima a la cual el gobierno le ofrece sacar un crédito o trabajar en los proyectos agroindustriales de la región. Esto quiere decir que, el gobierno tiene un interés muy grande en las tierras y es, ante todo, un interés

económico que puede seguir posibilitando el desplazamiento del campo. Aquí, cabe resaltar también, el papel de víctimas de las comunidades indígenas, negras palenqueras, étnicas y raizales en la ley, ya que en esta no hay nada preciso y solo se mencionan para las consultas, desconociendo la vulneración de estas comunidades.

Por último, se puede mencionar que no existen las condiciones ni las garantías para los reclamantes de tierras, debido a que los grupos armados ilegales siguen amenazando y asesinando a aquellos que hacen parte de los reclamantes de las tierras como de aquellos que luchan por los derechos de las víctimas de la violencia y de los desplazados. Por todo, finalmente, a esta ley le falta mucho para que en realidad satisfaga las exigencias internacionales con respecto a la reparación integral en la búsqueda de la verdad y en las garantías de no repetición, lo que demuestra también, es que no se construyó en conjunto con la población afectada, siendo esta parcial y generando las complicaciones que en la actualidad se hacen visibles. En últimas, una ley que de verdad cumpla con tales parámetros debe ser hecha en conjunto con la población afectada, incluyendo comunidades étnicas y raizales y sin desconocer los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. También, se debe reconocer la existencia de un conflicto que es alimentado, como se dice en los informes y en *el Manifiesto por la tierra y la paz*, por la desigualdad social, las pocas garantías económicas y sociales como del no reconocimiento de los derechos de la población, evidenciando este entorno de conflicto que el interés de megaproyectos minero energéticos como el crecimiento de terrenos de ganaderos es mucho más importante que los derechos de la población, debido a que estos son generadores de desplazamiento en la medida que sus intereses están presentes en los terrenos ocupados por los

campesinos. A los cuales no se les consulta la intervención a hacer sino que, todo lo contrario, son desterrados.

Estas circunstancias demuestran la negligencia que el Estado ha tenido durante mucho tiempo la cual no se alcanza a salvar con la ley 1448 de 2011. Pero, para terminar, esta ley puede cumplir con la normatividad de los derechos humanos, como bien se viene diciendo, en la medida que exista una real participación de las víctimas: campesinos, afros, indígenas, comunidades étnicas y población en general, la cual sufre los daños del conflicto de una manera directa, en la construcción de los puntos y de los párrafos que la componen; en este orden de ideas se puede llegar a concluir que si efectivamente el intento por construir no se hace escuchando a los afectados la ley queda como un fracaso abriendo el espacio de asesinatos en los campos, de la impunidad y de la legitimación de las tierras.

REFERENCIAS

Alape, A. (1985). *El Bogotazo: Memorias del olvido*. Bogotá: Círculo de Lectores.

Amnistía Internacional, (2011). *Colombia: la ley de víctimas y de restitución de tierras*.

Recuperado de: [http://www.amnesty.org/pt-](http://www.amnesty.org/pt-br/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf)

[br/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-](http://www.amnesty.org/pt-br/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf)

[5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf](http://www.amnesty.org/pt-br/library/asset/AMR23/018/2012/en/a49f1c19-13de-4037-9979-5f25cfd58faf/amr230182012es.pdf)

Amnistía Internacional. (2012). *Informe anual 2012*. Recuperado de:

<http://coeuropa.org.co/node/15>

Análisis del proyecto de ley de víctimas a la luz de las recientes decisiones de la jurisprudencia

Colombiana. Recuperado de: [http://www.kas.de/wf/doc/kas_21139-1522-4-](http://www.kas.de/wf/doc/kas_21139-1522-4-30.pdf?101116215336)

[30.pdf?101116215336](http://www.kas.de/wf/doc/kas_21139-1522-4-30.pdf?101116215336)

C.C.E.E.U. (2008). *Persiste grave situación de Derechos Humanos y derecho humanitario en*

Colombia. Recuperado de: <http://coeuropa.org.co/node/15>

Calduch, R. (2005). *Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales: Curso de*

doctorado. Universidad Complutense de Madrid.

Centro internacional para la justicia transicional -Ictj-. *¿Qué es justicia transicional?*.

Recuperado de : [http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-](http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf)

[Spanish.pdf](http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf)

CINEP. (2004). *Deuda con la humanidad, Paramilitarismo de Estado en Colombia 1988 – 2003*.

Bogotá: Noche y niebla.

CINEP. (2010). *Los derechos humanos en la era Uribe Vélez*. Bogotá: Noche y niebla.

Comisión Colombiana de Juristas. (2007). *Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones*. Bogotá: Opciones Gráficas.

Comisión Colombiana de juristas. (2010). *El proyecto de ley de restitución de tierras a las víctimas del desplazamiento forzado no cumple los parámetros internacionales de Derechos Humanos*. Recuperado de:

http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/CCJ_Documento_de_analisis_Proyecto_de_ley_restitucion_de_tierras_oct_2010.pdf

Comisión Colombiana de Juristas. (julio de 2010- diciembre 2011). *VII Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de las personas internamente desplazadas*. Recuperado de:

http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2012_n2.html

Conpes. (2011). *Plan de financiación para la sostenibilidad de la ley 1448 de 2011*. Recuperado de: <http://www.dnp.gov.co/portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3712.pdf>

Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid. McGraw-Hill/Interamericana de España.

El diálogo es la ruta. (2011). *Manifiesto por la tierra y la paz*. Recuperado de:

www.prensarural.org/spip/spip.php?article6308

Estepa, M. (diciembre, 2010). *La reparación a las víctimas del conflicto en Colombia. Diálogos de Saberes*, 219-229.

Fajardo, L. (2009). Globalización de los Derechos Humanos. La “teoría de las generaciones” han muerto, ¡viva la teoría de la generación de Viena! En: *Revista virtual camino del hallazgo y del juicio*. Recuperado de: <http://viei.usta.edu.co>

Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. (2011) *Propuesta de*

Reglamentación Ley de Víctimas 1448 del 2011. Recuperado de:

http://www.centromemoria.gov.co/archivos/ley_de_victimas_-_desaparicion_forzada_propuestas_reglamentacion.pdf

Garay, L. (2009). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes*. Bogotá: Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado.

Giraldo, J. (2012). *Aspectos psicosociales y jurídicos de riesgo asociados a la corrupción política latinoamericana*. (Tesis) Universidad Rey Juan Carlos.

González, F. (Octubre de 2012). *La fe con cada página que pasa. De la Urbe*, p.p. 8-9.

Gutiérrez, F. (2006). “Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia”. En Gutiérrez, Francisco, Wills María Emma y Sánchez Gonzalo (Eds.). *Nuestra guerra sin nombre*. Bogotá: Norma.

Guzmán, D, Sánchez, N & Uprimny R. (2010). *Las víctimas y la justicia transicional ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?*

Washington: Fundación para el Debido Proceso Legal.

Harnecker, M. (1998) *Colombia: combinación de todas las formas de lucha*. Recuperado: de <http://www.rebelion.org/docs/90193.pdf>

Konrad Adenauer Stiftung. (2010). *Análisis del proyecto de ley de víctimas a la luz de las recientes decisiones de la jurisprudencia Colombiana*. Recuperado de:

http://www.kas.de/wf/doc/kas_21139-1522-4-30.pdf?101116215336

Ley de víctimas pone un nuevo acento al debate sobre verdad, justicia, reparación y paz. (2011).

Recuperado de:

http://www.centromemoria.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=477:ley-de-victimas-pone-un-nuevo-acento-al-debate-sobre-verdad-justicia-reparacion-y-paz-&catid=92:documentos-legales&Itemid=148

Lindon, A. (2007). *De la investigación en ciencias sociales; de las “tesis” y la metodología de investigación*. México. Recuperado de

<http://www.cmq.edu.mx/docinvest/document/D115111.pdf>

López, O. (2008). *Estéticas del Desarraigo*. Medellín: Universidad EAFIT.

Luna, E. (2012). *Tierras despojadas, ¿derechos restituidos? (DES) encuentros acerca del problema de la tierra en Colombia en un escenario de “justicia transicional”*. (Tesis)

Universidad de Antioquia: Medellín.

Mesa nacional de víctimas. (2012) Instalación del espacio transitorio nacional de participación de víctimas. Recuperado de:

de<http://mesanacionaldevictimas.blogspot.com/2012/10/instalacion-del-espaciotransitorio.html>

Ministerio del Interior y de Justicia. (2011). *Justicia Transicional Aportes para construir un lenguaje unificado de transición en Colombia*. Bogotá: Milla.

Ministerio del Interior y de Justicia. (2011). *Ley de víctimas y de restitución de tierras*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Ministerio del Interior y de Justicia. (Junio, 2011). *ABC del Proyecto de Ley de Víctimas*.

Moná, J. (2011). *Restitución de tierras a las víctimas del paramilitarismo una promesa inconclusa*. (Tesis). Universidad de Antioquia: Medellín

MOVICE. (2012). *Informe de seguimiento a la implementación de la Ley 1448 de 2011*.

Recuperado de: <http://www.movimientodevictimas.org/documentos/informes/item/2623-informe-de-seguimiento-a-la-implementaci%C3%B3n-de-la-ley-1448-de-2011.html>

Navas, A. (2010). *Derecho Internacional Humanitario*. Bogotá: Defensoría del pueblo.

Observaciones proyecto de ley. Recuperado de: [http://www.internal-](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/%28httpDocuments%29/E65AFA05ED224DB4C12577C900420D7B/$file/Observaciones+Proyectos+de+Ley+Integrados-1.pdf)

[displacement.org/8025708F004CE90B/%28httpDocuments%29/E65AFA05ED224DB4C12577C900420D7B/\\$file/Observaciones+Proyectos+de+Ley+Integrados-1.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/%28httpDocuments%29/E65AFA05ED224DB4C12577C900420D7B/$file/Observaciones+Proyectos+de+Ley+Integrados-1.pdf)

Organización de Estados Americanos. (1993). *Segundo Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia*. Recuperado de:

<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Colombia93sp/cap.2.htm>

Organización de las Naciones Unidas. (2006). *Informe Asamblea General*. Recuperado de:

<http://daccess-dds->

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/45/PDF/N0549645.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/45/PDF/N0549645.pdf?OpenElement)

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder, adaptada por la Asamblea General*

(1985). Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/delitos.htm>

Pequeños Larousse Ilustrado (2011). Barcelona: Larousse.

Pizarro, Eduardo. (mayo, 2004). *Marquetalia: el mito fundacional de las Farc. Un periódico*.

Recuperado de: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/Ediciones/57/03.htm>

Posso, C y González, L. (2008). *Los complejos debates de la ley de víctimas*. Recuperado de:

<http://terranova.uniandes.edu.co/centrodoc/docs/leydevictimas/indepaz.pdf>

Prensa rural. (2012) *Cahucopana presentó coadyuvancia a la ley 1448 de 2011 (de víctimas)*.

Recuperado de: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article9516>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -Pnud-. (2011.) *El ABC de la ley de víctimas de la revista Hechos de paz* septiembre. Recuperado de:

<http://www.pnud.org.co/hechosdepaz/echos/pdf/61.pdf>

Propuesta de implementación de la ley de víctimas 1448 del 2011. Recuperado de:

<http://www.avivavoz.org.co/docs/Propuestareglamento.pdf>

Rivera, M. (mayo, 2013). “*Reclamante de tierras fue asesinado en Bello, Antioquia*”.

Recuperado de:

[http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/R/reclamante_de_tierras_fue_asesinado_o_en_bello_antioquia/reclamante_de_tierras_fue_asesinado_en_bello_antioquia.asp](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/R/reclamante_de_tierras_fue_asesinado_en_bello_antioquia/reclamante_de_tierras_fue_asesinado_en_bello_antioquia.asp)

Sánchez, N. (2012). *El derecho de las víctimas de crímenes atroces*.

Secretaría Senado. (2002). *Acto Legislativo 03 de 2002*. Recuperado de:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/acto_legislativo_03_2002.html

Secretaría Senado. (2004). Ley 906 de 2004. Recuperado de:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2004/ley_09060_204a.html

Tirado, A. (diciembre, 1995). *La violencia en Colombia. Historia y sociedad*, 2, 115-128

Uprimny, R. (agosto, 2011). *Ley de Víctimas: avances, limitaciones y retos. Un periódico*.

Recuperado de: <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/ley-de-victimas-avances-limitaciones-y-retos.html>

Uprimny, R. (junio de 2006). *¿Justicia transicional sin transición?*

Valencia, H. (2003). *Diccionario Espasa Derechos Humanos*. Bogotá: Espasa

Verdad abierta. (junio, 2011). *¿Neoparamilitares?* Recuperado de:

<http://www.verdadabierta.com/rearmados/3308-ineoparamilitares>

Verdad Abierta. (septiembre, 2011). *Muerte a secuestradores MAS: Los orígenes del paramilitarismo*. Recuperado de: <http://www.verdadabierta.com/rearmados/3556-muerte-a-secuestradores-mas-los-origenes-del-paramilitarismo>