



UN TÍTULO DE PROPIEDAD NO BASTA

POR UNA RESTITUCIÓN SOSTENIBLE
DE TIERRAS EN COLOMBIA

AMNISTÍA
INTERNACIONAL



Amnistía Internacional es un movimiento global integrado por más de 3 millones de simpatizantes, miembros y activistas en más de 150 países y territorios, que actúan para poner fin a los abusos graves contra los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutaran de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia en gran medida con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



Publicado originalmente en 2014 por
Amnesty International Ltd
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
Reino Unido

© Amnesty International 2014

Edición en español a cargo de:
CENTRO DE LENGUAS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL
Valderribas, 13
28007 Madrid
España
www.amnesty.org

Índice: AMR 23/031/2014 Spanish
Idioma original: Inglés
Impreso por Amnistía Internacional
Secretariado Internacional, Reino Unido

Reservados todos los derechos. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida por cualquier medio, sin pago de tasas, para fines educativos, de defensa o de campaña, pero no para la venta.

Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar sus efectos. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su traducción o adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, y podrá exigirse el pago de una tasa. Para solicitar permiso o cualquier otra información, pónganse en contacto con copyright@amnesty.org

Foto de portada: Predio El Carpintero, municipio de Cabuyaro, departamento del Meta. La mayor parte de los campesinos de El Carpintero se vieron obligados a huir de sus hogares tras la avalancha de homicidios y desapariciones forzadas de miembros de la comunidad a manos de grupos paramilitares a finales de la década de 1990. Muchos de ellos han peleado incansablemente durante años por regresar a sus tierras en condiciones de seguridad. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448), que entró en vigor en 2012, les ha hecho recobrar la esperanza en que su sueño finalmente podría convertirse en realidad.

© Corporación Claretiana Norman Pérez Bello –
Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular

amnesty.org

ÍNDICE

GLOSARIO	2
METODOLOGÍA	3
1. INTRODUCCIÓN	4
2. EL CONFLICTO ARMADO INTERNO	7
Desplazamiento forzado y adquisición ilegal de tierras	9
3. REFORMA AGRARIA Y RESTITUCIÓN: EL MARCO JURÍDICO	12
La reforma agraria	15
La restitución de tierras	16
Derechos territoriales para las comunidades indígenas y afrodescendientes	19
4. LEY 1448 DE 2011: LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS:	21
Marco institucional de la Ley 1448	21
Restitución territorial para las comunidades indígenas y afrodescendientes	24
5. LOS OBSTÁCULOS A UNA RESTITUCIÓN SOSTENIBLE DE TIERRAS PARA TODAS LAS VÍCTIMAS	27
Exclusión de ciertas categorías de víctimas	29
Falta de garantías de seguridad y necesidad de una protección completa	31
Falta de garantías de una restitución sostenible de tierras	38
Falta de capacidad y de coordinación institucional	43
Discriminación persistente de género	48
La restitución de los territorios indígenas y afrocolombianos	49
Falta de garantías al derecho a la no repetición, incluida la impunidad	52
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	54

GLOSARIO

Bacrim Bandas criminales

CEDAW Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CERREM Comités de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas

CIDERT Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras

CNRR Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación

COLR Comités Locales de Restitución de Tierras

ELN Ejército de Liberación Nacional

ENS Escuela Nacional Sindical

FARC Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

PIDCP Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

IGAC Instituto Geográfico Agustín Codazzi

DIH Derecho internacional humanitario

OIT Organización Internacional del Trabajo

INCODER Instituto Colombiano de Desarrollo Rural

INCORA Instituto Colombiano de la Reforma Agraria

ONG Organización no gubernamental

ONIC Organización Nacional Indígena de Colombia

PCN Proceso de Comunidades Negras

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RTDAF Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

RUPTA Registro Único de Predios y Territorios Abandonados

SNARIV Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UAF Unidad Agrícola Familiar

UARIV Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

DUDH Declaración Universal de Derechos Humanos

UNP Unidad Nacional de Protección

URT Unidad de Restitución de Tierras

METODOLOGÍA

Este informe es la culminación de las investigaciones llevadas a cabo en Colombia en 2013 y 2014. Para los fines de este estudio, una delegación de Amnistía Internacional visitó varias regiones del país, entre ellas los departamentos del Cauca, Valle del Cauca, Sucre, Cesar, Magdalena, Atlántico y Meta, así como la capital, Bogotá. La delegación se reunió, tanto en la capital, Bogotá, como en las regiones, con distintos sectores de la sociedad colombiana, entre ellos: reclamantes de tierras y sus representantes; víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos; representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan sobre derechos humanos, incluidas cuestiones de tierras; activistas sociales y comunitarios; organizaciones eclesiales; académicos; abogados; organizaciones de afrodescendientes, indígenas, campesinos y mujeres; y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La delegación mantuvo también reuniones en Colombia con instituciones nacionales y regionales del país, entre las que se encontraban las siguientes: la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tanto en Bogotá como en las regiones; la Unidad Nacional de Protección, perteneciente al Ministerio del Interior; las oficinas nacional y regionales de la Defensoría del Pueblo; el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural; la Procuraduría General de la Nación; la Contraloría General de la República; el Centro Nacional de Memoria Histórica; la Fiscalía General de la Nación; el Instituto Geográfico Agustín Codazzi; el Consejo Superior de la Judicatura; y la Superintendencia de Notariado y Registro. Asimismo, se reunió con varios jueces de restitución de tierras que operan en las regiones abarcadas por este informe.

Amnistía Internacional desea dar las gracias a todas las personas que dedicaron su tiempo a hablar con la delegación de la organización. En particular, desea dar las gracias a los reclamantes de tierras y a las víctimas de desplazamiento forzado, así como a las ONG de derechos humanos que las acompañan, por compartir valerosamente sus experiencias, pese al riesgo que ello entraña. Algunas de sus historias aparecen en este informe.

1. INTRODUCCIÓN

La violenta lucha para controlar el territorio por motivos económicos, militares y políticos, unida a los altos niveles de pobreza rural y a la elevada concentración de la propiedad de la tierra en las manos de un número relativamente reducido de propietarios, ha sido una de las causas fundamentales del conflicto armado interno que, desde hace 50 años, azota Colombia. Los diversos actores colombianos han mostrado un apetito insaciable por lograr y mantener el control sobre unas tierras que consideran fundamentales para sus diversos intereses.¹ Entre esos actores se encuentran las fuerzas de seguridad y los paramilitares (actuando solos o en connivencia mutua), los grupos guerrilleros, algunas élites políticas y empresariales de las distintas regiones, los narcotraficantes y otras asociaciones delictivas.

Esta situación ha tenido un impacto devastador en los millones de personas que, en Colombia, dependen tradicionalmente de la tierra para su supervivencia, especialmente las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas.² Ha dado lugar al desplazamiento forzado de casi seis millones de personas³ –cifra cercana al 13 por ciento de la población de Colombia, y uno de los índices de desplazamiento forzado más altos del mundo– y a la adquisición de ocho millones de hectáreas de tierra,⁴ aproximadamente el 14 por ciento del territorio colombiano.

La mayoría de las personas que se han visto forzadas a desplazarse en el transcurso del conflicto tenían una asociación con la tierra de la que se vieron obligadas a huir: eran sus propietarias o tenían derechos consuetudinarios sobre ella, la trabajaban a título individual o comunitario, o tenían su posesión o tenencia.⁵

Los proyectos de infraestructura a gran escala y las empresas de agroindustria, agrocombustibles y extractivas, tanto nacionales como internacionales, se han beneficiado con frecuencia del desplazamiento forzado y el acaparamiento de tierras, mediante la expulsión de comunidades de zonas estratégicas elegidas para su explotación. Estos desplazamientos han sido llevados a cabo principalmente por los paramilitares, que a menudo actúan en connivencia con las fuerzas de seguridad del Estado. Las fuerzas de guerrilla también han amenazado y matado a civiles en el contexto de la explotación de recursos económicos específicos, y al hacerlo han expulsado a muchas personas de sus tierras.⁶

Las comunidades desplazadas se enfrentan a múltiples dificultades, sobre todo la pérdida de sus hogares y de la tierra en la que vivían y trabajaban. El desplazamiento forzado y la adquisición ilegal de tierra han traído consigo una plétora de abusos contra los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario, ideadas a menudo para sembrar el terror con el fin de hacer huir a personas e incluso a comunidades enteras.⁷ Esos abusos han consistido, entre otras cosas, en homicidios, violación sexual y otras formas de tortura, desapariciones forzadas, amenazas de muerte y secuestros.

La necesidad de controlar el territorio, y la imposición de intereses económicos, ha requerido en ocasiones la sumisión de la población local. Es por eso por lo que las personas que han tratado de dar visibilidad a los abusos o buscar justicia por esos delitos, como los sindicalistas, defensores y defensoras de los derechos humanos, activistas que trabajan sobre cuestiones de tierras y líderes comunitarios, han sido blanco de ataques.⁸

El hecho de que no se lleve ante la justicia a los sospechosos de ser penalmente responsables de desplazamientos forzados y de la adquisición ilegal de tierras, así como de abusos y violaciones de derechos humanos relacionados con esas prácticas, ha contribuido a prolongar el conflicto, ya que los autores de abusos, cometidos tanto en el pasado como en el presente, pueden confiar en que no tendrán que rendir cuentas de sus actos. La impunidad por los abusos y violaciones de derechos humanos cometidos en el contexto del conflicto armado colombiano, independientemente de su autoría, sigue siendo excesivamente alta.⁹

A lo largo de los años, algunos gobiernos colombianos, con diversos grados de compromiso, han tratado de abordar, al menos en parte, la debatida cuestión de la propiedad de la tierra y la desigualdad rural. Sin embargo, sus intentos por crear y promover programas de reforma agraria, incluidos los esfuerzos por formalizar la propiedad de la tierra, han fracasado sin excepción. Los intentos realizados en el pasado por promover una reforma agraria limitada se llevaron a cabo, en muchos casos, tras el estallido de protestas sociales. Sin embargo, la creciente movilización social se encontró a su vez con oleadas de represión que incluían el homicidio de activistas sociales, en su mayoría a manos de paramilitares, de las fuerzas de seguridad y de poderosos sectores terratenientes.¹⁰ Esta violencia explica en parte por qué fracasaron esos esfuerzos por realizar una reforma agraria, y por qué los niveles de concentración de la tierra han seguido siendo tan altos.

Aunque en el ámbito de este estudio no entra el realizar un análisis completo de los motivos del fracaso de la reforma agraria en Colombia, está claro que el conflicto armado ha sido un factor directo en el desplazamiento forzado y el despojo de millones de personas en el país, y ha agravado por tanto los problemas asociados a la propiedad de la tierra y la desigualdad rural. El problema de la propiedad de la tierra ha sido especialmente complejo y difícil de resolver, a causa de la informalidad de la tenencia de tierras en Colombia. Menos de la mitad de los campesinos tienen títulos legales de propiedad de sus tierras, y la mayoría de la tierra se vende y se compra de manera informal.¹¹ Esta situación se ha visto agravada por la falta de registros de tierras completos o exactos.

Las mujeres en particular han carecido históricamente de acceso a la propiedad de la tierra, a pesar de participar activamente junto con los hombres en la economía rural, y siguen encontrando numerosos obstáculos en sus intentos de gozar de igualdad de acceso a la tierra. Este informe aboga también por la introducción de una perspectiva de género en la restitución de tierras, con el fin de garantizar que las mujeres y los hogares que tienen como cabeza de familia a una mujer gozan de la tierra en condiciones de igualdad y tienen un acceso igualitario al proceso de restitución de tierras.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448), una iniciativa promovida por el presidente Juan Manuel Santos que entró en vigor en enero de 2012, es el más reciente de los esfuerzos por resolver los problemas en torno a la formalización de la propiedad de la tierra, la restitución de tierras, y, de manera más general, otorgar reparación a las víctimas del conflicto.

El éxito del proceso de restitución de tierras dependerá, no obstante, en gran medida de si las autoridades colombianas, a través de la Ley 1448, pueden garantizar el derecho de las víctimas del conflicto armado a un recurso efectivo, un derecho que ocupa un lugar

central en el derecho internacional de los derechos humanos, y que incluye una reparación adecuada y efectiva, con restitución de tierras, por el daño sufrido.¹²

Los reclamantes de tierras sólo podrán gozar de su derecho a un recurso efectivo si las autoridades pueden erradicar las amenazas y homicidios de que son víctima tanto los reclamantes como defensores de los derechos humanos y los activistas que trabajan sobre cuestiones de tierra que los acompañan, garantizar que quienes retornan a sus tierras pueden mantenerse económicamente, con garantías de seguridad y el derecho a la participación política, y abordar de forma efectiva la impunidad para los sospechosos de ser penalmente responsables de los desplazamientos forzados y los abusos y violaciones de derechos humanos relacionados con ellos.

Este informe se publica en un momento crítico de la historia de Colombia, cuando el gobierno y el principal grupo guerrillero del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), mantienen conversaciones para poner fin de manera definitiva a los 50 años de conflicto armado. Existe un consenso general de que estas negociaciones, que llevan en marcha desde 2012, brindan la mejor oportunidad en más de una década de acabar con las hostilidades. La cuestión de la tierra es uno de los elementos centrales de las negociaciones, y el éxito o fracaso de las conversaciones podría depender en última instancia de la capacidad del Estado colombiano de devolver de forma efectiva las tierras a las víctimas del conflicto que se vieron obligadas a abandonar sus tierras y hogares o fueron despojadas de ellos.

Este informe, por tanto, examina los progresos que han realizado las autoridades para aplicar los elementos de restitución de tierras de la Ley 1448 con el fin de garantizar el derecho de los reclamantes de tierras a un recurso efectivo. Su objetivo es situar el actual proceso de restitución de tierras en el contexto de los intentos previos de los gobiernos colombianos de resolver los problemas asociados a la desigual distribución de la tierra y a la pobreza rural. El informe ofrece también un resumen del marco jurídico internacional de derechos humanos en el que deberían sustentarse los esfuerzos del gobierno colombiano por devolver a sus legítimos ocupantes las tierras adquiridas ilegalmente, y examina en detalle los numerosos obstáculos que los reclamantes de tierras siguen encontrando en su lucha por retornar a su hogar de manera sostenible.

El informe concluye con una serie detallada de recomendaciones en las que se pide a las autoridades colombianas que pongan en marcha medidas efectivas para garantizar que los reclamantes de tierras y otras personas implicadas en el proceso de restitución de tierras gozan de protección efectiva, que las víctimas pueden retornar a sus hogares de una manera económicamente sostenible, que se respetan los derechos de las mujeres reclamantes y de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y que el derecho de las víctimas del conflicto a las garantías de no repetición se asegura garantizando que los sospechosos de ser penalmente responsables de abusos y violaciones de derechos humanos, incluido el desplazamiento forzado, rinden cuentas de sus actos.

2. EL CONFLICTO ARMADO INTERNO

Nunca se ha vivido en paz, [...] siempre se ha vivido [...] la violencia. [...] y siempre se vive con esa zozobra y siempre se ha vivido [...] el conflicto armado

Reclamante de tierra del departamento del Meta, diciembre de 2013

El actual conflicto armado interno de Colombia ha enfrentado durante más de 50 años a las fuerzas de seguridad y los paramilitares contra los grupos guerrilleros. Se ha caracterizado por los niveles extraordinariamente altos de abusos contra los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario cometidos por todas las partes, mientras la población civil ha sido, con mucho, la principal víctima. Los más afectados por la violencia han sido las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, así como los defensores y defensoras de los derechos humanos, los líderes comunitarios y los sindicalistas.¹³

Según el informe de 2013 *¡Basta Ya! Memorias de Guerra y Dignidad*, publicado por el Centro Nacional de Memoria Histórica del gobierno, entre 1985 y 2012 hubo casi 220.000 homicidios relacionados con el conflicto –el 80 por ciento de ellos de civiles– y al menos 25.000 desapariciones forzadas, perpetradas en su mayoría por las fuerzas de seguridad y grupos paramilitares, actuando por sí solos o en connivencia mutua. Según el informe, unas 27.000 personas fueron secuestradas entre 1970 y 2010, en su mayoría por grupos guerrilleros, y más de 5 millones sufrieron desplazamiento forzado entre 1985 y 2012. El conflicto se ha caracterizado también por el uso de niños y niñas soldados, por parte tanto de los paramilitares como de los grupos guerrilleros, y por la violencia sexual generalizada, en su mayoría contra mujeres y niñas.¹⁴ El gobierno ha reconocido oficialmente unos 6,4 millones de víctimas del conflicto, de las que casi la mitad son mujeres. Las personas que han sufrido desplazamiento forzado constituyen más del 85 por ciento de la total de víctimas relacionadas con el conflicto.¹⁵

Los defensores y defensoras de los derechos humanos, incluidos los líderes comunitarios, también siguen enfrentándose a graves peligros. Según la organización no gubernamental (ONG) Somos Defensores, más de 70 defensores y defensoras de los derechos humanos fueron víctimas de homicidio y más de 200 sufrieron amenazas únicamente en 2013,¹⁶ mientras que al menos 30 fueron víctimas de homicidio y más de 100 recibieron amenazas en los primeros seis meses de 2014.¹⁷ Entre las víctimas había activistas indígenas y afrodescendientes, activistas que defienden el derecho a la tierra y líderes

comunitarios. Según la ONG colombiana Escuela Nacional Sindical (ENS), al menos 27 sindicalistas perdieron también la vida y 188 fueron amenazados en 2013.¹⁸

Estos ataques, así como el robo de información confidencial, las constantes amenazas de muerte y el uso indebido del sistema judicial para presentar cargos falsos contra defensores y defensoras de los derechos humanos, socavan el trabajo de las organizaciones de derechos humanos y contribuyen a crear un clima de temor.¹⁹ Los diversos programas de protección física que el gobierno ha creado para defensores y defensoras de los derechos humanos y otros grupos en peligro de sufrir agresiones han salvado vidas. No obstante, la mejor forma de protección sigue sin aplicarse: a saber, que el Estado colombiano demuestre cero tolerancia hacia los abusos y violaciones de derechos humanos y demuestre también la voluntad política de llevar a juicio a todos los sospechosos de ser penalmente responsables de tales delitos.

El proceso de paz que está teniendo lugar en La Habana, Cuba, entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) brinda la mejor oportunidad en más de una década de poner fin a las hostilidades. Ofrece la esperanza de relegar al pasado la mayoría –si no todos– de los abusos y violaciones de derechos humanos que han caracterizado el conflicto. No obstante, los derechos humanos deben ser un elemento central de las negociaciones de paz. No será posible alcanzar una paz efectiva y duradera sin un compromiso verificable, formulado por las dos partes del conflicto, de respetar plenamente los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y de garantizar el derecho de las víctimas del conflicto armado a la verdad, la justicia y la reparación.

LAS PARTES DEL CONFLICTO ARMADO

Las fuerzas armadas

Ha habido numerosos informes, entre ellos de Amnistía Internacional, que han documentado la responsabilidad directa de miembros de las fuerzas de seguridad en violaciones de derechos humanos, y la connivencia de estas fuerzas con los grupos paramilitares.²⁰ Estos abusos, entre los que se encuentran ejecuciones extrajudiciales, siguen cometiéndose hoy día, aunque en un grado menor que en años anteriores. La Fiscalía General de la Nación ha registrado más de 4.000 casos de ejecuciones extrajudiciales, que se remontan a varias décadas, cometidas por las fuerzas de seguridad.²¹

Los grupos paramilitares

Los paramilitares tienen su origen en los grupos de "autodefensa" civil creados por el ejército en las décadas de 1970 y 1980 para actuar como auxiliares durante las operaciones de contrainsurgencia.²² Aunque estos grupos fueron proscritos en 1989 a causa de la preocupación por las graves violaciones de derechos humanos, en la década de 1990 y principios de la del 2000 siguieron creciendo y actuando en estrecha coordinación con las fuerzas de seguridad. La función principal de los paramilitares era ejecutar las tácticas de "guerra sucia" de la estrategia de contrainsurgencia de las fuerzas armadas, caracterizada por las violaciones de derechos humanos sistemáticas y generalizadas. El creciente escrutinio internacional de las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad llevó a las fuerzas armadas colombianas a delegar esas tácticas en auxiliares, es decir, en los paramilitares. Pese a que los paramilitares supuestamente se desmovilizaron en un programa patrocinado por el gobierno que comenzó en 2005, esos grupos siguen actuando, a veces en connivencia con algunos sectores de las fuerzas de seguridad, o con su consentimiento. El gobierno se refiere a estos grupos como bandas criminales (o Bacrim), y no los reconoce como parte en el conflicto.

Grupos guerrilleros

El primero de los grupos guerrilleros surgió en la década de 1950. Grupos armados vinculados al Partido Comunista y al Partido Liberal fueron expulsados a zonas remotas del país, donde formaron el núcleo del grupo guerrillero más grande: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). A lo largo de las décadas, las guerrillas crearon amplios baluartes, principalmente en zonas rurales, pero en los últimos años se han visto obligadas a replegarse de nuevo. Los grupos guerrilleros, especialmente las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), de menor tamaño, han sido responsables de abusos generalizados contra los derechos humanos y violaciones del derecho internacional humanitario.²³

DESPLAZAMIENTO FORZADO Y ADQUISICIÓN ILEGAL DE TIERRAS

Cada año, cientos de miles de mujeres, hombres, niñas y niños se unen a los millones de personas que han sufrido desplazamiento forzado en Colombia. El índice de desplazamientos forzados en el país es uno de los más altos del mundo. Se trata de un fenómeno generalizado y sistemático que, como tal, constituye un crimen contra la humanidad. Casi seis millones de personas se han visto obligadas a huir de sus hogares – casi 220.000 sólo en 2013–²⁴ y a buscar refugio en otro lugar del país; cientos de miles más han huido a los países vecinos.

Según cifras oficiales, se estima que en torno al 45 por ciento de los hogares desplazados tienen como cabeza de familia a una mujer (frente al 30 por ciento de los hogares que están en esa misma situación en todo el país). Aproximadamente el 93 por ciento de las personas que se han visto forzadas a desplazarse proceden de zonas rurales o semirurales (una cifra equivalente a más del 20 por ciento de la población rural total), y más del 10 por ciento de la población desplazada procede de comunidades indígenas o afrodescendientes.²⁵

Los motivos por los que las personas se ven forzadas a huir son variados. El factor predominante, no obstante, es el prolongado conflicto armado. Históricamente, la estrategia de contrainsurgencia de las fuerzas de seguridad se ha basado en gran parte en la premisa de que quienes viven en zonas de conflicto son sus enemigos, simplemente por vivir donde viven. Los grupos guerrilleros y los paramilitares también han considerado a las comunidades de las zonas de conflicto como sus aliadas o sus enemigas. Tampoco ellos han respetado el derecho de la población civil a no verse arrastrada al conflicto. Sin embargo, el desplazamiento forzado en Colombia no está provocado únicamente por el enfrentamiento militar entre actores armados: los intereses económicos y políticos son un importante factor.

Para los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes y campesinas, cuyas identidades y medios de vida están íntimamente ligados a la tierra en la que viven y que trabajan, el trauma del desplazamiento resulta especialmente agudo.

Algunas de las personas que huyen son víctimas accidentales del conflicto que se encontraron en el lugar equivocado en el momento equivocado. Otras han sido blanco de ataques como parte de una política deliberada para expulsar a la población de las zonas consideradas de valor estratégico o bajo control "enemigo". Otras más se han visto obligadas a abandonar sus tierras a causa de su riqueza en recursos: al expulsar a los habitantes y expropiar sus tierras, se abre una oportunidad de grandes ganancias para quienes están dispuestos a cometer abusos contra los derechos humanos. Es precisamente por este motivo por lo que las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, muchas de las cuales viven en zonas designadas para grandes proyectos

económicos, como la exploración de minerales y petróleo, el desarrollo de la agroindustria o la construcción de instalaciones hidroeléctricas, se han visto tan severamente afectadas.

Aunque las mujeres, por lo general, no participan directamente en las hostilidades, son las más afectadas por el trauma del desplazamiento. Algunas han enviudado recientemente, y se han visto obligadas a huir de sus hogares rurales con sus hijos, abandonar su ganado y sus posesiones y buscar un precario refugio en los barrios marginales que rodean los pueblos y ciudades. Más de la mitad de todas las personas internamente desplazadas son mujeres. Muchas mujeres desplazadas se han convertido después en líderes y portavoces de sus familias y comunidades, y esto, a menudo, las ha expuesto a un mayor riesgo y ha dado lugar a amenazas y ataques contra ellas. Algunas han sufrido incluso el rechazo de sus familias y comunidades por adoptar papeles de liderazgo que no se consideran adecuados para las mujeres.

Las mujeres que sufren desplazamiento forzado corren también un riesgo mucho mayor de sufrir abusos sexuales o violación o verse obligadas a prostituirse a causa de su condición particular social, psicológica y económica. La Corte Constitucional de Colombia, en su Auto 092 de 2008, reconoció el riesgo particular de violación y otras formas de violencia sexual al que se enfrentan las mujeres desplazadas, especialmente las pertenecientes a comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Mientras se desplazan, y una vez que se han asentado en otro lugar, las mujeres desplazadas se enfrentan a serios obstáculos que les impiden acceder a bienes y servicios, en un clima en el que a menudo están estigmatizadas y en el que su acceso a recursos y protección puede estar determinado por el hecho de si prestan o no servicios sexuales.

En Colombia habitan también decenas de pueblos indígenas diferentes, muchos de los cuales viven en las zonas en las que el conflicto es más intenso y que son ricas en biodiversidad, minerales y petróleo, como los departamentos de Nariño, Chocó, Cauca y Valle del Cauca, La Guajira, Córdoba, Vichada, Putumayo, Risaralda, Caldas, Arauca, Boyacá, Casanare, Meta y Guaviare. Esto significa que corren especial riesgo de sufrir las consecuencias del conflicto y un desplazamiento que amenaza su forma de vida y, en algunos casos, su misma supervivencia. En 2009, la Corte Constitucional dictó una resolución (Auto 004 de 2009) sobre los derechos de los pueblos indígenas desplazados por el conflicto. En ella se vinculaba el desplazamiento forzado con la extinción de los pueblos indígenas, y se instaba al gobierno a prevenir esos desplazamientos y a prestar especial atención a las comunidades indígenas desplazadas.

Las comunidades afrodescendientes también han sufrido discriminación y exclusión social, y muchas se han visto obligadas a huir de los territorios sobre los cuales tienen derecho de propiedad colectiva. En 2009, la Corte Constitucional dictó el Auto 005 de 2009, que examinaba la situación a la que se enfrentaban, en relación con su desplazamiento forzado, las comunidades afrodescendientes, quienes, al igual que los pueblos indígenas, son "sujetos de especial protección constitucional" en Colombia.²⁶ En dicho Auto 005, la Corte concluía que los derechos de las comunidades afrodescendientes que se han visto forzadas a desplazarse por el conflicto "están siendo masiva y continuamente desconocidos", y pedía a las autoridades que tomaran medidas concretas para abordar este problema.²⁷

La enorme magnitud del desplazamiento forzado –que ha resultado en el abandono de poblados enteros– facilitó el robo en gran escala de tierras y otros bienes, ya que no había

literalmente nadie para defender su propiedad. Cuando las familias, e incluso comunidades enteras, se veían obligadas a huir, los actores armados y de otro tipo sencillamente ocupaban sus tierras.

La tierra se ha adquirido ilegalmente por diversos medios: algunos de ellos violentos, como las amenazas y los homicidios; mediante la asignación irregular de tierras estatales (los denominados baldíos) por parte de notarios y otros funcionarios corruptos; mediante presiones económicas, como la destrucción de cosechas y el bloqueo de servicios básicos como el agua; socialmente, repoblando la tierra con forasteros, mediante la captación de líderes comunitarios y mediante el establecimiento de organizaciones comunitarias contrarias y hostiles; y simplemente amenazando a los ocupantes para que vendan sus tierras a bajo precio, a menudo a testaferros de los paramilitares, o directamente a paramilitares.²⁸ En algunas ocasiones no ha sido necesario comprar la tierra, porque la víctima no poseía título de propiedad. Las víctimas de desplazamiento forzado también han vendido sus tierras a bajo precio para sobrevivir en circunstancias en las que ya no tenían medios para mantenerse en sus propiedades. En este escenario, es posible que el comprador no haya estado involucrado en el desplazamiento forzado, ni pretenda obtener beneficio de él, aunque el bajo precio que a menudo se paga por las tierras puede ser considerado un beneficio. En muchos otros casos, las personas desplazadas han ocupado tierras abandonadas por sus propietarios originales, que a su vez se vieron obligados a marcharse a causa del conflicto armado.

El desplazamiento forzado a menudo hace bajar el precio de la tierra, lo que permite a empresas e individuos comprarla barata, al menos en los casos en los que ocupantes originales poseían títulos de propiedad. En otros casos, es posible que las tierras simplemente hayan sido adquiridas tras el desplazamiento forzado y vendidas a intereses empresariales de terceros.

3. REFORMA AGRARIA Y RESTITUCIÓN: EL MARCO JURÍDICO

En Colombia es muy fácil despojar a las poblaciones campesinas de la tierra.

Reclamante de tierras y activista que defiende el derecho a la tierra, departamento del Magdalena, diciembre de 2013

Para las comunidades rurales, la tierra es el recurso más importante a la hora de hacer realidad sus derechos económicos, sociales y culturales, incluido su derecho a la alimentación, al agua, al trabajo y a la vivienda. El derecho internacional no contempla un "derecho a la tierra" específico, salvo para los pueblos indígenas. Sin embargo, el derecho a la propiedad, y a no verse privado de ella, está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)²⁹ y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos,³⁰ aunque esto no significa que las personas tengan un derecho humano a la tierra en sí mismo. No obstante, existen una serie de derechos humanos relacionados con él, como el derecho a un nivel de vida adecuado y a una vivienda adecuada, y el derecho al trabajo, la salud y la alimentación, consagrados en tratados internacionales de derechos humanos.

Las comunidades rurales, si no tienen acceso a la tierra, no pueden disfrutar de muchos de estos derechos humanos. El acceso a la tierra está, por tanto, estrechamente vinculado a la capacidad de los campesinos de satisfacer estos derechos fundamentales, y es esencial para la supervivencia diaria y el bienestar de estas comunidades.

Colombia ha ratificado, y por tanto está obligado a cumplir, una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos que afirman los derechos arriba señalados; entre esos instrumentos se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT).

A este respecto, la Observación general n° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales manifiesta que "el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho".³¹

Además, el derecho explícito potencial a la tierra es una cuestión que, en los últimos años, ha sido explorada por algunos órganos intergubernamentales. Por ejemplo, en 2012 el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de la ONU publicó un estudio definitivo sobre la promoción de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, que incluía un borrador de Declaración que se está debatiendo en la actualidad. El artículo 4 del borrador de Declaración, relativo al derecho a la tierra y al territorio, propone que "[l]os campesinos tienen derecho a poseer tierras, a título individual o colectivo, para su vivienda y sus cultivos".³²

En virtud del derecho internacional, las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres, también en lo relativo al acceso a la tierra. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, por ejemplo, establece que las mujeres deben recibir "un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento".³³ La Convención establece asimismo que los hombres y las mujeres tendrán los mismos derechos "en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes".³⁴

La Constitución colombiana de 1991 reconoce la importancia de la propiedad de la tierra para los campesinos, y señala que el Estado tiene el deber de "promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos".³⁵

Aunque hay derechos a la propiedad fundamentalmente vinculantes, no existe ningún instrumento internacional jurídicamente vinculante que garantice la restitución de tierras para las comunidades que han sufrido desplazamiento forzado. No obstante, todas las víctimas de violaciones de derechos humanos tienen derecho a un recurso efectivo. Este derecho ha sido reconocido por una serie de tratados internacionales y regionales de derechos humanos, como la DUDH, el PIDCP, el PIDESC, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como por el derecho internacional consuetudinario. El derecho a un recurso efectivo incluye el derecho de las víctimas a una reparación adecuada, efectiva y sin demora por el daño sufrido.

La reparación, conforme la definen los Principios y Directrices Básicos de la ONU sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario, de 2005 (Principios de la ONU sobre el Derecho a una Reparación), consiste en medidas dirigidas a reparar el daño causado por las víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos y, esencialmente, debe eliminar las consecuencias de ese abuso o violación y, en la medida de lo posible, devolver a quienes se han visto afectados a la situación en la que habrían estado si el abuso o la violación no se hubieran producido. Existen cinco categorías de reparación: restitución, que incluye el retorno al lugar de residencia y la devolución de los bienes; indemnización; rehabilitación; satisfacción; y garantías de no repetición, incluidas medidas para garantizar que los responsables de abusos y violaciones de derechos humanos son procesados.³⁶

Pero, como se dijo antes, también existen una serie de derechos humanos fundamentales que no pueden disfrutarse a menos que las comunidades rurales, incluidas las que han

tenido que desplazarse, tengan acceso a la tierra. Durante las últimas décadas, muchos de estos derechos se han reafirmado en principios de la ONU que ofrecen a los Estados una hoja de ruta para abordar de manera efectiva la restitución de la tierra, la propiedad y la vivienda a las víctimas de desplazamiento forzado.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998, conocidos como Principios de Deng, disponen que "[l]as autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país".³⁷

Los Principios de Deng disponen también que "[l]as autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan".³⁸

Tal como se señaló anteriormente, los Principios de la ONU sobre el Derecho a una Reparación señalan que "se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario,³⁹ de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva [...] en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición".⁴⁰ La restitución incluye, entre otras cosas, el derecho al "regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes".⁴¹

Los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, de 2005, conocidos como Principios de Pinheiro, disponen que "[t]odos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial".⁴²

Los Principios de Pinheiro enumeran también una serie de derechos adicionales de los que las personas refugiadas y desplazadas deben gozar, como el hecho de que los Estados deben garantizar "a hombres y mujeres, incluidos los niños y las niñas, la igualdad en el goce del derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio", lo cual incluye el derecho "a la seguridad jurídica de la tenencia; a la propiedad del patrimonio; a la sucesión; y al uso y control de las viviendas, las tierras y el patrimonio, y al correspondiente acceso".⁴³ Los Principios afirman el derecho a una vivienda adecuada,⁴⁴ al regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad,⁴⁵ y a la consulta y participación adecuadas en la adopción de decisiones.⁴⁶ Además, hacen referencia a los derechos de los arrendatarios y otros no propietarios⁴⁷ y de los ocupantes secundarios,⁴⁸ derechos importantes en el contexto de los elevados niveles de informalidad respecto a la tierra en Colombia y del hecho de que muchas tierras tienen múltiples reclamantes, muchos de los cuales son víctimas de abusos contra los derechos humanos.

El derecho a una vivienda adecuada está consagrado en el PIDESC, que señala que los Estados Partes deben reconocer "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".⁴⁹ En este sentido, la Observación general n° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales manifiesta que "el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales".⁵⁰

La importancia de la reforma agraria como medio de garantizar la sostenibilidad de la tenencia de tierras se encuentra respaldada por directrices emitidas por organizaciones intergubernamentales. Por ejemplo, las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, emitidas en 2012 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación,⁵¹ establecen que "[e]n el contexto nacional y con arreglo al derecho nacional, podrán estudiarse reformas redistributivas por motivos sociales, económicos y ambientales, entre otros, en aquellos casos en que una alta concentración de la propiedad se combine con una gran pobreza rural atribuible a la falta de acceso a la tierra, la pesca y los bosques".⁵²

Las Directrices Voluntarias establecen también que "[c]uando opten por aplicar reformas redistributivas, los Estados deberían elaborar políticas y leyes a través de procesos participativos para hacerlas sostenibles. Los Estados deberían asegurar que las políticas y el derechos ayudan a los beneficiarios, bien sean estas comunidades, familias o individuos, a obtener un nivel de vida adecuado de la tierra, la pesca y los bosques que adquieran y deberían garantizar la igualdad de trato de hombre y mujeres en las reformas redistributivas".⁵³

LA REFORMA AGRARIA

La concentración de la propiedad de la tierra en Colombia es una de las más altas del mundo: poco más del 1 por ciento de los propietarios poseen más de la mitad de las tierras agrícolas del país, mientras que los pequeños propietarios, en su mayoría campesinos pobres que suman más de tres cuartas partes de todos los propietarios de tierras, ocupan una porción relativamente pequeña de las tierras agrícolas, poco más del 10 por ciento.⁵⁴ En un informe de 2011 sobre Colombia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo señaló que "Colombia registra una de las más altas desigualdades en la propiedad rural en América Latina y el mundo. Y ello es consecuencia de un proceso histórico, de las políticas públicas, de la operación de las fuerzas del mercado, del narcotráfico y la actuación de grupos armados por fuera de la ley".⁵⁵

Esta desigualdad, y la pobreza rural que ha engendrado, ha sido una de las causas principales del actual conflicto armado. Gran parte del desplazamiento forzado de casi seis millones de personas se diseñó para facilitar el acaparamiento de tierras por parte de grandes terratenientes y poderosos empresarios (muchos de ellos vinculados a grupos armados, especialmente paramilitares), así como de narcotraficantes y grupos paramilitares. Los grupos guerrilleros también son responsables de acaparamiento de tierras, pero en un menor grado.

Durante los últimos 50 años ha habido varios intentos de abordar el problema de la desigualdad en cuanto a la tierra. Uno de ellos fue la Ley 135 de 1961, que tenía tres objetivos principales: asignar tierra y títulos de propiedad a campesinos mediante la

compra de predios; adaptar esas tierras para que fueran productivas; y proporcionar servicios sociales básicos a quienes trabajan la tierra.⁵⁶

En virtud de la Ley 135 se crearon varias instituciones; una de ellas era el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), cuya función era, en parte, asignar tierras estatales –los denominados baldíos, a menudo tierras sin utilizar o eriales– a campesinos sin tierras y proporcionarles los medios para trabajarlas. El INCORA fue sustituido en 2003, mediante el Decreto 1300, por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER). La Ley 135 definía también la Unidad Agrícola Familiar (UAF), una unidad de medida equivalente a la cantidad de tierra que una familia necesitaba para garantizar su subsistencia.

En 1994 se promulgó la Ley 160 para promover el desarrollo de la economía campesina facultando al INCORA, mediante el Banco Agrario, de carácter estatal, para otorgar subsidios –por el 70 por ciento del valor de la tierra, con préstamos para el 30 por ciento restante– con el fin de que los campesinos sin tierra pudieran adquirir tierras. La compra de baldíos se limitó a una UAF por familia, para evitar la concentración adicional de la propiedad de la tierra. Se proporcionaron créditos para permitir la compra de los materiales y el ganado necesarios para trabajar la tierra. Según el INCODER, entre 1960 y 2012 se transfirieron a campesinos 500.000 baldíos, que abarcaban 19 millones de hectáreas de tierra.⁵⁷ La Ley 160 permitió también a algunas mujeres obtener tierras, en concreto a las mujeres que fueran cabezas de familia, víctimas del conflicto, viudas, y aquellas que hubieran sido abandonadas por su pareja.

Sin embargo, no se pusieron en marcha estrategias efectivas de protección, y muchas de las familias que se beneficiaron de la Ley 160 se vieron obligadas a abandonar sus tierras poco después a causa de las amenazas y los homicidios, principalmente a manos de paramilitares que actuaban solos o en connivencia con las fuerzas de seguridad. Muchas de las medidas de apoyo económico previstas en la Ley 160 tampoco se implementaron, como los créditos para hacer productiva la tierra, mientras que muchos beneficiarios no pudieron satisfacer la deuda que habían contraído como parte de la Ley 160. Por ello, aunque muchas familias campesinas tuvieron acceso a la tierra, carecían de los recursos para hacer sostenible su tenencia. Esta situación se vio agravada por la mala calidad de gran parte de las tierras distribuidas por el INCORA.

La combinación de violencia y falta de medios para sobrevivir en las tierras o satisfacer las deudas obligaron a muchas familias a marcharse. Muchas de las tierras que fueron abandonadas o despojadas⁵⁸ a estas comunidades fueron después adquiridas ilegalmente por empresarios locales y regionales, así como por paramilitares y narcotraficantes, a menudo con la ayuda de funcionarios corruptos, entre ellos empleados del INCORA y notarios.⁵⁹

LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La Corte Constitucional de Colombia ha afirmado repetidamente el derecho de los hombres y las mujeres que han sufrido desplazamiento forzado –incluidos los campesinos y los miembros de comunidades indígenas y afrodescendientes– a la restitución de tierras, vivienda y bienes.⁶⁰

Ha habido varios intentos legislativos de facilitar el acceso a la tierra para las personas que se han visto obligadas a desplazarse a consecuencia del conflicto. Por ejemplo, en

1995, el INCORA emitió el Acuerdo n° 18, que modificaba la Ley 160 permitiendo la asignación de tierras a las personas desplazadas por la violencia,⁶¹ mientras que la Ley 387 de 1997 ampliaba el programa de subsidio para la compra de tierras, dispuesto en la Ley 160 de 1994, para incluir a las comunidades desplazadas.

La Ley 387 ordenaba asimismo al INCORA que diseñara e implementara un registro de tierras abandonadas a consecuencia del conflicto armado –el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA)– y que informara a las autoridades pertinentes para que pudieran embargar esas tierras con el fin de impedir su transferencia o venta sin el deseo expreso del ocupante legítimo.⁶² La Ley 387 pedía además al gobierno que diseñara e implementara un plan de acción nacional para la población desplazada; ese plan debía incluir medidas para proporcionar asistencia jurídica a las personas desplazadas con el fin de garantizar la restitución de sus derechos.⁶³

En 2002, las leyes 785 y 793 permitieron al INCORA, y posteriormente al INCODER, entregar a campesinos tierras rurales confiscadas a narcotraficantes y lavadores de dinero por el Departamento Nacional de Estupefacientes (DNE). Para 2012, sólo se habían entregado en virtud de este mecanismo a unas 2.800 familias unas 36.000 hectáreas de tierras rurales confiscadas, entre las que se encontraban unas 4.000 hectáreas que habían sido entregadas a más de 460 miembros de grupos armados ilegales y sus familias.⁶⁴

La Ley 975 de 2005 –Ley de Justicia y Paz–, que permitía a miles de paramilitares desmovilizarse a cambio de penas de prisión reducidas, estipulaba también que los paramilitares debían devolver a sus legítimos propietarios las tierras y propiedades de las que se habían apropiado indebidamente en el transcurso del conflicto. Este mecanismo de restitución de tierras estaba administrado por la ya desaparecida Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), creada en virtud de la Ley 975. Sin embargo, gran parte de la tierra adquirida ilegalmente por paramilitares no se entregó a sus legítimos ocupantes. Además, muchos paramilitares no se desmovilizaron y, al redactar este informe, sólo 63 han sido condenados por violaciones de derechos humanos casi una década después de que la ley entrara en vigor.

De hecho, los paramilitares nunca declararon gran parte de la tierra que habían adquirido ilegalmente, pese a que la Ley 975 establecía ese paso como un requisito legal. Además, la falsificación de documentos del registro de tierras por parte de funcionarios que colaboraban con los paramilitares o actuaban bajo coacción ha supuesto que gran parte de la tierra adquirida ilegalmente por paramilitares no haya sido identificada.

El hecho de que el Estado no impidiera los desplazamientos forzados llevó a la Corte Constitucional a dictar varias sentencias, entre ellas la Sentencia T-025 en 2004, que concluyó que la política estatal sobre el desplazamiento constituía un "estado de cosas inconstitucional". En 2005, el gobierno elaboró un plan de acción nacional para abordar algunos de los motivos de preocupación planteados por la Corte Constitucional,⁶⁵ incluidas las medidas para promover el acceso a la tierra y la restitución de tierras, así como la formalización de la propiedad de la tierra.⁶⁶ No obstante, desde su sentencia T-025, la Corte Constitucional ha criticado repetidamente a las autoridades colombianas por no cumplir sus órdenes respecto a la población desplazada,⁶⁷ incluidas las relativas al acceso a la tierra, y por no proporcionar a la Corte la información necesaria para que pudiera evaluar mejor el grado de cumplimiento de la T-025.⁶⁸

En 2007, el gobierno de Álvaro Uribe promulgó el Estatuto de Desarrollo Rural, cuyo propósito era anular la orientación de las reformas agrarias anteriores, especialmente la Ley 160, promoviendo el mercado como mecanismo principal de distribución de tierra.⁶⁹ Sin embargo, en 2009 la Corte Constitucional declaró inconstitucional el Estatuto porque no se había respetado el derecho de las comunidades indígenas a la consulta previa.⁷⁰

Bajo la presidencia de Juan Manuel Santos, la política agraria ha estado estrechamente asociada a los recientes esfuerzos por poner fin al conflicto armado y promover las cuestiones afines de los derechos de las víctimas y la restitución de tierras y ofrecer seguridad jurídica a quienes invierten en la agroindustria y en otros proyectos económicos en tierras rurales. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448) sólo puede entenderse en este contexto. No obstante, hay que subrayar que esta ley no es una reforma agraria *per se*, sino simplemente un mecanismo para devolver a sus legítimos ocupantes algunas tierras adquiridas ilegalmente y otorgar a estos ocupantes la propiedad legal de estas tierras, así como proporcionar otras formas de reparación a algunas víctimas del conflicto.

Independientemente de ello, es evidente que las autoridades consideraban la Ley 1448 como un primer paso necesario para convencer a las FARC de que entablaran negociaciones, aunque la cuestión probablemente más espinosa de la reforma agraria en sí se ha dejado para la mesa de negociación. En mayo de 2013, las dos partes alcanzaron un acuerdo parcial sobre la reforma agraria, que incluía cuestiones como el acceso a la tierra y su formalización, el desarrollo rural y la erradicación de la pobreza. Los detalles del acuerdo parcial se hicieron públicos en septiembre de 2014.⁷¹ Lo que está claro es que la viabilidad a largo plazo de un acuerdo de paz dependerá en parte de la capacidad de las dos partes para acordar medidas que aborden de manera efectiva la "cuestión de la tierra".

Todos los esfuerzos realizados hasta el momento para abordar la desigualdad respecto a la tierra han fracasado, principalmente porque apenas se ha hecho nada para modificar la estructura de la propiedad de la tierra en Colombia, donde grandes extensiones de tierra permanecen mayoritariamente en las manos de unos pocos, o para abordar la corrupción endémica que ha entorpecido los intentos de redistribuir la tierra. Estos esfuerzos sólo han servido para enriquecer a los responsables de gestionar esos programas, como el personal del INCORA/INCODER y los notarios responsables de emitir títulos de propiedad. Los funcionarios corruptos a menudo entregaban tierras estatales, que debían ser para campesinos, a terratenientes, empresas, grupos armados ilegales y empresarios y políticos corruptos. Muchos notarios eran responsables de la "legalización" de tierras compradas a campesinos por debajo del precio de mercado y a menudo mediante presiones violentas, o de la legalización de la transferencia de la propiedad de unas tierras que, a causa del conflicto, habían sido abandonadas o de las que sus ocupantes habían sido desplazados forzosamente. En algunos casos, los terratenientes desalojaban a los campesinos que trabajaban en sus tierras para impedir que reclamaran su propiedad.⁷²

Sobre todo, el conflicto ha servido para concentrar aún más la propiedad de la tierra. Gran parte de estas tierras adquiridas ilegalmente, y a menudo obtenidas mediante violencia o vendidas bajo coacción, han sido utilizadas por estos elementos para proyectos en gran escala de minería, agroindustria, ganadería y cultivos. Esto, unido a las dificultades para ganarse la vida de manera sostenible con la agricultura, ha tenido un efecto devastador en los habitantes de las zonas rurales, y explica en parte por qué quienes viven en esas zonas no pueden mantenerse. Según estadísticas oficiales, el 57,5 por ciento de la población

rural sigue siendo pobre, y el 23 por ciento sigue viviendo en situación de pobreza extrema, frente al 34,4 por ciento y el 9,4 por ciento, respectivamente, de la población urbana.⁷³

DERECHOS TERRITORIALES PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

Las comunidades afrodescendientes e indígenas tienen un vínculo con su tierra que trasciende su valor productivo. Por ello, tanto el derecho internacional como la legislación nacional han reconocido que estas comunidades tienen derechos especiales sobre la tierra que habitan.⁷⁴ La Constitución colombiana de 1991 reconoce la diversidad étnica y cultural del país,⁷⁵ y afirma que las tierras comunales de "grupos étnicos", es decir, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, son "inalienables, imprescriptibles e inembargables".⁷⁶

El derecho de los pueblos indígenas de Colombia a sus tierras ancestrales, y al Cabildo como máxima autoridad política dentro de sus territorios, data de la era colonial, y la legislación que reconoce su derecho a la tierra se promulgó por primera vez en el siglo XIX.⁷⁷ Sin embargo, el derecho de las comunidades afrodescendientes a la propiedad colectiva de sus tierras ancestrales, y el reconocimiento de los Consejos Comunitarios como su máxima autoridad, no se legislaron hasta la promulgación de la Ley 70 en 1993.⁷⁸

Según cifras oficiales, en Colombia hay casi 1,4 millones de indígenas, en torno al 3,4 por ciento de la población total del país.⁷⁹ Las autoridades reconocen 85 grupos indígenas distintos, aunque la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) sitúa esa cifra en 102. Más del 70 por ciento de los pueblos indígenas viven en zonas rurales, muchos de ellos en los más de 700 resguardos (reservas indígenas) asignados por el Estado, que abarcan más de 30 millones de hectáreas, es decir, aproximadamente el 27 por ciento del territorio nacional.⁸⁰ No obstante, hay casi medio millón de indígenas que no viven en resguardos y no gozan del reconocimiento oficial de sus derechos colectivos a la tierra. También hay más de cuatro millones de afrodescendientes, en torno al 10 por ciento de la población total,⁸¹ que viven en su mayoría en zonas costeras. El Estado ha otorgado a las comunidades afrodescendientes unos 170 títulos de propiedad colectiva, que abarcan más de cinco millones de hectáreas.⁸²

A causa del vínculo espiritual y cultural de los pueblos indígenas con sus tierras o territorios ancestrales, los tratados e instrumentos internacionales reconocen que estas comunidades tienen derechos especiales sobre sus tierras ancestrales y sobre el desarrollo de dichas tierras.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2007, un instrumento que no es jurídicamente vinculante pero que tiene un significativo peso legal, establece: "1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido. 2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. 3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se

trate".⁸³ La Declaración fue finalmente refrendada por Colombia en abril de 2009; en principio, Colombia se había abstenido cuando la Declaración fue adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2007.

El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT), un tratado jurídicamente vinculante, afirma también, entre otras cosas, el derecho de los pueblos indígenas a las tierras que tradicionalmente ocupan,⁸⁴ y pide a los gobiernos que tomen medidas para "determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión".⁸⁵ El Convenio 169 de la OIT fue ratificado por el Estado colombiano en 1991.⁸⁶ En 2003, la Corte Constitucional de Colombia resolvió que el Convenio 169 era también aplicable a las comunidades afrodescendientes.⁸⁷

El Convenio 169 de la OIT obliga también a los Estados a consultar a los pueblos indígenas y tribales sobre las cuestiones que afecten a sus derechos, con el fin de obtener su consentimiento o acuerdo.⁸⁸ El derecho de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes de Colombia a la consulta previa, incluida la consulta respecto a la manera en que se desarrollan sus territorios y sus recursos naturales, ha sido consagrado en la legislación colombiana a través de varias sentencias de la Corte Constitucional y decretos gubernamentales.⁸⁹

4. LEY 1448 DE 2011: LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS:

Nosotros hemos luchado todo el tiempo por la tierra, y seguimos luchando.

Reclamante de tierra del departamento del Magdalena, noviembre de 2013

El presidente Juan Manuel Santos firmó la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448) el 10 de junio de 2011, y sus disposiciones entraron en vigor el 1 de enero de 2012. El gobierno emitió varios decretos más, incluidos decretos sobre la reparación a las comunidades indígenas y afrodescendientes que no estaba abarcada por la Ley 1448. El gobierno ha presentado la Ley 1448 como un mecanismo para facilitar la reparación gradual a las víctimas del conflicto, incluida la devolución a sus ocupantes legítimos de millones de hectáreas de tierra adquirida ilegalmente, en su mayoría de campesinos y comunidades indígenas y afrodescendientes.⁹⁰ Como se dijo antes, este informe sólo examinará los aspectos de la ley relativos a la restitución de tierras.

Hay que señalar que, independientemente de los muchos puntos débiles que este informe ha identificado, la Ley 1448 sigue siendo innegablemente un importante paso adelante en los esfuerzos por garantizar el respeto del derecho de las víctimas a la reparación. Un elemento crucial es que reconoce la existencia de un conflicto armado interno, algo que el gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2010) no hizo. Al hacerlo, el gobierno, por extensión, reconoció que en Colombia había víctimas de ese conflicto, y que esas víctimas poseían derechos humanos, incluido el derecho a la reparación integral, que tenían que respetarse. La Ley 1448 engloba también otros progresos, como la inclusión de medidas diferenciales, incluidas disposiciones relativas a la integridad física, concebidas específicamente para grupos y comunidades en especial riesgo de sufrir abusos y violaciones de derechos humanos, como las mujeres, las sobrevivientes de violencia sexual, los reclamantes de tierras y los defensores y defensoras de los derechos humanos.

MARCO INSTITUCIONAL DE LA LEY 1448

La Ley 1448, que el gobierno afirma que es única en tanto que aplica mecanismos de justicia transicional durante un conflicto armado en curso, creó un complejo marco institucional que combina mecanismos administrativos y de justicia transicional para otorgar reparación, incluida la restitución de tierras, a las víctimas. Entre esos mecanismos se encuentran: la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), responsable de coordinar la implementación de la reparación integral a las víctimas del conflicto; la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), conocida también como Unidad de Restitución de Tierras

(URT), responsable de implementar la fase administrativa del proceso de restitución de tierras; los jueces y magistrados de restitución, responsables de la fase judicial del proceso de restitución de tierras; y el Centro Nacional de Memoria Histórica, sucesor de la CNRR y responsable de recopilar la información sobre la violencia relacionada con el conflicto, como parte de la obligación del Estado de otorgar reparación integral a las víctimas.

Estas instituciones, así como otros órganos nacionales, regionales y locales que desempeñan una función en la aplicación del proceso de reparación, componen el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), creado también en virtud de la Ley 1448 y coordinado por la UARIV.

La Ley 1448 dispone que el proceso de restitución de tierras se implementará "en forma gradual y progresiva [...], teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno".⁹¹ Por tanto, la restitución de tierras, así como la reparación en general, se implementará a lo largo de un periodo de 10 años, mediante un proceso que dará prioridad a la restitución de tierras en zonas geográficas específicas. Ciertas zonas quedan excluidas del proceso de restitución de tierras en virtud de la Ley 1448, entre ellas territorios colectivos indígenas y afrodescendientes, y reservas forestales. La decisión respecto a qué zonas del país dar prioridad (un proceso conocido como macrofocalización) la toma el Consejo de Seguridad Nacional, basándose en información proporcionada por el Ministerio de Defensa y en los tres criterios antes señalados.⁹² A 30 de junio de 2014, había 14 zonas macrofocalizadas que abarcaban 16 departamentos.⁹³ Sólo puede considerarse la restitución de tierras en las zonas que han sido macrofocalizadas.

La URT es responsable de identificar qué municipios o veredas, o incluso predios individuales, dentro de las zonas macrofocalizadas serán objeto de restitución (en un proceso conocido como microfocalización). Sin embargo, la decisión de si una zona específica se microfocaliza debe ser aprobada por los denominados Comités Locales de Restitución de Tierras (COLR), compuestos por representantes de la URT, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Defensa. El COLR toma su decisión sobre la microfocalización de la zona basándose en la información de seguridad proporcionada por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT), perteneciente al Ministerio de Defensa. El CI2RT incluye, entre otros, a representantes de las fuerzas armadas, la policía y los servicios de seguridad. La URT no está autorizada a iniciar procesos de restitución de tierras en una zona concreta a menos que se lo autorice el COLR.

El proceso de restitución de tierras previsto en la Ley 1448 entraña un proceso de tres fases: administrativa, judicial, y posterior al fallo judicial.

FASE ADMINISTRATIVA

Esta fase la implementa la URT mediante sus 21 oficinas regionales. La URT es responsable de decidir si una solicitud de restitución de tierras es admisible y de procesarla una vez que se ha aceptado. Según la Ley 1448, las solicitudes sólo pueden registrarse y procesarse si cumplen varios criterios estrictos, especialmente que la solicitud sea relativa a tierras de zonas del país a las que se haya dado prioridad para la restitución (zonas que hayan sido microfocalizadas), que la solicitud esté relacionada con el conflicto, que el desplazamiento forzado y el abandono o despojo de la tierra hayan

tenido lugar después de 1991, y que el solicitante sea propietario, poseedor u ocupante de la tierra que reclame.⁹⁴

La fase administrativa se inicia una vez que una víctima individual o una comunidad presenta una solicitud a la URT. La URT dispone entonces de 10 días para decidir si la solicitud cumple los criterios antes expuestos. Si la solicitud cumple los criterios, la URT abre un expediente al respecto, que incluye información básica sobre los reclamantes, cualquier prueba y documentación que puedan presentar sobre la tierra que reclaman, e información sobre el abandono o despojo de la tierra. La URT dispone entonces de 60 días, que pueden ampliarse otros 30 días más, para investigar el caso y llevar a cabo la recopilación de información y pruebas necesaria. Después de esto, se decide si incluir o no el caso en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), gestionado por la URT. La fase administrativa concluye cuando la URT incluye una solicitud de restitución en el RTDAF.⁹⁵

FASE JUDICIAL

La URT, o los abogados subcontratados por ella, preparan una demanda de restitución que se presenta al juez de restitución para sentencia judicial. En todo el país hay 39 jueces de restitución. Si no hay oposición a la reclamación, es decir, si una tercera parte no reclama la propiedad de esa misma porción de tierra, el juez de restitución dicta una sentencia en la que otorga al reclamante la propiedad legal de esa tierra y ordena una serie de medidas adicionales para garantizar que se respeta el derecho de ese reclamante a una reparación integral. Esas medidas pueden incluir órdenes para mejorar los servicios básicos y la infraestructura en la zona, como por ejemplo carreteras, agua y energía, así como condonación de la deuda y los impuestos, y subsidios y créditos para proyectos productivos y viviendas.

Hay casos en los que un tercero, que puede estar viviendo en la tierra reclamada o trabajándola, o que simplemente reclama su propiedad, puede impugnar la reclamación. A esos impugnantes se les refiere como "opositores". Los opositores pueden ser individuos (como víctimas de desplazamiento forzado que se asentaron en tierras originalmente ocupadas por otras víctimas) o campesinos que se trasladaron a la zona. También pueden ser personas que fueron responsables del desplazamiento forzado del reclamante, testaferros traídos por los paramilitares, o empresas con proyectos económicos en la tierra.

La ley establece dos tipos de opositores: opositores de buena fe y de mala fe. Los opositores de buena fe deben demostrar que compraron u ocuparon la tierra "de buena fe" exenta de culpa, es decir, que no sabían ni podrían haber sabido que la tierra se había adquirido ilegalmente o que era objeto de despojo o abandono forzado, y que, si compraron la tierra, pagaron un precio justo por ella. Si un opositor puede demostrar que actuó de buena fe, será indemnizado por la pérdida de la tierra. Si no puede demostrar que actuó de buena fe, entonces se le define como opositor de mala fe y no tiene derecho a indemnización. Los casos de restitución de tierras en los que existen opositores que impugnan la reclamación son transferidos por el juez de restitución a un magistrado de restitución, de los que hay 15 en el país, para que dicte sentencia. Los jueces y los magistrados disponen de un plazo de cuatro meses para resolver sobre casos individuales.

La fase judicial aplica un modelo de justicia transicional que, al contrario que los sistemas de justicia ordinarios, invierte la carga de la prueba. En teoría, esto significa que la carga

de demostrar la propiedad de buena fe recae en el tercero, es decir, en el opositor, independientemente de si es una víctima, un testaferro o una empresa.

Al considerar su decisión, los jueces deben adoptar la presunción de credibilidad y tratar como fidedignas las pruebas reunidas y aportadas por la URT. En los casos en los que no hay opositor, el juez debe dictar resolución basándose únicamente en las pruebas aportadas por la URT pero, en los casos en los que sí hay oposición, tiene derecho a solicitar información adicional. Las partes del proceso judicial deben además contar con la asistencia de un abogado que defienda sus intereses. En el caso de los reclamantes, pero no de los opositores, la asistencia jurídica la proporciona la URT, ya sea a través de sus propios abogados o de abogados subcontratados, generalmente de ONG de derechos humanos. Los opositores pueden contratar un abogado particular pero, como la mayoría son campesinos, carecen de recursos económicos para hacerlo, La Defensoría del Pueblo ha emprendido un programa de asistencia jurídica gratuita para los opositores que no pueden pagar un abogado, pero aún está en una etapa muy inicial.⁹⁶

FASE POSTERIOR AL FALLO JUDICIAL

Varias instituciones estatales, entre ellas la URT, la UARIV y los jueces y magistrados de restitución, son responsables de garantizar que se implementan las resoluciones. Esta función de seguimiento la coordina el SNARIV, tal como se mencionó antes. Según la Ley 1448, las resoluciones judiciales no sólo deben incluir la restitución material de la tierra, sino que pueden incluir también medidas complementarias, como las señaladas anteriormente, para garantizar que se respeta el derecho de los reclamantes a la reparación integral y a la restitución sostenible de la tierra.

En la fase posterior al fallo judicial, el INCODER es responsable de *emitir* títulos de propiedad de las reclamaciones relativas a baldíos (tierras de propiedad estatal), mientras que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos es responsable de *registrar* todos los títulos de propiedad. La URT es responsable de indemnizar a los terceros que estuvieran de buena fe en las tierras del reclamante, así como a aquellos a los que no pueda devolver la tierra que ha sido objeto de restitución. También tiene la obligación de implementar todas las órdenes de condonación de impuestos o deudas emitidas por los jueces o magistrados de restitución, mientras que la UARIV se encarga de organizar el retorno a sus hogares de los reclamantes que tienen éxito en sus reclamaciones. Por último, las autoridades locales y regionales, principalmente las alcaldías y gobernaciones, tienen la responsabilidad de implementar y financiar muchas de las medidas complementarias adicionales ordenadas por los jueces, como las mejoras de infraestructura básica y la ayuda humanitaria.

RESTITUCIÓN TERRITORIAL PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

El proceso de restitución de tierras para las comunidades indígenas y afrodescendientes, que poseen derechos colectivos sobre sus territorios, es diferente del proceso para los campesinos, y se expone en dos decretos emitidos en 2011: el Decreto Ley 4633 para los pueblos indígenas, y el Decreto Ley 4635 para las comunidades afrodescendientes. Ambos decretos incluyen medidas para garantizar el derecho de estas comunidades a la consulta previa y para permitir la restitución en los territorios legalmente reconocidos –los resguardos, en el caso de las comunidades indígenas, y los Consejos Comunitarios, en el caso de las afrodescendientes–, así como en los territorios ancestrales, que no están reconocidos legalmente.

CONSULTA Y CONSENTIMIENTO: ¿QUÉ DERECHOS TIENEN LAS COMUNIDADES?

El derecho de las comunidades a ser consultadas sobre los proyectos y políticas que puedan afectarles está reforzado por los instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como el PIDCP, el PIDESC, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y el Convenio 169 de la OIT.

En el caso de los pueblos indígenas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2007, requiere a los Estados que obtengan el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en una serie de situaciones en las que sus derechos pueden verse notablemente afectados. En ciertos casos —normalmente relativos al derecho a la tierra—, las iniciativas no deben seguir adelante a menos que se haya obtenido el consentimiento de la comunidad. Esto se debe a que la capacidad de los pueblos indígenas para mantener su cultura y sus medios de vida depende de su relación con sus tierras ancestrales.

Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que se requería el consentimiento libre, previo e informado en el caso de una comunidad no indígena de Surinam porque su relación con su tierra era esencialmente la misma que la de los pueblos indígenas.⁹⁷ En Colombia, la legislación nacional también establece requisitos de consulta con las comunidades afrodescendientes.⁹⁸

Una consulta es un proceso de diálogo sustantivo entre las comunidades y los gobiernos sobre cualquier medida que pueda afectarles. Los gobiernos deben abordar los motivos de preocupación de esas comunidades y tomar medidas proactivas para garantizar que se respetan y protegen plenamente sus derechos humanos. Dar a conocer oportunamente toda la información pertinente sobre cualquier cambio que pueda afectar a una comunidad y su posible impacto sobre los derechos humanos es un factor clave en una consulta auténtica, que debe ser:

libre: todas las estructuras de diálogo y toma de decisiones deben ser justas y sin coacciones, manipulaciones, amenazas, temor a las represalias, corrupción o desigualdad en la capacidad de negociación;

previa: el diálogo y los acuerdos deben tener lugar antes de que se haya tomado cualquier medida potencialmente perjudicial, y las comunidades deben poder disponer de tiempo suficiente para dar su consentimiento, respetando plenamente sus procesos de toma de decisiones y de acuerdo con sus valores y tradiciones;

informada: las comunidades deben disponer de información completa y objetiva sobre todos los aspectos pertinentes de la medida propuesta, y esa información se les facilitará de forma clara y culturalmente adecuada; además, deben tener la posibilidad de conseguir asesoramiento independiente.

El consentimiento de la comunidad debe obtenerse a través de sus estructuras de representación escogidas y sus procesos de toma de decisiones. Eso significa que las decisiones deben incluir a todos los miembros de la comunidad, incluidas las mujeres y otros miembros que puedan sufrir marginación adicional.

De esta manera se garantizará que las preocupaciones de las comunidades respecto a las medidas que les puedan afectar de una manera considerable pueden abordarse en la medida de lo posible, y que se exploran todas las vías posibles para atenuar el impacto en los derechos de las comunidades. Son ante todo las propias comunidades las que deberán determinar el impacto potencial de las medidas, teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad y su historia de discriminación.

El derecho de los pueblos indígenas a un proceso de consentimiento libre, previo e informado ha sido aplicado por el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial y por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Dirección de Asuntos Étnicos de la URT es responsable de la restitución de los derechos territoriales de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Para poder optar a la restitución, los territorios deben cumplir algunos de los criterios de admisibilidad establecidos en la Ley 1448: que el abandono o despojo ocurriera después de 1991, que fuera causado por el conflicto armado, y que el proceso de restitución sea gradual, es decir, que sólo se dé prioridad (o se focalice) para restitución a ciertos territorios cada vez.

Las comunidades que vivan en los territorios a los que no se ha dado prioridad pueden pedir a la URT que implemente medidas (conocidas como medidas cautelares) para salvaguardar la integridad de sus territorios hasta que sean designados para la restitución. Esas medidas están concebidas para proteger a estas comunidades de, por ejemplo, nuevas incursiones de grupos armados o explotación de empresas mineras o agroindustriales, y de esa manera prevenir nuevos desplazamientos forzados y la adquisición ilegal de los territorios.

Basándose en estudios preliminares, la URT, en el caso de los territorios afrodescendientes, decide entonces a qué casos dar prioridad para su restitución (mediante los denominados estudios de caracterización) y en qué territorios implementar medidas cautelares. En el caso de los territorios indígenas, la Mesa Permanente de Concertación, que incluye representantes indígenas y estatales, decide qué territorios indígenas se caracterizarán.⁹⁹ El proceso de caracterización –que debe completarse en un plazo de 60 días– examina los sucesos y el contexto que condujeron al desplazamiento forzado de una comunidad, y los daños sociales, culturales, económicos y medioambientales causados a las comunidades en cuestión.

En el caso de los territorios indígenas que han sido caracterizados, la URT activa la "ruta étnica" para garantizar que los territorios están protegidos (por ejemplo, frente a ventas ilegales) hasta que un juez confirma la restitución. La ruta étnica establece el proceso por el cual los órganos estatales, como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Superintendencia de Notariado y Registro y el INCODER, delimitarán, legalizarán y registrarán los territorios caracterizados por la URT. En el caso de las comunidades afrodescendientes, este proceso lo lleva a cabo el Ministerio del Interior. Al contrario que las medidas cautelares, el proceso de ruta étnica es administrativo, más que judicial. Una vez completado el proceso de caracterización, y una vez tomada la decisión de proceder con el caso de restitución, la URT identifica las medidas que habrá que implementar para garantizar el derecho de la comunidad a la reparación integral, e incorpora el territorio en el RTDAF. La URT entonces presenta al juez la demanda de restitución para que dicte sentencia.



HABLAN LOS RECLAMANTES DE TIERRAS

RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA

AMNISTÍA
INTERNACIONAL



“Para lograr lo que queremos, que es la paz, toca entrar por la verdad.”

TRANQUILANDIA

La finca Tranquilandia se encuentra en el municipio de Aracataca, departamento del Magdalena. Esta zona del norte de Colombia es el lugar de nacimiento del Nobel de literatura Gabriel García Márquez, y las vidas de los campesinos de Tranquilandia encajarían perfectamente en una de sus novelas. A pesar de su nombre, durante muchas décadas la presencia en la zona de fuerzas guerrilleras, paramilitares y fuerzas de seguridad ha convertido esta finca en escenario de homicidios, desapariciones forzadas y el desplazamiento de las personas que vivían pacíficamente en la tierra. Pese a estos terribles sucesos, y pese a los numerosos obstáculos, algunos de los campesinos se atreven hoy a soñar con que un día podrán retornar: “Uno como ya que se va creando como la ilusión otra vez de regresar a lo que uno un día dejó abandonado [...]. Que nunca uno quiso salir así, pero le tocó”.

Uno de los líderes de las familias de Tranquilandia recuerda cómo llegaron a la tierra. En 1991 surgió la oportunidad de comprar Tranquilandia a su propietario, “porque él estaba cansado de [...] estar pagándoles impuestos a la guerrilla. Entonces es cuando nosotros comenzamos a organizarnos [...] se recogieron como unas 340 carpetas para entrar en un sorteo, porque solamente podían entrar 66 familias [...]. [E]l [...] propietario de la hacienda acuerda con nosotros que comenzáramos a labrar la tierra, cultivarla, como campesinos, sembrar maíz, yuca, plátano, [...] como arrendatarios [...]. El compromiso era que él nos la iba a regalar a nosotros si demostramos trabajo [...]. [E]n el 92 [...] un funcionario de INCORA se nos acerca y nos dice que estamos dispuestos a accedernos a esas tierras”.

En 1996, 66 familias campesinas crearon la Asociación de Productores Agropecuarios de Tranquilandia (APAT), y recibieron del INCORA el título de propiedad colectiva de 1.829 hectáreas de tierra. Este título fue revocado más tarde, e iba a ser sustituido por títulos de propiedad individuales para que cada familia pudiera pedir por separado créditos para comprar semillas, ganado y equipamiento. Sin embargo, a causa de la complejidad y los gastos que entraña el registrar un título de propiedad, y del hecho de que algunas familias se habían visto forzadas a desplazarse antes de poder formalizar sus títulos individuales, sólo 12 de las 66 familias recibieron un título de propiedad individual.

Cuando el INCORA concedió originalmente a la APAT un título de propiedad colectiva en diciembre de 1996, otorgó a los campesinos un subsidio por el 70 por ciento del coste de la tierra, y la APAT tenía que pagar el 30 por ciento restante, conforme a lo dispuesto en la Ley 160 de 1994. La APAT cree que aún tiene esta deuda, ya que los campesinos se vieron forzados a desplazarse y no pudieron devolverla. Uno de los campesinos recuerda que “[teníamos] un préstamo, [...] era por cuotas, lo que uno tenía que pagar [...], entonces eso si estaba al día, pero [...] hubo el desplazamiento y ya todos nos tuvimos que venir. Y así como le digo la deuda quedó en el banco”. Los abogados que representan a los reclamantes de tierras han presentado una petición oficial ante el juez de restitución para que se cancele la deuda hipotecaria contraída en virtud de la Ley 160.

Varios campesinos describieron a Amnistía Internacional cómo comenzaron los desplazamientos. Aunque la guerrilla y las fuerzas armadas llevaban décadas pasando por las tierras de Tranquilandia y luchando ocasionalmente en ellas, el impacto del conflicto armado se intensificó cuando comenzaron las incursiones paramilitares a finales de la década de 1990: “Empezaron a entrar los grupos [...] paramilitares. [...] se metieron, se llevaron un



© Joel Stangle

ganado que nosotros teníamos en la finca. [...] ellos en ese momento ahí se identificaron como Batallón La Popa [un batallón de las fuerzas armadas colombianas que era conocido por sus violaciones de derechos humanos], [...] ellos supuestamente buscaban a mi mamá y a mi marido. Empezaron los enfrentamientos en Tranquilandia [...]. Ya en la parcela encontrábamos granadas, sin detonar”.

Los paramilitares empezaron a controlar la zona, poniendo restricciones a la circulación de alimentos y a la libertad de circulación de algunos campesinos: “Pasaron ya un año, dos años, vivían con el mismo cuento de no bajar. La que bajaba era yo. Y yo bajaba y no podía subir tanta cantidad de comida porque ya nos habían puesto un límite”.

Otro campesino recuerda: “Resulta que en el 2003 [los paramilitares] se llevaron a un hermano mío. [...] se lo llevaron adelante de mi madre. [...] a mi hermano nunca lo hemos visto. Ahí nos desplazamos. [...] me desplazé yo para [...] Aracatá. Y mi papá se fue para Fundación [...]. Todo lo que teníamos, ahí se perdió”.

Entre los que murieron en los ataques se encontraba la enfermera de la finca Tranquilandia. Su hija recordaba:

Sendero que atraviesa Tranquilandia.

“En Octubre del 2001 [...] ellos se meten al puesto de salud y [...] envenenaron el agua, el arroz, todo lo que ella tenía. Le acabaron con todo lo que ella tenía en el puesto de salud. [...] Acabaron con los colchones, con la ropa, con todo lo que tenía ahí. [...] El 4 de enero [...] ellos llegaron nuevamente hasta la entrada, pero no entraron esa vez. Pero mi mamá, por miedo dijo: ‘Yo me voy a ir unos días para Barranquilla’ [...]. Ella se puso aquí [...] en el paradero, [...] eso queda diagonal a la inspección de policía. En el momento que ella está esperando el bus [...] se acercan dos tipos y [...] le propinaron 6 disparos. La asesinaron el 4 de enero a las 7.30 de la noche”.

Otros describieron incidentes de violencia sexual: “A un compañero que está en una de las fincas de arriba le violaron la señora, [y] una hija que tenía señorita. Le cogieron a la niña que tenía como 13, 14 años y se la violaron, se la comieron y se la dejaron tirada ahí. Y la señora se la comieron. Y a él. Ahí nadie denunció nada [a las autoridades]”.



Portón de acceso a la finca Tranquilandia. Está agujereado por impactos de bala de los altercados que se dan en la zona.

El maestro de Tranquilandia recuerda: “Los pocos años que duramos, fueron tiempos muy hermosos, tiempos felices donde los niños iban a clase, yo era su maestro. Todo el mundo era en armonía, hasta que llegó el desplazamiento y llegaron los grupos militares [...]. A mí, por ejemplo, me tocó dormir dos noches en el monte [...], porque hubo un enfrentamiento ahí en la parcela mía, ahí se veía la bala. Nos amenazaban [...], ya uno tenía temor de venir hasta el pueblo. A muchos compañeros los asesinaron así. Me desplazé el 21 de octubre de 2001. Fuimos saliendo así, poco a poco. Hasta que ya salimos por completo”.

Muchas personas fueron víctimas de homicidio y desaparición forzada en la zona. Un campesino recordaba: “Ahí el difunto Calixto, que era vecino de nosotros, lo asesinaron. No lo encontraron, lo tiraron al río. El difunto Jorge, el presidente de allá. [...] La esposa que estaba embarazada. El trabajador, el señor de otra finquita que estaba más acá, Manuelito también lo asesinaron, [...] el difunto Líder también”.

Los desplazamientos forzados tuvieron lugar a lo largo del tiempo: “En esa región hubieron muchísimos enfrentamientos, [...] se sentían casi diario. No nos pusimos de acuerdo para salir sino fuimos saliendo uno a uno, unos primero, otros después. De 66 parcelas que habíamos en la parte baja, apenas hubo una sola persona que se quedó. Y con tan mala suerte que lo mató el ejército y lo hicieron pasar por guerrillero muerto en combate. [...] a ese man lo mataron como en el 2003 o 2004. [...] Fue el último, ahí ya no había gente, eso ya había quedado solo. Mataron el último. Ahí mataron infinidad de gente”.

Tras los desplazamientos forzados, nuevas familias campesinas llegaron a Tranquilandia con el apoyo de la agrupación paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Esas nuevas familias pidieron la propiedad legal de las tierras de Tranquilandia y convencieron al INCODER de que los ocupantes anteriores se habían marchado de la zona voluntariamente. A consecuencia de ello, desde 2005 el INCODER empezó a asignar las parcelas de tierra a estas nuevas familias. Uno de los campesinos desplazados de Tranquilandia cuenta: “La gente que está allá le pasaron un informe de por escrito al INCODER diciendo que en Tranquilandia no sucedió nada, que nosotros nos fuimos porque quisimos. En el caso mío, padre con cuatro niños, con una esposa, diez años de trabajo esfuerzo de todo el tiempo, con una casa bien hecha. [...] Le metieron hasta una bomba [a la casa], la quemaron. Mi cuñada, [...] también a ella le dijeron: ‘Váyase viuda porque lo vamos a matar’ –le tocó a la pobre viuda—. A ella también al año le tocó que salió desplazada. [...] Para lograr que queremos, que es la paz, toca entrar por la verdad”.

Algunos de los que habían sido víctimas de desplazamiento forzado siguieron recibiendo amenazas, y tuvieron que huir de nuevo: “Estando en Valledupar, [...] no tenía ni un mes de estar ahí, cuando [...] un tipo armado otra vez, persiguiéndome, me tuve que montar en un taxi [...]. Ya habían sido tres veces que había corrido. Un tío de mi marido [dijo] ‘vente a Arauca’. Llegamos a Arauca el 23 de enero de 2003. [...] Empecé un tratamiento allá con una psicóloga, en ese tiempo”.

A pesar de las constantes amenazas, algunos campesinos trataron de retornar a sus tierras: “Empezaron otra vez la gente a volver, entonces nosotros empezamos el proceso de querernos venir otra vez a la tierra [...]. Mi suegro empezó a venir ya por representación de nosotros a las reuniones que [los campesinos desplazados de Tranquilandia] hacían de Tranquilandia. En una de las reuniones, que él vino, en marzo del 2005, a él lo detienen como si hubiera sido un cabecilla de la guerrilla importante. [...]



Lo detienen, se lo llevan el ejército para una finca que está en la salida, yendo para Tranquilandia, que se llama Casa de Piedra. Y lo amarran durante 36 horas [...]. Nosotros en ese entonces estábamos desplazados, pero la intención era retornar, retornar en ese año, teníamos ya dos años, tres años de estar fuera [...]. Ya en el momento de soltarlo, a él lo sueltan y le dicen: 'Váyase, pero haga de cuenta que esa parcela, usted nunca más regrese por aquí –nunca más regrese por aquí' [...]. Mientras él estuvo en todo ese transcurso, a nosotros nos coaccionaron para que nosotros vendiéramos el predio, el predio El Oasis que era de Tranquilandia, [...] por 4 millones [de pesos] [aproximadamente 2.000 dólares estadounidenses]. Una finca que valía mucho más, eso lo valía solo un hectárea en ese tiempo, y es una finca que comprende 23 hectáreas [...]. Fuimos coaccionados a nivel de que a él [a mi suegro] lo tuvieron amarrado durante 36 horas [...]. Nos coaccionaron para que nosotros vendiéramos la parcela”.

Otro campesino vivió una experiencia similar: “En el 2006 regresé yo a reclamar mi parcela ante el que estaba metido allá [...]. Yo le dije: ‘No, yo mi parcela no la voy a vender’. Me dieron 3 millones de pesos [aproximadamente 1.500 dólares estadounidenses] y me hicieron ir a la notaría a firmar [...]. Vender no va a ser, porque me dieron lo que les dio la gana a ellos”.

Trabajador de una plantación de palma africana donde han encontrado trabajo algunos campesinos desplazados forzosamente de Tranquilandia.

Muy pocos han conseguido retornar a sus antiguas parcelas: “Hubieron unos que retornaron después, sí. Que todavía están ahí, sí. Son como 12 personas”. Muchos se sentían demasiado intimidados para intentar el retorno: “[A] unos compañeros [los] habían matado también, entonces la verdad es que ya nos daba miedo de entrar”.

Varias instituciones gubernamentales y estatales persuadieron a los campesinos de que no denunciaran los abusos contra los derechos humanos que habían sufrido, ya que sus familias podrían correr peligro: “Yo fui a denunciar a la Defensoría del Pueblo y una trabajadora me dijo: ‘No abra la boca. Puede correr riesgo la vida suya’. No denuncié”.

Desde que, en enero de 2012, entró en vigor la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448), los campesinos que habían vivido en Tranquilandia empezaron a presentar solicitudes de restitución de tierras



La escuela de Tranquilandia, abandonada actualmente.

en distintas partes del país. Un campesino que habló con Amnistía Internacional en diciembre de 2013 dijo: “A mí todavía la Unidad de [Restitución de] Tierras en este momento no me ha llamado, ni por la parcela ni por la finca que arriba [...]. Todas están declaradas [...]. Lo hice apenas se aprobó la ley de tierras. Dos años y todavía no me han llamado. Dicen que eso va en velocidad, y nosotros decimos que va en velocidad de un morrocoyo, pero en reversa”.

En octubre y noviembre de 2013, casi dos años después de que un campesino de Tranquilandia presentara la primera solicitud de restitución de tierras, algunas familias obtuvieron resoluciones que las incluían en el RTDAF. Otras siguen esperando que se inicie el proceso de restitución. El 19 de diciembre de 2013, las organizaciones de derechos humanos Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos y Corporación Jurídica Yira Castro, que representan a campesinos,

presentaron la demanda de restitución de 40 familias cuyas reclamaciones se habían incluido en el RTDAF. En el momento de redactar este informe el caso todavía estaba ante el juez de restitución. Algunas de las familias que se asentaron en Tranquilandia después de que los ocupantes originales sufrieran desplazamiento forzado son ahora opositores en este caso.

El proceso de restitución de tierras ha dado lugar a que algunas familias hayan visitado recientemente sus tierras por primera vez desde que tuvieron que desplazarse. La ruinoso estampa de sus parcelas, en tiempos cultivadas, ha sido desoladora: “Ahí no hay nada, ni casa ni nada. Eso lo tiene otro, pero lo tiene perdido, porque ahí no hay ni hecho ni casa, ni nada [...]. Solamente el colegio, que está ahí cerquita. Solamente eso, es lo que hay ahí, el colegio”.

La reclamación de restitución de tierras ha supuesto un costoso esfuerzo para los campesinos, que tienen que pagar costes de desplazamiento y otros gastos para reunirse con la URT. “No puedo venir constante, porque cada ratico la Unidad por una reunión, ni nos ponen un ticket [...] ni siquiera un ticket para el bus, a mí me negaron ticket [...]. ¿Cuántas

“¿Cuándo va a tener el Estado la gentileza, digamos, de ir con nosotros al terreno y decir ‘les pedimos perdón por lo causado’? [...]”

veces hemos tenido reuniones por la Unidad? ¡Nueve reuniones! ... Yo llevo nueve, pero que nosotros, de nosotros llevamos 21 reuniones ya. Todo es de costo nuestro, hasta el almuerzo. La Unidad no ha puesto nada”.

Pero no son sólo los gastos del viaje lo que impide a algunos campesinos asistir a las reuniones con la URT; algunos aún temen por sus vidas: “La preocupación de nosotros [...] es cómo vamos a volver nosotros al terreno cuando los mismos señores que están allá dicen que ellos se la van a desquitar con nosotros. Y es que ya eso ya está claro. ¿En Chibolo que pasó? ¿Qué ha pasado en Montería? ¿Qué pasó en Sincelejo? ¿En Medellín? Las noticias casi que semanales que mataron un líder de restitución de tierras, o a un campesino que estaba reclamando su tierra. Y nosotros les venimos informando ya a la Unidad desde hace inicios de este año, comencé yo informarles que a nosotros nos vienen amenazando, que por eso hay compañeros, como el compañero [nombre omitido] que está en Arauca, que no viene aquí a Aracataca porque él teme por su vida. [nombre omitido] también manifiesta lo mismo. Que a él también lo vienen amenazando”.

Un campesino describió la manera en que la situación había afectado a su familia, y cómo el proceso de restitución de tierras le había hecho enfrentarse a su antiguo vecino: “Que estamos pasando por una necesidad que, que si nosotros tuviéramos nuestra tierra, nuestros terrenos, nuestra parcela, viviéramos mi familia mejor, y mis hijos terminaran el bachiller, pero no han podido seguir estudiando [...]. El señor que tiene el hijo que tiene la parcela [...] era vecino mío, tenía su parcela y al costado mío y el vendió la parcela y metió al hijo en la mía [...]. No he tenido contacto con él [...]. Ahora que tuvimos por allá en Restitución de Tierras me encontré con un hijo de él. Nos saludamos y ya”.

Muchos temen a lo que tendrán que enfrentarse si retornan: “El temor que nosotros tenemos por que nos van a poner a pelear con los mismos actores [...]. Nosotros allá no vamos con

policía ni vamos con ejército, nosotros vamos con acompañamiento internacional, [con] cualquiera gente internacional de derechos humanos, vamos a volver al terreno. De lo contrario vamos a ser presa fácil. Nos van a seguir asesinando”.

Los campesinos piden al Estado que reconozca su responsabilidad por las violaciones de derechos humanos que han sufrido: “¿Cuándo va a tener el Estado la gentileza, digamos, de ir con nosotros al terreno y decir ‘les pedimos perdón por lo causado’? [...]. ¿Cómo que los paramilitares van a entrar por donde está la policía y ahí está el ejército y salen como Pedro por su casa y matan y así? [...] Los comandantes paramilitares han dicho que ellos andaban con la anuencia de las fuerzas públicas, que ellos no estuvieron solos”.

También temen que, si retornan, carezcan de los medios para trabajar la tierra: “Me he leído la [ley] 1448 que tiene 208 artículos [...]. Lo he leído, lo he repasado como cinco veces para ver si será que se pasó alguno de que no lo encuentro. No he encontrado en ningún artículo que diga que a mí me van a reconocer, que el Estado me va a reconocer los bienes que perdí, mi maquinaria, mis animales, mis cultivos. Dice que me va reconocer la tierra, la tierra sola. Si yo no reclamo la tierra, yo reclamo lo que tenía dentro de la tierra [...], que es más que [sólo] la misma tierra”.

Otros temen no vivir lo suficiente para ver cómo se hace justicia: “Creo que me voy a morir y no voy a lograr lo que yo quiero: volver al campo”.

En última instancia, las familias quieren retornar a la paz y tranquilidad de la que disfrutaron durante un breve periodo: “Nosotros queremos hacer otra vez presencia, que pero sí, que nadie nos toque. Que si el Estado la pelea con la guerrilla, pues que se mate con esos diablos, que no nos metan a nosotros en eso”.

“Estamos pidiendo una reubicación digna.”

EL TAMARINDO

A las afueras de la ciudad de Barranquilla, departamento de Atlántico, en el norte de Colombia, se halla la verde y fértil finca El Tamarindo. En ella se han asentado familias campesinas a las que el conflicto armado ha desplazado forzosamente desde otros puntos del país. Sin embargo, estas familias corren el peligro de perder una vez más sus hogares y su sustento, y de unirse a los muchos campesinos de El Tamarindo que ya han sido desalojados forzosamente. En los lugares en los que las fuerzas de seguridad y hombres armados han llevado a cabo desalojos forzosos, la vegetación ha sido arrasada. Las zonas cultivadas por los campesinos, que en tiempo fueron frondosas y verdes, se han convertido en terrenos estériles al paso de las excavadoras.

A finales de la década de 1990, unas cuantas familias empezaron a talar árboles para producir carbón en la tierra que hoy se conoce como El Tamarindo. Para 2001 habían despejado parte de la zona para su cultivo, y a lo largo de los años fueron llegando unas 135 familias, la mayoría desplazadas forzosamente de sus hogares en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cesar, Chocó, Córdoba, Magdalena, Santander y Sucre.

Una campesina recuerda cómo llegó a El Tamarindo: “[Y]o vengo desde el Urabá antioqueño, de la zona bananera. También despojada de los paramilitares [...]. [En 1995] el esposo mío, el papá de mis hijos, lo cogieron, lo amarraron, [y] a mi cuñado que eran dueños de una finquita de plátano [...]. Les dijeron: ‘Ustedes desocupan hoy y no les pasa nada. Pero si están aquí mañana, no respondemos por sus vidas’. Así fue como me tocó salir con una mano pa’lante y otra detrás [...]. Ahí llegue aquí a Barranquilla. [...]

traje 5 pelados [...]. [Es]tuve trabajando en el mercado, pagaban muy poquito y con eso yo les daba comida a mis peladitos, con eso yo pagaba arriendo, yo no sé ni cómo lo pagaba [...]. Un compañero que hacía carbón aquí en las tierras éstas [...] fue quien me dijo que acá había unas tierras que eran baldías y nosotras como campesinos podíamos habitar en ellas, porque después podíamos titularlas [...]. Ahí fue que yo conocí El Tamarindo”.

Otro campesino que hizo de El Tamarindo su hogar recuerda: “Yo soy desplazado del Magdalena [...]. En el 97 me mataron a dos hermanos en [...] Magdalena. Y de ahí me vine para acá, para Barranquilla. [...] Y todo estaba tranquilo. Me monté en una bicicleta y me vine. Me encontré aquí. [...], hice mi rancho [...]. Y de ahí poco a poco fui ya tumbando monte, iba sembrando, ya trayendo animales perros, gatos, gallinas, cerdos. Ya uno a sembrar la primera matica, ya va uno cultivando, ya tiene uno pa’ comer para los primeros animales. Ya la vida de uno es ésa”.

Las 135 familias ocuparon 120 hectáreas en cuatro franjas de El Tamarindo. En 2008, algunos de los campesinos que trabajaban juntos en El Tamarindo formalizaron su relación creando la Asociación de Trabajadores del Campo (ASOTRACAMPO).

Estos campesinos están muy orgullosos de sus pequeñas parcelas: “Después de llegar aquí al Tamarindo, ha sido así trabajar con cuerpo y alma [...]. Yo puse mi parcela [...] bonita, para sembrarla, porque eso es el orgullo de uno. Y empecé yo a comprar gallinitas y a poner a criar. Al año siguiente yo ya tenía una cría de gallinas grande. [...] la parcela era pequeña, una hectárea de tierra [...]. La sembramos todo de plátano [...] sembrábamos yuca, le sembrábamos maíz, le sembrábamos ahuyama, sembrábamos patilla, sembrábamos de todo. Después empezamos a meterle palo, los árboles: guayaba, mango, níspero, tamarindo, guanábana, guama, pera, le sembrábamos de todo. De todo tenía mi parcelita, sembradita todo. Ahí usted cogía de todo, cogía plátano, cogía guineo, cogía popocho había toda clase de plátano, ¡que orgullo!”.

“El que está despojando toda esta tierra [...] que dice que [...] nos saca por las buenas y por las malas, o sea vivo o muerto.”

En 2007, las autoridades del Estado anunciaron que se iba a establecer una zona franca en un área que incluía la finca El Tamarindo y, por ello, en su Plan de Ordenamiento Territorial, eliminaron la vocación de suelo agrícola de la finca. En 2008, una empresa local con vínculos con las autoridades responsables del Plan de Ordenamiento Territorial inició procedimientos legales para reclamar la propiedad de la tierra.

Una campesina recuerda los primeros intentos por expulsarlos de la tierra: “De la noche a la mañana resultó [que había un] dueño [...] en seguida fue diligencia. Hicieron diligencia un día [...]. Nosotros sembrando y ellos arrancando. [...] eso sí fue duro. Ya estoy muy cansada. Ya son siete años en este cansancio. Sembrando, haciendo casa y tumbando [...]. Esa ha sido [...] demasiado dolor, demasiado angustia”.

Desde 2009 ha habido varios intentos, algunos de ellos con éxito, de desalojar forzosamente a los campesinos que viven en El Tamarindo. Antes de los desalojos no se han aplicado las salvaguardias requeridas por el derecho internacional. Por ejemplo, los desalojados no han recibido una notificación adecuada, y las zonas afectadas por el desalojo no están identificadas debidamente, lo que da lugar a que se lleven a cabo desalojos forzosos en zonas que no estaban en la orden de desalojo.

Según las organizaciones de derechos humanos colombianas, ha habido poderosos intereses económicos que han obtenido órdenes de desalojo reclamando la propiedad de la tierra. Los desalojos forzosos de El Tamarindo han sido llevados a cabo por las autoridades administrativas estatales del distrito de Barranquilla, con el acompañamiento de la Personería distrital, el ejército, la policía –incluidas la policía militar y la policía antidisturbios (ESMAD)– y hombres armados. Durante los desalojos, los campesinos han sido amenazados por hombres armados locales.

Un campesino recuerda: “A mí me desalojaron el 11 de enero [2013] [...] me arrasaron una parte [del predio], me tumbaron toda la agricultura yuca, maíz, plátano, árboles frutales [...]. Llegaron y metieron la máquina, fueron tumbando, gente con machete, fueron tumbando y echando una cerca. Fue la primera parte del territorio donde estuve [...]. Había policía, había ESMAD, estaban los funcionarios públicos [...] después que hicieron el desalojo [...] metieron el ejército. Se quedó ahí. En la parte que había desalojado [...]. Los civiles armados quedaron ahí en el mismo predio junto con el ejército, los que quedamos fuera fuimos los campesinos, los labriegos”.

Unos meses después, ese mismo campesino se enfrentó a otro desalojo forzado: “La segunda parte fue el 19 de abril [2013] En total, en la franja donde yo estaba desalojaron como 11 familias [...]. En la mañana estaba el ejército y manes diligentes de civil armados, civiles armados, como dicen paramilitares [...]. Llegaron unos civiles armados a las 5 de la mañana respaldados por el ejército, con una maquina me fueron derribando lo que eran los galpones de las aves, gallinas, pollos. Me acabaron de tumbar el resto de cultivos que tenía, me robaron un poco de gallinas, herramientas, herramientas de trabajo, me los robaron. Me taparon un pozo, un lago de peces, donde tenía peces. Llegaron y rasparon el monte que tenía plátano y el galpón lo echaron entre el pozo y todo [...]. Tenía una hectárea y otro poco [...], tenía todo sembrado [...]. Tenía guayabo, tenía 60 guayabos, tenía 45 mangos y así. Entre otros tenía guama, tenía como 5 árboles de guama, tenía como 10 limones, tenía 20 árboles de cacao. Todo eso me lo tumbaron”.

Los desalojos forzosos no sólo causaron la pérdida del sustento de las familias campesinas, sino que provocaron también miedo y ansiedad, especialmente a causa de la presencia de hombres armados y autoridades del Estado, que recordaba a algunas de las experiencias de desplazamiento forzado vividas anteriormente por estas familias: “El 7 de noviembre [2013], para desalojar a 28



Vivienda campesina de El Tamarindo antes de un desalojo forzoso.

familias, que en esas hago parte yo [...] trajeron esa gente, como 700 personas para desalojarnos a nosotros, todas las leyes de Barranquilla metidos en El Tamarindo, que eso daba miedo, eso parecía de una película. ¿Para qué? Para quitarnos lo que nosotros hemos conseguido con esfuerzo [...]. Ahí hemos sembrado su mata de plátano, su mata para su palo de papaya, ahí hemos sembrado sus yucales, hemos sembrado todo [...]. Porque no somos personas adineradas. Para que vengan ellos únicamente porque ellos tienen poder en el mundo. A tumbarnos, a matarnos todo”.

Otro campesino explicó: “Me vine para acá para acá, para El Tamarindo y otra vez prácticamente desplazado nuevamente. Porque

me tumbaron todo, me agarraron todo el cultivo. Yo sacaba el cultivo ahí a la carretera. Sacaba plátano, yuca, melón, frijol, habichuela – ahí mismo se vendía”.

El 7 de noviembre de 2013, 28 familias fueron desalojadas forzosamente de sus tierras en la franja de Beitjala de la finca El Tamarindo por agentes de policía, incluida la policía antidisturbios. Tres personas resultaron heridas y, tras el desalojo, fueron trasladadas a un hospital. Las familias perdieron su sustento al perder sus cosechas y algunos de sus animales. El desalojo forzoso se produjo unos días después de que el grupo paramilitar Rastrojos-Comandos Urbanos Barranquilla realizara unas amenazas de muerte en las que se citaban los nombres de algunos de los líderes de ASOTRACAMPO, a los que declaraba objetivo militar.¹



© Amnesty International

En paralelo con los desalojos forzosos, un grupo de hombres armados, sospechosos de ser paramilitares vinculados a intereses empresariales en la zona, han amenazado repetidamente con matar a los campesinos que viven en El Tamarindo. Una de las líderes comunitarias de El Tamarindo dijo: “[N]osotros estamos en una situación aquí en el Tamarindo muy, pero muy mala, [...] nos tienen amenazado a nosotros [...]. El otro día en la casa mía apareció una bolsa de sapos muertos. Así yo ni sé cuántos sapos habría ahí [...]. Esa bolsa la botaron. Después una moto me fue buscando con dos personas y que policías vestidos de civil, pero no se identificaron, sino policías de civil. Y así ha sido el corre, corre mío aquí en El Tamarindo por tratar por cuidar mi dignidad y la dignidad de los compañeros [...]. Nosotros hemos hecho denuncia aquí [...]. No ha pasado nada, ni pasará nada, eso lo denunció un

Restos de la vivienda de un campesino de El Tamarindo tras un desalojo forzoso.

pobre. Si un pobre denuncia, ¿quién va a pararle bola? Aquí en Colombia es así, [...] no tenemos derechos [...] ni a la vida. Porque si tuviéramos derechos a la vida no nos trataran como nos trata”.

Otro habitante de El Tamarindo dijo a Amnistía Internacional: “Nosotros vivimos con el enemigo aquí adentro, [...] a todas horas pasa una moto de alto cilindraje, carros entran salen, uno no sabe. El otro día llegó un carro aquí, bajó los vidrios [...] montó tres sujetos y dio la vuelta y se fue [...]. [El] señor ha venido aquí a las 8 de la noche, ya uno está acostado y presenta por ahí, se

“No lo siente uno la vida, lo que siente uno es un destrozo, porque eso es lo que hacen con nosotros aquí. Destrozarnos todos los días.”

sienta y no dice nada, entonces está uno aquí, intimidación total [...]. Las amenazas son constantes, las intimidaciones son constantes. Uno aquí vive en zozobra, [...] y dormimos a escasos metros del enemigo [...]. Nosotros salimos a hacer nuestras diligencias, andamos con zozobra, no podemos entrar después de las 5 de la tarde al predio, no podemos movilizarnos a todos sitios porque está uno en zozobra, porque como está amenazado y el temor que nos da porque esta gente como son narcoparamilitares [...] y nosotros estamos vulnerables ante esos hechos y ese poder que ellos tienen criminal [...]. Nosotros hemos denunciado en todas partes, en todas las instancias del gobierno [...], Fiscalía, Procuraduría, Presidencia, pero hasta el momento no hemos tenido ninguna respuesta”.

El 12 de abril de 2013, Narciso Enrique Teherán Mejía, hijo del vicepresidente de ASOTRACAMPO, murió por disparos mientras dormía en su casa de El Tamarindo.² Las investigaciones criminales sobre su homicidio no han progresado. Su padre recuerda: “Hubieron amenazas en contra de mí, donde me llamaron de un teléfono a las 10 de la noche; eso fue el mes de marzo, donde me decían de que [...] había pagado 500 mil pesos [alrededor de 255 dólares estadounidenses] por mi cabeza [...] el que está despojando toda esta tierra [...] que dice que [...] nos saca por las buenas y por las malas, o sea vivo o muerto. Bueno, siguen las amenazas, llaman, no conmigo solo, sino con toda la directiva [...]. El día que mataron al hijo mío él tomo [...]. Me cuentan que ellos le dieron trago y lo emborracharon. Eso fue el 12 de abril. El entró para acá para la finca, yo no estaba, estaba trabajando fuera [...]. Yo me meto y llego aquí a las 12 del día, si estaba muerto. Con un tiro en el pómulo derecho por el cual donde le salió atrás en el cocote. Resulta que cuando vinieron hacer el levantamiento del cadáver, vinieron con uniforme con batas blancas donde decía SIJIN [policía judicial y de investigación]. Hicieron el levantamiento y llegó uno de la SIJIN y dijo: ‘Ya se mataron esa pecueca’ [...]. Después un compañero me dice: ‘Venga ve’. Había el proyectil en la almohada de que había pasado del pómulo por atrás del cocote. Ahí recogimos la bala. Llegaron la DIJIN [policía judicial] de Bogotá, se llevaron la bala, por el cual ende todavía no han dado diagnóstico de la bala. A ese

momento es donde uno está con una inseguridad por aquí, porque siguen todavía las amenazas. Ya nos han despojado dos franjas de tierra donde estaban los otros campesinos”.

Entre el 9 de noviembre de 2013 y el 10 de marzo de 2014, los miembros de la Segunda Brigada de la Policía Militar establecieron un puesto en la finca El Tamarindo. Durante una visita realizada por una delegación de Amnistía Internacional en diciembre de 2013, se vio a agentes de la policía militar y otros hombres armados realizando patrullas conjuntas.

La amenaza constante del desalojo forzoso inminente pasa factura a las familias: “Yo me iba a suicidar con un cilindro de gas [...]. Porque uno ya para qué piensa vivir si ya uno no tiene vida. No lo dejan, no puede uno comer tranquilo [...]. [Cada pocos días] viene la diligencia; uno no tiene vida. ¿Qué vida puede sentir un ser humano así? No lo siente uno la vida, lo que siente uno es un destrozo, porque eso es lo que hacen con nosotros aquí. Destrozarnos todos los días”.

Los campesinos han protestado y han tratado de negociar una solución con las autoridades locales: “Nosotros tuvimos una marcha el 17 de octubre [2013], una movilización campesina. Varios campesinos de varias regiones de la costa nos acompañaron en dicha movilización; más o menos hubo 1.000 personas en esa movilización. Llegamos a la gobernación. Estuvimos luego dos días con el gobernador, se hizo un acta, unos acuerdos allí en los cuales que para El Tamarindo se iban a crear una mesa de trabajo permanente para buscarle una solución a la problemática”.

En las negociaciones, el gobernador prometió que no habría nuevos intentos de desalojar forzosamente a las familias; al contrario, se comprometió a iniciar un proceso para garantizar que a las familias se les proporcionaban tierras alternativas y a emprender un proceso de reasentamiento.



© Amnesty International

El 7 de febrero de 2014 se celebró una reunión entre la oficina local de la Defensoría del Pueblo, la UARIV, el presunto propietario de la franja de Campo Natasha de El Tamarindo, y 18 familias que han sido reconocidas por la UARIV como víctimas del conflicto. En ella se acordó que las familias recibirían, bien una hectárea de tierra cultivable adecuada en otro lugar, bien tres millones de pesos [aproximadamente 1.530 dólares estadounidenses]. La reunión se celebró sin la presencia de los líderes comunitarios o las ONG colombianas que han estado acompañando a los campesinos. Un par de días después, las familias de El Tamarindo rechazaron la propuesta, pues consideraban que la tierra valía más que los tres millones de pesos que les ofrecían. Sin embargo, sugirieron que el dinero podía reconocerse como un pago por las mejoras que, con su trabajo, habían realizado en el valor de la tierra³. También aclararon que no era un acuerdo de reasentamiento.

Pese a estas conversaciones, el 21 de marzo de 2014, 43 familias fueron desalojadas forzosamente de la franja de Campo Natasha.⁴ Las familias y los defensores de los derechos humanos que trabajan con ellas fueron amenazados.⁵ El desalojo forzoso fue ordenado por el alcalde de Barranquilla y ejecutado en presencia de la

Puesto conjunto de la policía militar y hombres armados en El Tamarindo, unas tierras de las que se ha desalojado forzosamente a los campesinos.

policía, el ESMAD y hombres armados no identificados que se cree son paramilitares. Antes del desalojo no se aplicó ninguna de las salvaguardias contra el desalojo forzoso establecidas por el derecho internacional. Las cosechas y los hogares de las familias fueron destruidos por civiles que actuaban bajo las órdenes de hombres armados, en presencia de la policía y las autoridades locales.

El 13 de abril de 2014, los campesinos de El Tamarindo declararon El Mirador, única zona de la finca de la que no habían sido desalojados forzosamente, espacio humanitario “Refugio de Paz y Esperanza” dentro del contexto de una estrategia de protección y con el fin de evitar nuevos desalojos.

Tras los desalojos forzosos, algunas de las familias campesinas se han trasladado a la ciudad, donde sufren nuevas penalidades: “[...] están los tres hijos, la esposa y yo,

y dos nietas que están a cargo mío. Que ahora mismo vivimos en un solo cuarto, todos. Una sola pieza, en la ciudad [Barranquilla] [...]. Quedamos en el aire. Ahora por ahí uno anda en la deriva. Lo que un consiga por ahí en el día de trabajo. En el día que no consiga uno trabajo, está uno grave, está mal porque no hay suficiente para el sustento [...]. Y tampoco uno está acostumbrado a la ciudad”.

Con su procedencia campesina, se enfrentan a las dificultades desconocidas de la vida en la ciudad: “¿Cómo se hace para sobrevivir una persona que no sabe, conoce nada de la ciudad? ¿Cómo hace? Ya la edad que tiene uno [...], ¿de qué puedo vivir yo? La única solución es en mis crías, mis animales. En mi siembra, de mis cultivos. Eso es lo que yo puedo hacer y además es lo que estoy acostumbrada a hacer”.

Aunque el problema de los desalojos forzosos no está directamente relacionado con el proceso de restitución de tierras emprendido en virtud de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448), los campesinos de El Tamarindo han tratado de utilizar algunos de los mecanismos creados por la Ley 1448, como enviar un representante de El Tamarindo al subcomité local de tierras para abordar su situación. Las autoridades locales y regionales tienen la facultad y la responsabilidad de resolver su situación.

Algunas de las familias de El Tamarindo pueden tener derecho a reclamar la restitución de tierras en virtud de la Ley 1448. Sin embargo, eso puede significar regresar a las tierras en las que sufrieron el trauma del desplazamiento forzado, en lugar de afirmar su derecho a la tierra en la han rehecho sus vidas. El proceso de restitución de tierras debe dar a las familias de El Tamarindo la certeza de que no tendrán que volver a abandonar sus tierras, y que pueden vivir dignamente mientras se respetan todos sus derechos humanos fundamentales.

Tal como señaló un campesino: “Entonces estamos con la negociación con la Alcaldía, con la Gobernación y Comité de Víctimas [...]. La única solución sería que nos reubicaran. Como lo que estamos pidiendo, una reubicación digna. Que nosotros estemos en una tierra y que nosotros no tengamos de salir de ahí corriendo que ya lo van a tumbar esto [...]. Que el gobierno diga, mira, ahí tienen estas hectáreas de tierra, trabajen ahí, vivan ahí, mueran ahí en estas tierras. Pero que nosotros de ahí tengamos con que seguimos alimentando [...]. Una reubicación digna es: derecho al estudio, derecho a la salud, derecho al trabajo. Carreteras, luz, servicios y casas dignas. Eso es una reubicación digna [...] el derecho de trabajo son las tierras”.

“Yo creo [...] estos terrenos pertenecen a nosotros, porque [...] siempre hemos trabajado y siempre vamos a estar ahí.”

EL PORVENIR

Durante aproximadamente medio siglo, las familias de la zona han utilizado la enorme sabana de El Porvenir, en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, para que el ganado se alimente del pasto: Tal como cuenta un habitante de la zona: “Nosotros hemos trabajado estas tierras hace ya más o menos entre 45 y 50 años que llevamos trabajando esto con ganadería [...], aquí siempre se han manejado más de 800, 1.000 reses”.

En la década de 1960, un hombre llamado Víctor Machado reclamó la propiedad de la tierra. Las familias siguieron utilizando la tierra colectivamente, con su consentimiento: “El señor Víctor Machado fue el que nos dejó parte del terreno donde se ubica el pueblo [...], él limitó un pedazo [...] era con la condición de que la gente pudiera [...] vivir también ahí”.

Víctor Machado murió en 1979 y, según la información recibida, dejó parte de la tierra a los habitantes de El Porvenir. Sin embargo, en 1986 su viuda vendió las “mejoras” de la tierra de partes de El Porvenir a Víctor Carranza, uno de los empresarios de esmeraldas más poderosos del país –conocido como “el zar de las esmeraldas”– y un conocido líder paramilitar, y al hijo de un asociado. Uno de los campesinos recuerda: “Cuando [Víctor Machado] murió fue cuando ya compro Víctor Carranza y de ahí para acá empezaron los problemas de la gente. [...], a asesinar y matar [...]. Lo hacían como para presionar a la gente para que salieran del lugar [...]. Desde el momento que él compró eso, la gente empezó a trabajar [...] con miedo”.

Otro campesino recuerda: “Eran 200-300 hombres armados ahí [...]. Eran hombres que trabajaban para Carranza [...]. Paramilitares

[...]. El problema empezó porque ellos metieron unas personas como estafetas [a vigilar] qué hacía la gente, qué trabajaban, cómo comían, qué comían, en qué comían”.

La presencia de paramilitares provocó un desplazamiento forzado: “Nos tocó abandonar el pueblo. Mataron, mataron. Esa vez mataron como a 10 personas [en] septiembre de 87 [...]. Resulta que ellos [...] reunieron la gente, dentro de la gente mataron a aquellas personas, las mataron como a 50 metros de donde estaba la gente reunida [...]. Entonces, claro, la gente se atemorizó mucho y fue cuando la gente se fue [...]”.

Algún tiempo después, al hijo de una de las víctimas de la masacre lo mataron también: “[...] mataron a un muchacho, [...] creo que eso fue en el 2010. [...] me parece que tenía por ahí 19 o 20 años [...]. De Porvenir, nacido y criado allí, [se llamaba] Darío Cortes. Y el papá en esa masacre [...] también lo mataron [en el] 87”.

Los campesinos sufrieron también desapariciones forzadas: “Hubieron ya [...] varias desapariciones forzadas, porque fueron personas que se perdieron, nadie dio razón de ellas, incluso hasta un menor de edad que vivía ahí también se desapareció [...]”.

A lo largo de los años hubo numerosos intentos de expulsar a las familias de las tierras: “Esos grupos paramilitares [...] llegaron allí y controlaron la zona prácticamente. [...] combatían también con la guerrilla porque allá a ciertos kilómetros había también guerrilla [...]. Pero también sufrimos atropellos, humillaciones, [...] decían ‘ustedes tienen que irse porque nosotros no les queremos ver acá’ [...]. La gente le tocaba irse [...] lo que tocaba era salir [...]. En el 2010 [...] unos grupos de paramilitares [...] también me amenazaron”.

Tras el desplazamiento forzado de 1987, la mayoría de los campesinos no regresaron: “Algunas personas abandonaron. Realmente ya, se desubicaron, dejaron todo tirado y salieron. [...] el pueblo si se conformó otra vez la gente que quedó, ya los que

“Nos tocó abandonar el pueblo.
Mataron, mataron.”

regresaron, ya fue al mes, dos meses [...]. Pero de todas maneras el pueblo iba atemorizado. [...] ellos venían con sus paramilitares que tenían el pueblo [...] todo a nombre de ellos”. Antes del desplazamiento, en El Porvenir vivían unas 400 familias. De ellas, sólo un centenar regresaron, la mayoría unos meses después de haberse visto forzadas a desplazarse.

Los presidentes de la Junta de Acción Comunal (JAC) local han sido víctimas de ataques y homicidios.⁶ Un ex presidente de la JAC recordaba el homicidio de Luis León, presidente de la JAC del poblado vecino de Matarratón, cometido el 28 de septiembre de 2013: “Yo me retiré [de ser presidente de JAC] y vinieron otros, [...], porque de pronto uno sí, así pasó con uno que mataron en Matarratón ahorita. Ya tuvo por allá amenazas y lo mataron”. Luis León no era el primer presidente de una JAC al que mataban: “[Hubo un homicidio] como en el 2005 y otro más o menos en el 2007. Que fueron también en el Porvenir. Uno lo mataron en el Casanare. Y el otro sí en el 2007 [...] muy cerquita del poblado de nosotros. Más o menos a seis kilómetros [...]. Allí apareció su cuerpo. Con tres impactos”.

Aunque El Porvenir se encuentra en una zona rica en recursos, la presencia de industrias extractivas no ha beneficiado a sus habitantes: “Los accesos de las vías [...] son muy precarias, son muy difíciles [...]. La alcaldía es muy poco lo que nos colabora, incluso necesidades como los servicios públicos, por ejemplo, el agua precario, la luz igualmente tenemos cuatro horas de luz a duras penas [...]. Y es una comunidad muy pobre [...] lo único que tenemos es el ganado que nos apoya [...] y nos quieren desvincular de esta parte”. Ante la difícil situación, incluidas las constantes amenazas y la falta de servicios, unas 30 de las 100 familias que retornaron han optado por marcharse.

En un momento dado, los campesinos de El Porvenir trataron de obtener a través del INCORA los títulos de propiedad de la tierra: “En una época se [...] convocó un grupo,

se llamó una cooperativa. Un grupo de personas para poder adquirir terrenos titulados. Y el que estaba en cabeza de esas cosas era un señor que se llamaba Gustavo Grajales. Cuando esta persona ya recogió todo los datos, todas las cuestiones, papel y todo, esa persona desapareció [...]. Supuestamente lo desaparecieron [forzosamente]. Porque sabían que el hombre estaba trabajando lo del [...] INCORA [...]. En [...] una época yo fui presidente de acción comunal del Porvenir y estuve haciendo esas vueltas, de qué había pasado con los papeles, para ir a hacer la titulación del terreno. [...] un señor que era de [INCORA] me dijo: ‘Mira, aquí sobre el escritorio está toda la documentación para ir al Porvenir a medir los terrenos, pero yo no voy para allá. [...] Porque me maten’. De ahí para acá quedó eso así”.

En 1992, el INCORA asignó 25 parcelas de tierra a nuevas familias, y en 1996 asignó otras dos parcelas más. Las familias que ya vivían en El Porvenir no conocían a las que habían recibido los títulos de propiedad: “[Hay] 27 [...] que dicen ser de estos terrenos específicos. [...] Otras personas [...]. Ni los conocemos. [...] dicen que son documentos ficticios. No existe algo verdadero, porque sí nosotros hicimos una inspección ocular. Nadie se presentó, nadie nos dijo: ‘Esta es la propiedad que es de nosotros’.”

Como parte del proceso de asignación de la tierra en 1992, el INCORA realizó una inspección de las parcelas. Dicha inspección concluyó que, aunque la tierra estaba actualmente en uso, ninguna de las personas que estaban siendo consideradas para la asignación de las 27 parcelas estaba presente en ella. Ha habido denuncias que afirman que muchas de las personas a las que se asignaron las parcelas tenían vínculos con Víctor Carranza. Uno de los campesinos recordaba: “Vinieron al INCODER, como tienen plata, taparon [la verdad] con billete [...]. ‘Les vamos a dar tantos millones y vamos a parcelar todo en fincas [...]’. [...] como esto fue tan violento por los paramilitares, prácticamente, pues ellos mismos, de esta misma familia [...] se hicieron adjudicar esto. El sistema que tienen es que tienen mucha tierra de Estado y [...] prácticamente no tenían títulos legales. Entonces el señor Víctor [Carranza] [...]

hicieron su ruta testafarro, [...] cada cual les daba su pedazo para que ellos titularan. Y después que tuvieron legalizados, entonces el señor [...] recibía [las parcelas] como en compra y ya [...] terrenos legalizados y pudieron hacer lo que ellos quisieron hacer”.

En diciembre de 2007, las 27 parcelas se unieron ilegalmente para formar cinco secciones de tierra: El Rincón, Las Corocoras, Mi Llanura, El Pedregal y Campo Hermoso. Unos días después, esas secciones se vendieron a cinco nuevos propietarios. La legalidad de la venta se ha cuestionado, sobre la base de elementos como el hecho de que algunas de las personas que presuntamente vendieron la tierra estaban muertas.

En 2008, el INCODER inició un proceso para aclarar la propiedad de parte de la tierra de El Porvenir, entre ellas La Portuguesa, La Caviona, Las Corocoras y El Rincón. El proceso finalizó en 2010, cuando el INCODER concluyó que, aunque parte de la tierra era propiedad privada y pertenecía a Ganadería La Cristalina, una empresa propiedad de la familia de Víctor Carranza y otras personas, no podían confirmar que las zonas de pastos de La Portuguesa y La Caviona eran propiedad privada. En el curso del proceso de aclaración, los campesinos de El Porvenir pidieron al INCODER y a otras entidades gubernamentales y estatales información al respecto: “[S]e pidió [...] una clarificación de derecho al INCODER. El INCODER [...] contesta que ya [...] no había nada que hacer. [...] pasé [...] documentaciones en INCODER, [...], en la Defensoría del Pueblo, en Bogotá, inclusive que al Ministerio de Defensa también pasé algunos oficios comunicando el tema que seguía la comunidad, porque siempre nos han acosado con esto pues [...]. Entonces ellos me contestan y me dicen que no, que no hay nada que hacer porque ya prácticamente eso ya era propiedad privada, [...], bueno se quedó así”.

Los campesinos siguen recibiendo numerosas amenazas de las personas que se atribuyen la propiedad de la tierra; la



© Corporación Jurídica Yira Castro

Ganado pastando en El Porvenir.

finalidad de esas amenazas es obligarlos a sacar su ganado de las tierras: “Por ejemplo, esta semana pasada, lo que fue martes o miércoles también nos llegaron aquí, tenemos que sacar el ganado y ya es una orden definitiva”. Temen que estos intentos realizados por quienes se atribuyen la propiedad de las tierras por privarlos de su sustento los termine obligando a abandonar sus tierras: “En este momento, [...] estamos [...] con la presión [...] de hacernos sacar el ganado, pues nosotros no tendríamos otro camino que hacer si no irnos, pues [...] es la única fuente [de ingresos] que tenemos. Y si esto sigue, pues nosotros nos tendríamos que desplazar. Porque, ¿de qué viviríamos?”. Si los campesinos dejan de pastear su ganado en esas tierras, pueden perder también su derecho a usarlas en el futuro.

Desde 2005, los habitantes de El Porvenir empezaron a recibir visitas, y después cartas, de representantes de Ganadería La Cristalina, que les advertía que la zona de pasto era propiedad privada y por tanto tenían que retirar su ganado. Un campesino recordaba: “Hubo una persona, ahoritica ya llegó otra, un hombre [...] [que] se presenta como



Comisaría de policía de El Porvenir abandonada.

ganadería La Cristalina [...]. Es una empresa [...]. Se dice que es de Víctor Carranza”.

Esos esfuerzos por obligar a los habitantes de El Porvenir a sacar su ganado de las tierras, incluida la zona de pasto de La Caviona, se han centrado a menudo en los presidentes de las JAC: “Yo fui presidente de la Junta como en el 2008, 2009, 2010. [...] el administrador [...] de Caviona [...] venían de Matarratón con una comisión de INCODER. Porque Matarratón es una vereda que colinda con nosotros, antes era el mismo terreno, pero entonces se hizo un a junta y se dividieron. [...] ellos tienen la misma presión también que le quieren quitar sus parcelas y ellos están en la lucha [...]. Entonces ellos venían de allá, con sus cervezas que habían tomado, me llamaron a mí como presidente, me dieron un comunicado que le dijera a la gente que tenían 15 días para que sacaran el ganado. Yo le contesté: ‘Doctor, yo con mucho gusto le doy el comunicado, porque ése es mi deber, pero no le prometo que la gente vaya a sacar el ganado porque ellos tienen un proceso y una posesión [de la tierra]. Yo leí el comunicado y dije: ‘No saquen el ganado, porque lo que quieren es que saquen el ganado para perder la posesión’. Y esto tiene mucho tiempo aquí, ya como 45 años del ganado acá. Perderíamos lo que hemos hecho”.

En junio de 2012, los habitantes de El Porvenir, el congresista Iván Cepeda y la organización de derechos humanos Corporación Jurídica Yira Castro presentaron ante el INCODER una petición para que se revocaran los títulos de propiedad de los 27 nuevos propietarios de

parcelas, y para que se emitiera una resolución sobre la aclaración del título de propiedad de 2010.

En septiembre de 2013, una comisión del INCODER llegó para investigar las tierras cuyos títulos de propiedad se habían cuestionado. Varios meses después, los campesinos recordaban: “[Desde el INCODER] nos dicen que [...] hay cinco propiedades en las que nosotros trabajamos y que [...] prácticamente [...] ese terreno es de nosotros pues porque nosotros somos los que trabajamos [...]. En esta inspección ocular [...] andamos todo el terreno. [...] no sé qué, cuál es la decisión que ellos tomen. Pero nosotros estamos ahí, yo creo [...] [que] estos terrenos pertenecen a nosotros, porque son de nosotros. Nosotros siempre hemos trabajado y siempre vamos a estar ahí”.

Los habitantes de El Porvenir confiaban en que esta vez el INCODER fallara a su favor. “Nos dicen a nosotros que ya hay un derecho [...]. Y de pronto hay posesión, de tantos años, de trabajar estos terrenos.”

Finalmente, el 30 de julio de 2014, más de dos años después de presentarse la petición, el INCODER emitió una resolución por la que revocaba los 27 títulos de propiedad. En ella no se cuestionaba el papel desempeñado por las instituciones estatales en la falsa adjudicación. Los campesinos de El Porvenir están tratando de obtener el título de propiedad de El Porvenir en virtud de la Ley 160 de 1994, en lugar de la Ley 1448, pues confían en que esto dé lugar a una resolución más rápida de su reclamación, ya que el proceso entablado en virtud de la Ley 160 ya está muy avanzado.

Tras la resolución del INCODER, se teme por la seguridad de las familias El Porvenir, ya que, para obtener el derecho legal a la tierra mediante la Ley 160, tienen que demostrar que viven en ella y la utilizan. Si los intentos de que retiren su ganado tienen éxito, su reclamación



© Corporación Jurídica Yira Castro

de la propiedad de las tierras de El Porvenir podría verse seriamente dañada.

Uno de los líderes de El Porvenir recibió una serie de amenazas de muerte telefónicas en mayo de 2014. En una de ellas, realizada el 15 de mayo, le ordenaron que se presentara ante la “organización” porque la “organización” había recibido unas denuncias no especificadas contra él. En otra llamada, el 16 de mayo, el individuo no identificado que la realizó le dio 48 horas para abandonar la zona.

Víctor Carranza murió en abril de 2013. Parte de su herencia de presuntamente un millón –hay quien dice dos millones– de hectáreas de tierra está siendo investigada a causa de los procedimientos ilegales empleados para obtener las tierras. Sus herederos están disputándose sus bienes. Esto no ha afectado demasiado a los habitantes de El Porvenir, pues siguen enfrentándose a poderosos oponentes que reclaman sus tierras.

En la actualidad, muchas de las casas de El Porvenir que quedaron vacías tras el desplazamiento forzado siguen

Viviendas de campesinos de El Porvenir.

abandonadas. “Están todavía solas muchas casas, muchas habitaciones caídas, porque los dueños no volvieron. El desarrollo prácticamente ha sido muy poco desde que [Víctor Carranza] apareció por ahí. Por eso hay absoluta pobreza. [...] Porque ninguno quiere volver ahí, porque [...] están buscando, que los maten [...] hay ese terror [...] entonces [...] ninguno quiere venir a ubicarse ahí.”

Los campesinos de El Porvenir viven con la esperanza de que, un día, se los reconocerá como habitantes legítimos de sus tierras, y se los dejará en paz para reconstruir sus casas y pastear su ganado, sin las amenazas, el desplazamiento forzoso, los homicidios y las desapariciones forzadas que han ensombrecido su existencia en las últimas décadas.

“Flojo a la bala, no flojo al trabajo.”

EL CARPINTERO

En diciembre de 1997, 85 familias de distintas zonas de Colombia llegaron a El Carpintero, municipio de Cabuyaro, departamento del Meta. Tal como dijo un recién llegado: “No nos conocíamos, pues gracias a Dios con ellos convivíamos bien.”

Algunas de las familias eran víctimas de desplazamiento forzoso. Un campesino que había sido obligado a desplazarse desde el departamento del Cesar contó cómo había llegado a El Carpintero: “A mí me tocó desplazarme junio de 97. Mataron a un compañero mío [...]. Y ese día me iban a matar a mí también. Eran los paras en complicidad con la policía [...]. Me vine para Bogotá [...]. Entonces yo me fui a la Defensoría [...]. Denuncie todo. No pude denunciar de que fueron los paramilitares que me desplazaron, porque estaban unidos con la policía y allá estaba a diario un policía que para allá y para acá, entonces yo dije que no sabía de qué grupo era [...]. Y de allá me mandaron con este paquete [de documentos] para el Ministerio del Interior [...]. Pedí ayuda para la finca en la Sierra Nevada para ir para allá. Me dijo que lo único que podía era con INCORA [...]. El doctor [del INCORA] [...] me dijo: ‘Mire, yo la única forma por la que puedo ayudar es [...] que hay una parcelación El Carpintero y le puedo ayudar con una parcela allá’.”

Otros fueron reasentados en El Carpintero porque habían tenido que abandonar sus tierras a causa de desastres naturales: “Vengo del departamento del Huila. Pero llevo aquí [en el departamento del Meta] ya más o menos 30 años de vivir acá [...]. Fui damnificado [por un desastre natural] [...] se presentó ese fenómeno de derrumbes [...]. Llegó una doctora [...] nos hicieron la propuesta [...] que [...] le pedíamos una reubicación al INCORA [...]. La comunidad me nombraron a mí como representante ante

el INCORA por aquella época para que le hiciera las gestiones para las reubicaciones. [La reubicación era para] un grupo, no todos. Porque para todos no había campo. Pero se seleccionó. [...] hubo un problema [...] porque estábamos en un tiempo de campaña política [...] allí hubieron irregularidades. Ahí fue desde donde se infiltraron las personas [...] que firmaron escrituras y pues nunca hicieron presencia en el predio [...].”

“Cuando eso era, INCORA nos dio esa parcela [en el predio de El Carpintero] allá en Cabuyaro [...] nos dieron la reubicación para poder estar allá. Entonces de ahí llegamos allá. Nosotros [...] éramos 45 desplazados; el resto eran damnificados [de desastres naturales], eran 40. Total éramos 85 [...]. Primero llegamos unos, después llegaron los otros. Y así. Hubieron unos que no llegaron”. Entre los que no llegaron había cuatro familias del departamento del Cesar, en el norte de Colombia, que no tenían medios para viajar al departamento del Meta, en el centro del país.

El INCORA les había otorgado el título de propiedad colectiva de El Carpintero en virtud de la Ley 160 de 1994, según la cual recibirían un subsidio por el 70 por ciento de la tierra y un crédito para pagar el 30 por ciento restante, así como un proyecto productivo.

No está claro cuántas familias tomaron posesión de la tierra. Puesto que varias familias incluidas en el título de propiedad colectiva de la tierra no se presentaron, los que sí llegaron no recibieron financiación para un proyecto productivo. Pese a ello, trataron de sacar el máximo partido a la situación, tal como explica un campesino: “Nos iban a dar un proyecto [productivo] que incluso no nos lo dieron. No pudimos trabajar como queríamos trabajar porque unas personas no habían llegado y que si no llegaban esas, pues no nos podían dar el proyecto. Entonces [...] nosotros trabajábamos con las uñas, porque ya último dijimos, bueno, vamos a trabajar cada quien una parcela, una hectárea de pan coger. El uno sembraba patilla, el que sembraba



© Corporación Claretiana Norman Pérez Bello – Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular

patilla le metía plátano, le metía guanábano, le metía ahuyama, así por pedazo y así hacíamos todo de las personas. Del grupo que estaba con nosotros, cada quien se postuló en su parcelita, iba y trabajaba y bueno ahí. Cuando nosotros llegamos, sí, todo bien [...]. Nos titularon pero en [...] colectivo”.

Cuando llegaron los campesinos, ya corrían rumores sobre la presencia de actores armados en la zona. La zona de El Carpintero se encontraba en el territorio de influencia de los paramilitares vinculados a Víctor Carranza. Entre febrero y marzo de 1998, un gran grupo de paramilitares llegó a la zona y estableció su base cerca de El Carpintero. “Con este grupo paramilitar que llegó allí [...] comenzaron a hacer [...] reuniones [...]. Era como una presión [...] y como representante [...] me llamaban, me buscaban y me ponían citas”.

El grupo paramilitar no sólo controlaba el territorio, sino que también ejercía el control social amenazando a quienes habían llegado a El Carpintero tras haber sido víctimas de desplazamiento forzado, y acusándolos de tener vínculos con las fuerzas guerrilleras. Asimismo,

Miembros de las fuerzas armadas acompañan a funcionarios del INCODER durante una visita a El Carpintero.

Llevaba a cabo reclutamientos forzosos: “En el caso de una cuñada mía, ella se fue porque [...] ellos buscaban a mucha gente [...]. Me dijo: ‘[...] me voy porque como que uno de mis hijos tiene ganas de entrar en un grupo paramilitar. Lo están induciendo muchas veces. Yo no lo quiero ver por allá, mejor dejo votado, o vendo, o regalo, lo que sea”.

Otro campesino recuerda: “Nos dijeron: ‘Somos las autodefensas’. Y una vez llegaron y [...], nos reunieron ahí. Ahí nos tuvieron. [...] duraron como un promedio de una media hora, por ahí, no duraron mucho. Una vez dieron vuelta y buscaron y buscaron. Nosotros no sabíamos que buscaban [...]. Pasó un tiempito cuando ya volvieron a llegar, nuevamente otra vez [...]. Yo no estaba. Yo estaba trabajando ahí en la hectárea que tenía. Estaba haciendo una cerca y limpiando por ahí [...]. Ese día me cogió lo tarde y salí entre oscurito. Cuando yo llegué, yo sentí unos carros que salieron. Cuando

yo vi a mi hermano llorando [...]. Le pregunté: 'Hermano, ¿por qué lloras?'. Me dijo: 'No, hermano. Si llegaron y venían era por usted. Que venían por usted, no dijeron el nombre ni nada, pero me indicaron en la casa en donde usted vive. Que dónde estaba esa persona'. [...] La cosa se puso grave, yo no me voy a quedar aquí a esperar que me maten, yo me voy”.

Algunos de los campesinos fueron a Bogotá a presentar una denuncia ante la Defensoría del Pueblo a propósito de la incursión reciente de los paramilitares. De acuerdo con un miembro de la comunidad, dos días más tarde los paramilitares aparecieron en El Carpintero con una lista de nombres y una copia de la denuncia para buscar a las personas que los habían denunciado ante las autoridades.

En septiembre de 1998, el campesino Omer Vargas Retamoza fue víctima de desaparición forzada: “A Omer Vargas lo mataron [...]. Lo llamaron y le dieron cerveza y [...] lo emborracharon y lo mandaron a dormir. Más tardecito, como a las dos o una de la mañana, lo sacaron y lo desaparecieron [...]. Muchos de los vecinos ahí [...]. Lo vieron, cuando lo golpearon, cuando lo amarraron y se lo echaron en una camioneta [...]. Que hasta el momento no se sabe dónde está el señor”. La desaparición forzada se denunció a las autoridades en Villavicencio, capital del departamento del Meta; sin embargo, el caso se archivó sin resolverse. Según la información recibida, Omer Vargas Retamoza está enterrado en una fosa común.

Tras la desaparición forzada de Omar Vargas Retamoza, muchas de las personas que se habían visto obligadas a desplazarse antes de llegar a El Carpintero huyeron de nuevo: “La gente se fue yendo a poco a poco [de El Carpintero] a medida que iban sintiendo la presencia de ellos [los paramilitares], pues la gente se iba yendo [...]. Es que allí no había un proyecto, no había nada. La gente se fue de aguantar hambre, aguantar necesidades, de toda la vaina y con toda la presión de esta gente, pues encima es peor. La gente tenía miedo [...]”. En



© Corporación Claretiana Norman Pérez Bello – Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular

A Edwin Alcides Durán Peña lo mataron de un disparo en la cabeza el 10 de julio de 2012. Su abuelo hace campaña por la restitución de las tierras de El Carpintero.

octubre de 1998, 13 de las personas que habían huido de El Carpintero escribieron al director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior para informarle del desplazamiento forzado.

El 7 de septiembre de 1999, los paramilitares anunciaron que estaban buscando a los líderes comunitarios Fabio Lugo Capera, Antonio Moncada, Oswaldo Guerrero y Oliva Gamboa. Consiguieron encontrar a Fabio Lugo Capera, a quien secuestraron y después mataron.⁷

A uno de los que huyeron, un familiar le dijo: “Pensábamos que los habían matado [...]. Ese día que se vinieron, esa noche llegaron a las 5 de la tarde y luego revolcaron todo”. “[Fueron] los paras –explicó–. Revolcaron todo en la finca y les dijeron que si ellos estaban echando mentiras, que si nosotros estábamos ahí mataban a todo el mundo. Los niños, no tenían compasión con nadie. [...] las mujeres salieron corriendo, se caían [...], otras se orinaban del susto, hubo un desastre allá. Y ahí se posesionaron. Nosotros, ¿qué vamos a hacer allá?”.

Algunas de las personas que se habían visto obligadas a desplazarse de El Carpintero trataron de presentar una



© Corporación Claretiana Norman Pérez Bello – Centro Claretiano de Investigación y Educación Popular

denuncia: “Salimos. Llegamos a Villavicencio. Ahí nos quedamos esa noche porque no había a donde [...]. Al otro día nos fuimos para INCODER y hablamos [...].Allá no nos dijeron nada. Nada. Entonces nos fuimos [...] a poner el denuncia [...]. [...] el señor que nos recibía el denuncia dijo: ‘Hermano, ¿ustedes tienen familia allá?’. ‘Sí, señor.’ Dijo: ‘Yo se lo puedo recibir el denuncia, pero si yo se lo recibo, más demoro en recibírselo cuando ya su familia se la han matado allá. ¿Después para dónde van?’. Le dije: ‘Nos vamos para Bogotá’. Me dijo: ‘Ponen el denuncia en Bogotá, pero cuando ellos haigan salido de allá, porque si no los matan a todos’.”.

Dadas estas experiencias, las personas que han huido de El Carpintero tienen miedo de regresar: “Entonces, ¿cómo nos íbamos ir nosotros para allá? ¿O cómo nosotros ahorita vamos a irnos por allá? Si nosotros nos dan una protección, pues sí nos vamos para allá”.

Sin embargo, a pesar de las amenazas, algunos de los campesinos permanecen en las tierras. “Todos no salieron.

Cruzar el río Meta es una de las maneras de llegar a El Carpintero; la otra es a través de una carretera sin asfaltar.

Ahí quedaba más gente [...]. No sé ahorita si les haiga tocado que salir. Pero hasta el momento me parece que hay gente, unos desplazados, otros damnificados [por desastres naturales], allá en ese predio”.

Uno de los que continúa allí contó: “Yo llegué en el 27 de diciembre del 97. Yo recibí el predio, [...] además de la escritura [...] y me quedé [...]. Estuve bien porque [...] los paras [...] conmigo no se metieron. Simplemente me preguntaban [...] [que] diera la información, que quién llegaba y quién no, [...] que cómo eran [...]”.

Los que se vieron obligados a huir sufrieron penalidades adicionales: “Nosotros nos quedamos aquí en la ciudad de Bogotá



**Servicio de autobús al municipio de Cabuyaro.
Los paramilitares detenían con frecuencia el autobús
y sacaban a algunos pasajeros, a los que luego hacían
desaparecer o mataban.**

padeciendo muchas necesidades. A veces nos tocaba ir [...] a pedir para poder comer. Ya después al tiempo la Cruz Roja, la red nos dio una ayudita y así”. Muchos no estaban acostumbrados a la vida en la ciudad, y algunos no sabían leer ni escribir: “Aquí en la ciudad no sé trabajar. Pongamos a mí me dicen una dirección, me toca buscar otra persona para que me lleve o ir preguntando hasta que llego. Cuando estaba aquí en Bogotá perdía los empleos porque no sabía las direcciones”.

El INCORA no reconoció el desplazamiento forzado de quienes habían huido: “Nosotros comenzamos a reclamar [ante el INCORA] que nosotros no habíamos venido por flojos. Entonces [...] le dije: ‘Flojo a la bala, no flojo al trabajo, porque yo me siento muy trabajador’. En lugar de eso, el INCORA envió gente nueva a El Carpintero: “Dice la gente que mandaron para allá como que 35 familias reemplazando a las que habían salido [...]. No sé si les hayan dado título, pero los que tenemos las escrituras firmadas de esas fincas somos nosotros. Los primeros que arrimamos allá”.

Algunos de los campesinos creen que el INCORA envió a las nuevas familias en un intento de encubrir lo que estaba sucediendo en El Carpintero: “Era como tratando de [...] tapar el ambiente que había tan fuerte frente a la presión. [...] una declaración que dio el INCORA dijo [...] es que nosotros ya estamos solventando el primer Carpintero, ya mandamos para allá 30 familias y ya les vamos a montar los proyectos.”

La mayoría de las familias que llegaron en esta segunda oleada se vieron también obligadas a huir: “De los [...] que mandaron quedó una señora [...]. El resto se fue. Se fueron también por la presión de los paramilitares allí. [...] y se fueron también porque no había nada, ni un proyecto, [...] no había que hacer.

Unas cuantas familias del grupo inicial pidieron el reasentamiento: “[...] [que] nos diera una reubicación hacia otro lugar porque allá no podíamos estar, o si no que nos dieran protección para nosotros poder estar allá”. Sin embargo, el reasentamiento exigía un precio: para poder optar a él, a los campesinos se les instó a renunciar a sus derechos a El Carpintero.

“La cosa se puso grave, yo no me voy a quedar aquí a esperar que me maten, yo me voy.”

Además, había una deuda pendiente vinculada al crédito por el 30 por ciento del valor de la tierra, procedente del reasentamiento inicial: “[...] entonces fue cuando ya después comenzaron con la cuestión de la deuda. Que teníamos que pagar y nosotros nos decíamos ‘no tenemos con qué pagar’. Nosotros no tenemos plata, nosotros somos unos campesinos que por lo menos yo soy, soy campesino, yo no sé leer, yo aquí en la ciudad yo me pierdo. Me toca que estar por ahí en el campo trabajando. [Dijeron] que nosotros teníamos una deuda de 80 millones de pesos [alrededor de 40.000 dólares estadounidenses]. Que [...] si no la pagábamos pues íbamos a la cárcel. Nosotros dijimos ‘pero si nosotros no tenemos con qué pagar’. [...] cada familia salía con 80 millones de pesos de deuda, porque no habíamos pagado que no sé qué. Entonces nosotros dijimos no pues. Nosotros cómo vamos a hacer para pagar eso”.

A pesar de sus esfuerzos, los campesinos siguieron sufriendo desplazamiento forzado, sin tierra que trabajar: “Ya lo último [las autoridades] nos decían: ‘Nosotros no sabemos nada [de El Carpintero]’ y listo y todos tapados ahí, callados [...]. Nosotros sí [...] salimos desplazados de allá. Nosotros somos desplazados”.

Cuando, en enero de 2012, entró en vigor la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448), las familias desplazadas de El Carpintero empezaron a inscribirse para presentar solicitudes de restitución de tierras en distintas oficinas locales de la URT. En septiembre de 2012, la URT dictó resoluciones según las cuales algunas de las reclamaciones de tierras presentadas por las familias eran admisibles para la restitución en virtud de la Ley 1448. El 29 de noviembre de 2012, 42 de las familias fueron incluidas en el RTDAF, pero otras 25 familias de El Carpintero quedaron excluidas al alegar la URT que, entre otras cosas, nunca habían vivido en El Carpintero o no habían sufrido desplazamiento forzado. A algunas de estas familias no les ha quedado más opción que ser opositores en el proceso de restitución.

En noviembre de 2013, algunos de los abogados que representaban a los reclamantes incluidos en el RTDAF presentaron la demanda para la restitución de tierras ante un juez de restitución de Villavicencio. Algunas de las demandas de los opositores se presentaron en marzo de 2014. Sin embargo, aún no se ha dictado ninguna sentencia en este caso. Puesto que en el caso hay opositores, el juez de restitución tendrá que transferirlo a un magistrado de restitución en Bogotá para su adjudicación.

A consecuencia de su campaña para que se les conceda la restitución de tierras en virtud de la Ley 1448, algunas familias que participan en este proceso, y a las que los paramilitares obligaron a desplazarse de El Carpintero, han recibido posteriormente amenazas. El 10 de julio de 2012 mataron en El Carpintero a Edwin Alcides Durán Peña, nieto de un líder de la comunidad.

Un líder comunitario empezó a recibir amenazas en 2013, después de haber acudido a la URT en nombre de otros campesinos que reclaman la restitución de tierras. Él mismo había vivido en El Carpintero hasta entonces, pero tras las amenazas se vio obligado a marcharse: “La primera llamada que me hicieron [...] fue después de que yo hice la denuncia ante la Unidad de Restitución de Tierras [...]. A los cuatro días precisos me llamaron a mí. Y me dicen: ‘[...] no lo queremos ver en el predio El Carpintero, usted es un sapo, usted trajo a la Unidad de Restitución de Tierras. No queremos saber, así que usted verá qué hace. Hay una pistola sobre tu cabeza [...]’. Llamé a la policía [...]. Me han hecho siete llamadas de diferentes teléfonos [...]”. Se marchó de El Carpintero, y ahora sólo va allí durante uno o dos días cada vez para trabajar la tierra: “Yo vivo acá en Villavicencio. [...] desde que se me comenzaron a presentar los problemas [...] hace más o menos dos años me vine [...] de la finca. Entonces yo voy a la finca, trabajo dos tres días y me regreso. Pero allá me acompañan los mismos trabajadores [...] y cuando

“Dijo: 'Yo se lo puedo recibir el denuncia, pero si yo se lo recibo, más demoro en recibírselo cuando ya su familia se la han matado allá'.”

voy a salir, pues a veces la policía está pendiente de mí a la salida”. Posteriormente sufrió nuevos ataques y amenazas.⁸

El proceso de restitución de tierras ante la URT brindó a algunos la oportunidad de volver a visitar sus tierras: “Desde que comenzamos a hacer las gestiones [con la URT] que hemos ido a la finca, le hemos hecho visitas [...]. También estuvimos allá. Duramos como 8 días o 15 días, [...] ahorita hace ya va a tener como un año, me parece. Estuvimos allá, les mostramos donde habíamos trabajado. Les mostramos adonde vivíamos y todo. Pero hasta el momento no nos han dicho ‘listo, ya está todo para que ustedes entren’ o ‘les vamos a dar cambio de esa finca, o les vamos a dar a cambio otra’ [...]”.

El desplazamiento forzado de campesinos de El Carpintero puede haber estado motivado por los esfuerzos por conseguir tierras en una zona de importancia económica en potencia. El departamento del Meta lleva designado desde principios de la década del 2000 como área para el desarrollo de la producción de aceite de palma africana. Además, a finales de esa misma década dos empresas recibieron concesiones de exploración petrolífera en zonas adyacentes a tierras de El Carpintero o que incluso se podían superponer a ellas. Cuando se anunció en los periódicos el proceso de restitución de tierras de El Carpintero, las empresas de aceite de palma surgieron como opositoras a los campesinos reclamantes. Algunos de los campesinos han empezado a plantar palma y venderla a las empresas productoras de este aceite: “Yo mi proyecto lo armé en el 2006 [...]. Yo dije ‘yo voy a entrar palma’, porque no hay más que hacer y me apoyaron y estuve bien”.

Entre los opositores del proceso de restitución de tierras se encuentran también personas vinculadas a una familia que empezó a comprar la tierra a las demás familias, a menudo a precios muy bajos. Esto llevó a una acumulación ilegal de tierras, que superaban la cantidad

mínima de tierra establecida: es decir, la denominada UAF, una unidad de medida que equivale a la cantidad de tierra que una familia necesita para garantizar su sustento. Un opositor en el proceso de restitución de tierras posee varias parcelas y, según documentos oficiales, está explotando más de 250 hectáreas. El bajo precio al que fueron adquiridas esas tierras parece indicar que al menos parte de ellas fueron vendidas bajo presión. Parte de la tierra comprada por estas personas fue vendida posteriormente con un amplio beneficio. Resulta preocupante que los abogados que representan a estos opositores aseguren que no hubo desplazamiento forzado, en un intento por alegar que sus clientes poseen la tierra de buena fe.

La restitución de los títulos de propiedad de la tierra por sí sola no resolverá los problemas de los campesinos de El Carpintero: “Pues si [...] logramos volver allá, pues que el Estado o que el INCODER nos dé un proyecto [...] para poder uno salir adelante, porque si nos llevan otra vez y vamos allá manos cruzados, sin una rula [machete], sin nada con que trabajar, ¿entonces cuál es la gracia? [...]. Porque nos ponen es a sufrir, porque lo que vamos a aguantar es hambre. Entonces que nos den un proyecto como es, y nosotros nos ponemos a trabajar [...]. A mí me gustaría cosechar [...], para el beneficio de nosotros, yuca, plátano, ahuyama, patilla [...]. Y [...] eso es para ganadería, tener unas vacas ahí, o unos terneros [...]. Eso me gustaría”.

“Esta violencia [...] pues nos ha dejado [...] unas secuelas imborrables.”

LOS PLAYONES DE PIVIJAY

En 1996, el Estado otorgó a 75 mujeres un título de propiedad de 1.322 hectáreas de tierra en los Playones de Pivijay, en el municipio de Pivijay, departamento del Magdalena. Las mujeres habían formado un colectivo denominado Asociación de Mujeres Productoras del Campo (ASOMUPROCA) cuando, al empezar a morir los peces de cuya pesca dependían, se vieron obligadas a abandonar los hogares en los que habían vivido hasta entonces: “A final del 94-95 pues hubo una catástrofe lagunal en el municipio de Pueblo Viejo y en los municipios aledaños de mortandad de peces. Nosotras [...] el pueblo es pesquero [...] conformamos comité de mujeres [...] para que el gobierno nacional nos hiciera caso. [...] eran 75 mujeres”.

Recibieron la tierra como parte de un proyecto piloto emprendido por el Ministerio de Agricultura en virtud de la Ley 160 de 1994 para aumentar los ingresos de las mujeres que fueran cabezas de familia. El Estado pagó el 70 por ciento del coste de la tierra y otorgó a las mujeres un préstamo por el 30 por ciento restante.

Las mujeres recibieron además un préstamo para comprar ganado y semillas, pero ese préstamo no se les pagó en su totalidad: “Nos dieron un proyecto productivo de ganado, más plátano [...] y maíz. Pero cuando [...] la antigua Caja Agraria se dio cuenta que las tierras no eran productivas, automáticamente suspendieron el desembolso del producto de la siembra, y lo que nos dieron fue unas reses de muy mala calidad que se morían hasta solitas y no producían leche, entonces pues nosotras teníamos que venir a nuestras comunidades a trabajar para poder llevar allá el sustento de las personas que estaban allá”.

No sólo la tierra y el ganado eran improductivos: además las tierras carecían de agua, electricidad y acceso por carretera. Una mujer recordaba lo difícil lo difícil que era llegar hasta las tierras que les habían entregado: “Cuando ellos nos dijeron allá tienen las tierras nosotras fuimos, pues no sabíamos qué tanto era la lejanía [...] para caminar. Donde nos deja el carro [...], pues ahí se camina como aproximadamente como 8 horas [...] para llegar al predio”. La tierra no era adecuada para vivir en ella, por lo que las mujeres tenían que vivir en los pueblos cercanos.

Una dificultad adicional era que la tierra no estaba en un único lugar, sino repartida entre distintos lugares: “Ellos compraron acá y compraron después para allá y después para acá, y entre medio hay fincas ajenas a los predios, entonces como no hay vías de acceso, nosotros teníamos que pasar por ahí, por la finca de los vecinos. Y había un señor [...] que no nos permitía el pase. A veces, nos escondíamos y nos metíamos por debajo de los alambres púa para poder llegar. Cuando llegábamos pues nos encontrábamos unos charcos de barro por la cintura”.

Las mujeres de ASOMUPROCA iniciaron una campaña para obtener tierras en otros lugares. “[U]na de las lideresas, la señora Luisa Borrero Celedon, [...] se dio cuenta de todo el engaño que había, incluso del Estado con nosotras; comenzamos a hacer incidencias jurídicas [...], vimos el engaño que hicieron con nosotros, la violación de derechos; en vez de mejorar nuestra calidad de vida, lo que hicieron fue empeorarla.”

Las tierras que les asignaron estaban también en una zona bajo el control territorial de grupos guerrilleros, que controlaban los movimientos de las mujeres y las obligaban a trabajar para ellos. “Cuando llegamos pues no sabíamos que había presencia de grupos [armados] al margen de la ley. En este caso había ELN y FARC. Cuando llegamos allá pues los señores pues implementaron su ley. Ellos nos ponían a hacer pues trabajos difíciles, trabajos de hombres, como la elaboración de puentes, para canalizar los caños, y siempre la amenaza [...] que

“Entonces ahorita sube la deuda a seis mil millones de pesos [aproximadamente 3 millones de dólares estadounidenses] [...]. No tenemos la capacidad de pagar eso.”

si veníamos a los pueblos no podíamos decir que ellos estaban allá. Nunca nos permitieron conocer totalmente las tierras. Siempre nos prohibían [...], nos decían por dónde teníamos que caminar, hasta dónde podíamos llegar.”

Desde 1999 también hubo presencia paramilitar en la zona: “[P]ues ya había paramilitares, ya nosotros no podíamos tener el acceso de llevar alimentos hasta allá [...] ellos pues nos quitaban la comida que llevábamos [...] porque ellos decían que nosotras éramos las que le llevábamos la comida a la guerrilla. [...] O sea, dentro estaba la guerrilla, afuera estaban los paramilitares y nosotras estábamos en medio”.

El vivir en medio de un conflicto armado tuvo consecuencias terribles: “En el año 99, el 12 de enero, asesinaron a Luisa en los predios. Ya nosotras sentíamos el temor por los asesinatos selectivos alrededor de los predios”.

El homicidio de Luisa Borrero Celedon sacudió a toda la comunidad, e hizo que algunas de las mujeres huyeran de la zona. Sin embargo, estas mujeres poco después regresaron a los Playones de Pivijay, porque el INCORA les había advertido de que, si no regresaban, perderían la tierra: “Una vez que mataron a Luisa [...] unas familias de nosotras se devolvieron nuevamente para los municipios donde habíamos salido y algunas persistimos en querer explotar la tierra”.

La presencia de actores armados dio lugar a homicidios, desapariciones forzadas, reclutamientos forzosos, amenazas, y la quema de varias casas. Una mujer recuerda cómo ella y su hermana tuvieron que salir para evitar el reclutamiento forzoso: “Desde la muerte de Luisa [...] ya empezaron a tirar panfletos y todo eso [...]. Mi hermana se la iban a llevar la guerrilla. Se la iban a llevar [...]. Mi hermana tenía en ese entonces catorce años. Y se la iban a llevar. Vecinos de por ahí le dijeron a mi papá de que nos sacaran de ahí porque se la iban a llevar a mi hermana. Mi papa nos sacó en la madrugada de allí”.

Más de 50 familias huyeron de la zona a finales de 1999 tras una incursión paramilitar realizada en el municipio de Pivijay en octubre de ese año, en la que murieron al menos tres personas, entre ellas una mujer a la que le mutilaron los pechos. “El día que salimos, que fue el 14 de octubre [1999], asesinaron a unas familias vecinas y ya no pudimos estar más ahí [...] tuvimos que salir todas, nada más que con lo que teníamos puesto, porque ya estaban muy cerca. A Dios gracias, pues ese día fue un aguacero muy fuerte y le impidieron la entrada a ellos, por lo que no había vía de acceso. Nosotros nos metimos por otra vía donde el agua era por arriba de la cintura para poder salir de ahí. Nos quemaron los ranchos, nos robaron todo el ganado y los animales que teníamos de alimentos, [...] todo lo que teníamos ahí. Pues se lo llevaron, dejaron totalmente el predio sin animales, sin nada.”

Tras el desplazamiento forzado, las mujeres de ASOMUPOCA se dispersaron: “Algunas se fueron para Barranquilla, otras se fueron para Venezuela [...] todas nos marchamos”. Pese a ello, aún siguieron sufriendo homicidios y amenazas. En agosto del año 2000, a la representante legal de ASOMUPOCA la mataron en el municipio de Ciénaga, departamento del Magdalena: “[S]e llama Dora Camacho [...] se oían rumores de que sí, de que iban acabar con toda la Asociación y no sabíamos si ya los predios estaban ocupados o no”. Unos días después, Graciela Ibáñez, también miembro de ASOMUPROCA, y su esposo, Antonio de la Cruz, ambos adultos mayores, fueron víctimas de homicidio en el municipio de El Retén, Magdalena.

Se informó del desplazamiento forzado a las autoridades: “En el 2001, comenzamos y declaramos como población desplazada. Porque no conocíamos la ruta y por el temor no lo habíamos hecho inmediatamente. Algunas compañeras lo hicieron en el 2000, otras lo hicieron en el 2001”. Este importante paso debería haber dado lugar a que se protegiera su derecho a la tierra.

Sin embargo, esto no sucedió, tal como recuerda una de las mujeres de ASOMUPROCA: “En el 2005 INCODER sacó una

resolución donde dicen que nos despojaron del predio por abandono [...]. [El alcalde] nos llevó hasta INCODER y efectivamente había un edicto donde nos faltaban cinco o siete días para cumplirse para quitarnos las tierras donde decían que habíamos abandonado el predio. Hicimos una justificación, mostramos que no lo habíamos abandonado, sino que había sido un desplazamiento masivo y [...] con asesinatos". En octubre de 2005, las mujeres recibieron notificaciones individuales del INCODER en las que se les informaba de que, puesto que habían abandonado sus tierras, éstas les serían retiradas.

Cuando algunas de las mujeres trataron de presentar ante las autoridades su denuncia de desplazamiento forzado, se la rechazaron. Hicieron falta una década y el apoyo jurídico de una organización de derechos humanos, la Asociación Colectivo Mujeres al Derecho (ASOCOLEMAD) (a la que en los testimonios se hace referencia como "el Colectivo"), para que esa denuncia quedara registrada. Las mujeres de ASOMUPROCA recuerdan lo crucial que es el apoyo de la ASOCOLEMAD: "Nosotras les dimos [al Colectivo] toda la documentación, todo lo que habíamos hecho. Ellas pues comenzaron a hacer las incidencias [...]. Ya las tierras en el 2006-2007 más o menos, había remate de los predios [...]. Con el Colectivo logramos [...] detener el remate [...], tenemos un proceso en el juzgado de aquí de Santa Marta".

"[L]a vez que fui con mi mamá por primera vez a buscar la resolución [para que se la reconociera como desplazada], dijeron que no. No nos quisieron atender. Después fue cuando nos atendieron, fue que ya teníamos conocimiento con el Colectivo".

Con el apoyo de la ASOCOLEMAD, las mujeres de ASOMUPROCA llevaron su caso a la Corte Constitucional, que resolvió que debían reconocerse los derechos de las demandantes como personas desplazadas. A consecuencia de ello, el INCODER revocó su resolución de 2005 y en 2011 emitió resoluciones para la mayoría



© Asociación Colectivo Mujeres al Derecho

Mapa de los Playones de Pivijay dibujado por mujeres de ASOMUPROCA durante un ejercicio de cartografía social.

de las mujeres en las que afirmaba su derecho a la tierra. Sin embargo, aún no se han emitido resoluciones para algunas de las mujeres.

Mientras tanto, a las mujeres les sigue preocupando la deuda que contrajeron con el Estado para comprar las tierras, que con los años ha ido aumentando: "Entonces ahorita sube la deuda a seis mil millones de pesos [aproximadamente 3 millones de dólares estadounidenses] [...]. No tenemos la capacidad de pagar eso". También han recibido amenazas, ya que su deuda se vendió a terceros: "[El hombre que] compró la deuda. [...] hizo presencia en mi casa. Él me ubicó [...]. Él llegó con otros hombres más, obligándome que las mujeres le firmaran porque él había comprado la deuda, que llegáramos a un acuerdo, a unos compromisos porque él era el dueño de los predios [...]. Una vez, sin invitarlo, llegó a las 9.30 de la noche a mi casa, en un carro, con unos tipos armados, obligándome y diciéndome que si yo no convenía a las mujeres de que le firmaran, me podía pasar algo".

Algunas de las mujeres de ASOMUPROCA vendieron sus tierras mientras estuvieron desplazadas: "[...] también tuvieron mujeres que por amenazas vendieron sus predios a un valor insignificante. Mujeres que vendieron la división unitaria de tierra por 200 mil pesos [alrededor de 100 dólares estadounidenses]. Mujeres que por cada unidad doméstica tuvieron que vender por 400 mil pesos [alrededor de 200 dólares estadounidenses]. Y por amenazas tuvieron que salir: 'Toma llévase eso y ya no vuelva más'".

“O sea, dentro estaba la guerrilla, afuera estaban los paramilitares y nosotras estábamos en medio.”

Durante el desplazamiento forzoso, ASOMUPROCA se dividió, ya que 10 mujeres optaron por quedarse en las tierras: “[...] las mujeres que están en los predios son como diez mujeres de la organización que siempre han estado [...] que discordian con nosotras [...] porque ellas no salieron. Ellas permanecieron pues ahí. Pues [...] ellas cambiaron totalmente los estatutos e ingresaron hombres, cuando la organización es totalmente mujeres [...]. Las diez mujeres [que] están allá son las que nunca han querido salir del predio, por toda la violencia [...]”.

En abril de 2013, 62 mujeres de ASOMUPROCA debían presentar su demanda de reclamación de tierras en un acto organizado por la URT. Sin embargo, el acto se interrumpió cuando el guardaespaldas del director regional de la URT empezó a tomar fotos de las reclamantes de tierras: “[...] estábamos reunidas ahí con todas las mujeres [...]. Cuando se presenta un señor en la puerta tomando fotografías [...]. Muchas mujeres se pusieron muy mal por [...] esta violencia [...] pues nos ha dejado [...] unas secuelas imborrables, pues nos da mucho miedo a veces decir las cosas [...]. Cuando pedimos, pues que nos dijera con qué objetivo estaba tomando las fotos, quién era esa persona, resulta ser el guardaespaldas del Director Regional de la URT [...]. Al fin nosotros [...] suspendimos todo, nos dio mucho miedo”.

Las mujeres finalmente se inscribieron de manera formal para solicitar la restitución de tierras en junio de 2013. Para garantizar su seguridad personal, acudieron en grupos pequeños desde distintos puntos: “Ni siquiera la URT sabía que días íbamos a estar ahí.” Sin embargo, incluso con esas precauciones, recibieron amenazas: “[L]a hija de Luisa [...] la que asesinaron [...] cuando ya estaba en la Unidad recibe una llamada donde le dice que si ella reclama esos predios le iba a pasar lo mismo que a su mamá”.

Mientras el proceso de restitución de tierras continúa, las mujeres de ASOMUPROCA todavía temen por su seguridad, dados los contactos de las personas que

actualmente ocupan sus tierras: “[L]a mayor parte de los señores que habitan en el predio son hermanos del ex alcalde del municipio de Retén. Él ahorita está investigado por vínculos con paramilitares”. También se teme que estos hombres tengan vínculos con los funcionarios de las entidades estatales a cargo del proceso de demanda de restitución de tierras: “Cuando llegó el grupo de topógrafos y notificadores, ya se le veía como que se conocían desde antes”.

Las mujeres de ASOMUPROCA también son conscientes de los intereses económicos que existen en torno a sus tierras: “[H]ay un señor que es el que está comprando la madera [...]. Es un terrateniente de aquí del Magdalena dueño de una empresa de aceite de palma, que están sembrando supuestamente palma en la parte alta de los predios”. Además, la industria extractiva parece estar interesada en sus tierras: “[E]n el año pasado nos enteramos que llegó PRODECO [una empresa extractiva] [...] colocando unos puntos para hacer unas excavaciones efectivamente en San Marco, [...] uno de los lotes de Los Playones. Ya en uno de los municipios, llámese Piñón, han hecho explotación y han encontrado minerales”.

El 26 y 27 de junio de 2014, ocho años después de iniciar su campaña para la restitución de sus tierras, y un año después de iniciar el proceso en virtud de la Ley 1448, a 66 mujeres se les notificó que habían sido incluidas en el RTDAF, lo que significa que su demanda puede ser ya juzgada por un juez de restitución. Sin embargo, se han producido retrasos en la presentación de la demanda de restitución. En el momento de redactar este informe, otras cinco mujeres también están esperando que las incluyan en el Registro. Por ley, la decisión de si una demanda se incluye o no en el RTDAF debería haber tardado un máximo de 90 días.

Desde la inclusión en el RTDAF ha habido un incremento de las amenazas contra ellas, con actos como llamadas

NOTAS

telefónicas intimidatorias, vigilancia de sus teléfonos y amenazas de muerte.⁹ Tal y como expresó la ASOCOLEMAD a Amnistía Internacional en octubre de 2014: “El retardo injustificado del procedimiento administrativo [...] representa [...] un factor de inseguridad jurídica para las mujeres. Contrario a lo que estipula la ley, la [URT] no tramitó en forma conjunta las múltiples solicitudes de restitución que versan sobre el predio presentadas por las personas que invaden la tierra. Esto [...] implica que se desconoce si a estas personas se les reconocerán o no derechos sobre Los Playones de Pivijay, [...] si en razón de ello podrían acudir a la etapa judicial en calidad de víctimas o de opositores, y si en consecuencia el principio de inversión de la carga probatoria operaría o no a favor de las mujeres. [...] Mientras tanto, las tierras de las mujeres continúan siendo ocupadas, explotadas económicamente y siendo objeto de transacciones irregulares, evidenciándose que a la fecha 15 meses después de presentada la solicitud de restitución sobre su predios, la ASOMUPROCA no ha recibido ningún apoyo por parte de las autoridades para proteger [...] su derecho a la tierra”.

Existen motivos de preocupación por el hecho de que esos retrasos podrían aumentar las dificultades de las mujeres para regresar a las tierras de forma sostenible. Tras la muerte de Vicenta Segobia Gómez, miembro de ASOMUPROCA, el 21 de septiembre de 2014 a consecuencia de su delicado estado de salud, ASOMUPROCA y otras 19 organizaciones emitieron una declaración en la que destacaban su situación: “[...] [E]ncontrándose en estos momentos el proceso ante la URT en una parálisis injustificada [...] mientras que las transformaciones de los usos de la tierra de las mujeres y la destrucción de su fauna, flora y recursos naturales continúa; así como las transacciones sobre la propiedad de la tierra por parte de quienes tienen su ocupación y uso actual. [...] El incumplimiento, desesperanza, desaliento y desánimo por la falta de eficacia y oportunidad en los programas de la Unidad de Víctimas, Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad Nacional de Protección es evidente y exigimos respeto y dignidad para las mujeres de ASOMUPROCA y todas las víctimas del país”.

1 Amnistía Internacional, Más información sobre la Acción Urgente AU 103/13, Colombia: Amenaza de muerte contra defensores de los derechos humanos (Índice: AMR 23/051/2013), disponible en www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/051/2013/es

2 Amnistía Internacional, Acción Urgente AU 103/13, Colombia: Campesino asesinado después de recibir amenazas, (Índice: AMR 23/017/2013), disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/017/2013/es>

3 Dado el carácter informal de la propiedad de la tierra en Colombia y la consiguiente ausencia de títulos de propiedad de las tierras, con frecuencia sólo se pueden comprar y vender las “mejoras” introducidas en una parcela para incrementar su valor, pero no la propia tierra.

4 Amnistía Internacional, Más información sobre la Acción Urgente AU 103/13, Colombia: Amenazas de muerte y desalojos forzados contra campesinos (Índice: AMR 23/013/2014), disponible en www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/013/2014/es

5 Amnistía Internacional, Más información sobre la Acción Urgente AU 103/13, Colombia: Amenazas contra defensores que apoyan a campesinos (Índice: AMR 23/021/2014), disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/021/2014/es>

6 Los miembros de las JAC son elegidos para el cargo por los miembros de la comunidad local. Actúan como portavoces y líderes de la comunidad, gestionan los limitados fondos estatales para proyectos locales y, a menudo, son el primer punto de contacto para las víctimas de abusos contra los derechos humanos. Su función de liderazgo los hace vulnerables a las acusaciones de colaboración con uno u otro de los bandos del conflicto.

7 Amnistía Internacional, Acción Urgente AU 249/99, Colombia: Temor por la seguridad y ejecución extrajudicial (Índice: AMR 23/067/1999), disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/067/1999/es>

8 Amnistía Internacional, Acción Urgente AU 13/14, Colombia: Comunidad en peligro tras los disparos contra un campesino (Índice: AMR 23/022/2014), disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/002/2014/es>

9 Amnistía Internacional, Acción Urgente AU 209/14, Colombia: Amenazas de muerte a mujeres que reclaman tierras, (Índice: AMR 23/028/2014), disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/info/AMR23/028/2014/es>



**“PORQUE NO SOMOS PERSONAS ADINERADAS.
PARA QUE VENGAN ELLOS ÚNICAMENTE
PORQUE ELLOS TIENEN PODER EN EL MUNDO.
A TUMBARNOS, A MATARNOS TODO.”**

Foto de portada: Campesinos de El Porvenir se desplazan en sus motos por la extensa sabana.

© Corporación Jurídica Yira Castro

Foto de contraportada: Campesinos de El Tamarindo caminan entre la frondosa vegetación (a la izquierda) del terreno que están cultivando y la tierra (a la derecha) que quedó desierta tras un desalojo forzoso.

© Amnesty International

5. LOS OBSTÁCULOS A UNA RESTITUCIÓN SOSTENIBLE DE TIERRAS PARA TODAS LAS VÍCTIMAS

Uno guarda como esperanza de recuperar algo que uno perdió [...] pero por otro lado es uno ¿cómo que dice lo va a entregar sí? Todo se ve muy perfecto pero las garantías dónde están. [...] las garantías, eso es lo que queremos. Garantías.

Mujer reclamante de tierra del departamento del Magdalena, noviembre de 2013

El proceso de restitución de tierras ha avanzado muy lentamente. Un informe oficial publicado en agosto de 2013 y elaborado por la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, que evaluaba la implementación de la Ley 1448, concluía que había habido un "avance muy modesto [...] y, la reparación, todavía está lejos de ser una realidad para la mayor parte de las víctimas del conflicto armado".¹⁰⁰ A menos que se aborden de manera efectiva los considerables puntos débiles de la implementación de la Ley 1448, destacados más abajo, el gobierno no garantizará el derecho a la reparación a la mayoría de las víctimas del conflicto que reclaman la restitución de tierras en el plazo de 10 años que abarca el proceso.

A final de junio de 2014, sólo 213 zonas, mayoritariamente rurales, en 117 de las 1.102 municipios del país, algunas tan pequeñas como predios y veredas individuales, habían sido microfocalizadas en todo el país, y eran por tanto susceptibles de ser restituidas. Hasta el momento, casi seis millones de personas han sido desplazadas por el conflicto. Sin embargo, a 30 de junio de 2014 sólo había habido 64.815 solicitudes de restitución de tierras, que afectaban a 52.701 predios y 43.922 personas. De estas solicitudes, sólo 22.469 estaban en zonas microfocalizadas y, por tanto, podían incluirse en el proceso.¹⁰¹ De ese total, a final de junio de 2014 sólo 6.820 solicitudes se habían incluido en el RTDAF y habían pasado, por tanto, a la fase judicial.¹⁰² A 30 de junio de 2014, la URT había denegado asimismo la inclusión de 3.548 casos de restitución en el RTDAF tras concluir que no cumplían los criterios para dicha inclusión, pese a que la URT había accedido en principio a procesarlos.¹⁰³ Según cifras oficiales, las mujeres representaban aproximadamente un 38 por ciento de todos los reclamantes de tierras.¹⁰⁴

A 1 de agosto de 2014, los jueces y magistrados de restitución habían dictado 650 sentencias judiciales, que abarcaban 1.211 predios y beneficiaban a 2.687 personas. Así, la cantidad total de tierras que ha sido objeto de restitución a comunidades campesinas asciende a tan sólo 29.695 hectáreas.¹⁰⁵ Se trata de una fracción de los ocho millones de hectáreas que se cree que fueron adquiridas ilegalmente en el transcurso del conflicto;¹⁰⁶ además, más de una cuarta parte de la cantidad total de tierra que ha sido objeto de restitución –8.400 hectáreas– fue restituida a una sola familia en Puerto Gaitán, departamento del Meta, en marzo de 2013.¹⁰⁷ Resulta preocupante que el proceso de restitución avance tan lentamente a pesar de que casi el 80 por ciento de los casos no tienen opositor y deberían, al menos en teoría, ser relativamente sencillos de resolver.¹⁰⁸

En aproximadamente el 96 por ciento del total de los casos resueltos hasta el momento, los jueces y magistrados de restitución han fallado en favor del reclamante.¹⁰⁹ La mayoría de los casos de restitución de tierras que se han resuelto hasta la fecha corresponden a familias que ya habían retornado a sus tierras antes del proceso de restitución y simplemente desean la formalización de su propiedad de la tierra, más que la restitución en sí. Por tanto, un indicador clave para evaluar el grado de éxito del proceso de restitución de tierras es el número de familias que han podido de hecho retornar a sus tierras tras la sentencia judicial. Por supuesto, ha habido personas y familias que han optado por no retornar por una diversidad de motivos: por ejemplo, algunas son demasiado mayores para volver a trabajar la tierra. Pero muchas otras están desesperadas por volver a su hogar, en algunos casos décadas después de haber sido desplazadas de sus tierras.

La URT no parece tener cifras del número de familias que seguían desplazadas en el momento de la sentencia judicial, y que posteriormente consiguieron retornar a sus tierras. En lugar de eso, utiliza el concepto de "goce efectivo del predio", que sólo registra a los que han regresado a vivir en la tierra o trabajarla, o se la han arrendado a un tercero. Con esta metodología, la URT ha calculado que, a 1 de agosto de 2014, 303 familias que no se encontraban en las tierras en el momento de dictarse sentencia judicial a su favor disfrutaban ahora de "goce efectivo del predio".¹¹⁰ Pero esto no significa necesariamente que hayan retornado.

En julio de 2014, la UARIV tenía información sobre el paradero de 791 familias cuya reclamación de tierras se había resuelto. De ellas, menos de la mitad (329) vivían o trabajaban en la tierra que habían reclamado. Sin embargo, la UARIV sólo pudo confirmar el retorno de 33 familias a sus parcelas tras dictarse la sentencia de restitución.¹¹¹ Entre los motivos principales por los que los reclamantes de tierras no han podido retornar se encuentran el temor por la seguridad en la zona donde están situadas sus tierras, las demoras del INCODER en emitir a los reclamantes sus títulos de propiedad de las tierras, y la falta de aplicación, por parte de la URT, del proyecto productivo que los reclamantes necesitan para mantenerse económicamente en sus tierras.¹¹²

Un juez de restitución dijo a Amnistía Internacional que, en cinco de las seis resoluciones que había dictado hasta final de 2013, los reclamantes no habían retornado. El sexto reclamante ya estaba en las tierras cuando hizo la solicitud de restitución, y las familias de los otros cinco casos no querían o no podían retornar, unas porque temían por su seguridad y otras porque las autoridades aún no les habían proporcionado la ayuda económica que necesitaban para retornar.¹¹³

Así, la ley hasta el momento ha funcionado más como un mecanismo para la formalización de tierras –es decir, para la legalización de la propiedad de la tierra– que como una herramienta para la restitución de tierras en sí que beneficie a las personas que fueron desplazadas forzosamente de sus tierras y no han podido retornar. Algunos de los casos resueltos ya estaban también relativamente avanzados en virtud de otros mecanismos de restitución o reforma de tierras, como la Ley 160 de 1994. De hecho, la Ley 1448 se limitó a dar el visto bueno a muchos procesos de restitución que ya estaban casi completados pero que, sin embargo, se presentaron como éxitos de la propia Ley 1448.

Ha habido muy pocos casos que hayan hecho frente a la ocupación de la tierra por parte de grandes empresas nacionales o internacionales, paramilitares u otras personas que puedan haber sido responsables del desplazamiento forzado y el despojo del reclamante.¹¹⁴ Los opositores, hasta el momento, han tendido a ser campesinos y/o víctimas de desplazamiento procedentes de otros lugares. La prueba real para la Ley 1448 llegará cuando la URT y los jueces y magistrados de restitución empiecen a hacer frente a poderosos intereses mineros y agroindustriales –que cuentan con los recursos necesarios para oponerse firmemente a los esfuerzos por obligarlos a renunciar a la tierra–, así como a grupos paramilitares.

La Ley 1448 beneficiará claramente a muchos reclamantes de tierras; sin embargo, a causa de los puntos débiles inherentes en la legislación y de los fallos en su implementación, que se exponen más abajo, es posible que otros no puedan beneficiarse de las disposiciones de la ley antes de su vencimiento, en 2021. Algunos es posible que ni siquiera puedan optar a beneficiarse de ella a menos que se modifiquen aspectos importantes de la legislación, como aquellos que restringen la cualificación. Muchas de las personas que consigan la devolución de sus tierras pueden no ser capaces de retornar a ellas y, si lo hacen, pueden no ser capaces de permanecer en ellas por mucho tiempo a causa del temor por la seguridad o de la escasez de recursos. También existe el riesgo de que, a causa de algunas disposiciones de la Ley 1448 y de la inacción del Estado a la hora de luchar contra la impunidad, incluida la relativa al desplazamiento forzado, muchas tierras obtenidas ilegalmente no puedan ser identificadas, no digamos ya devueltas a sus legítimos propietarios.

Resulta especialmente preocupante el hecho de que, casi tres años después del comienzo de la implementación de la Ley 1448, la gran mayoría –aproximadamente el 85 por ciento– de los reclamantes potenciales no han presentado su caso a la URT. Esto se debe a varios motivos, entre los que se encuentran: la preocupación por la seguridad; la falta de confianza en las autoridades estatales, especialmente teniendo en cuenta que la mayoría de las violaciones de derechos humanos son obra de agentes estatales que, en su mayoría, no han comparecido ante la justicia; el desconocimiento de sus derechos; la discrepancia entre el nivel de asistencia jurídica proporcionada a las víctimas y la que disfrutaban los poderosos opositores que pueden impugnar las reclamaciones de tierras de las víctimas; y el arduo proceso administrativo establecido por la URT.¹¹⁵

EXCLUSIÓN DE CIERTAS CATEGORÍAS DE VÍCTIMAS

La Ley 1448 es un mecanismo de justicia transicional, que insinúa que Colombia se encuentra en una situación de postconflicto. Sin embargo, pese a las negociaciones de paz en curso, resulta difícil afirmar que el conflicto armado y sus consecuencias para los derechos humanos se han superado. Puesto que la Ley 1448 sólo abarca a las víctimas de delitos relacionados con el conflicto, y excluye a las víctimas de delitos comunes,¹¹⁶ las

víctimas de grupos paramilitares (a los que el gobierno se refiere como bandas criminales o Bacrim) podrían, en teoría, quedar excluidas. Las autoridades no reconocen a los paramilitares como parte en el conflicto, y por tanto sus víctimas quedan fuera del alcance de la ley.

En 2012, la Corte Constitucional afirmó que los abusos cometidos por las Bacrim podían considerarse relacionados con el conflicto.¹¹⁷ Esto significa que esas víctimas podrían beneficiarse de la Ley 1448. Sin embargo, esta interpretación no ha sido aplicada de manera coherente por los responsables de implementar la ley. La URT no ha emitido directrices formales a las oficinas territoriales de la URT respecto a la necesidad de cumplir con la resolución de la Corte. Por consiguiente, queda al criterio de los funcionarios locales de la URT el decidir si aceptan o no las reclamaciones de restitución de tierras presentadas por víctimas de paramilitares.¹¹⁸

En parte para limitar los costes de la reparación, incluida la restitución de tierras, la Ley 1448 ha creado una jerarquía de víctimas del conflicto en la que la posibilidad de optar a la reparación depende de la fecha en la que se cometieron los abusos y violaciones de derechos humanos, lo que en la práctica niega a muchas víctimas el derecho a un recurso efectivo:¹¹⁹

- Las víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos cometidos antes de 1985 sólo podrán beneficiarse de una reparación simbólica, no de la restitución de tierras ni de una indemnización económica.
- Las víctimas de abusos contra los derechos humanos cometidos entre 1985 y 1991 podrán optar a indemnización económica, pero no a la restitución de tierras.
- Únicamente aquellas víctimas cuyas tierras fueron apropiadas indebidamente después de 1991, y antes del final de la vigencia de la ley (en 2021), podrán optar a la restitución de tierras.

Algunos de los casos de restitución previos a 1991 están siendo procesados por mecanismos de restitución alternativos, como la Ley 160 de 1994, que es un proceso administrativo, más que judicial, dirigido por el INCODER. Sin embargo, las decisiones sobre restitución de tierras tomadas en virtud de la Ley 160 pueden ser impugnadas ante los tribunales mediante el Consejo de Estado. Esas apelaciones pueden tardar hasta 10 años, y dar lugar a una ausencia de restitución oportuna para las reclamaciones de tierras de muchas víctimas.

La Ley 1448 originalmente contenía disposiciones que podrían haber excluido a los reclamantes de tierras que hubieran participado en protestas pacíficas si se consideraba que habían invadido, ocupado o utilizado la tierra que reclamaban (una conducta conocida como "vías de hecho") antes de que un juez o magistrado de restitución hubiera dictado una resolución sobre la propiedad en cuestión.¹²⁰ Esto suscitaba preocupación en diferentes sentidos; por ejemplo, es necesario tener en cuenta que el derecho a una reparación integral es un derecho humano y no puede negarse, aunque quien lo invoque haya cometido un delito. Además, a efectos prácticos, la ley podría criminalizar las acciones emprendidas por reclamantes de tierras que normalmente no serían consideradas ilegales.

En 2012, la Corte Constitucional declaró inconstitucional el texto de la Ley 1448 que negaba la restitución de tierras a las víctimas de las que se considerara que habían emprendido esa acción "ilegal" para hacer campaña por la devolución de las tierras adquiridas ilegalmente. La Corte argumentó que esa acción constituía una negación del derecho de las víctimas a la reparación.¹²¹ Resulta, por tanto, sorprendente que, según un reciente informe de evaluación realizado por la URT sobre la implementación de la Ley 1448, publicado en enero de 2014, siga siendo posible excluir a los reclamantes que hayan participado en "vías de hecho".¹²²

Como se expuso anteriormente, las solicitudes de restitución de los reclamantes cuyas tierras aún no han sido designadas para restitución (es decir, no se encuentran en zonas macrofocalizadas o microfocalizadas), que es el caso de la mayoría de los reclamantes, no son procesadas por la URT. Un informe de seguimiento publicado por la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en agosto de 2014 manifestaba que el hecho de que no se hubieran registrado e investigado casos de zonas aún sin microfocalizar podía suponer una restricción del acceso a la justicia para muchas víctimas.¹²³

FALTA DE GARANTÍAS DE SEGURIDAD Y NECESIDAD DE UNA PROTECCIÓN COMPLETA

Dado el conflicto armado en curso en Colombia, una de las dificultades más grandes a las que se enfrenta el proceso de restitución de tierras es garantizar que quienes retornan a sus tierras pueden hacerlo de manera segura y pueden permanecer en sus propiedades sin temor a verse desplazados de nuevo a causa de amenazas, homicidios y otros abusos o violaciones de derechos humanos. Muchos reclamantes de tierras han sufrido amenazas u homicidios. Quienes encabezan los esfuerzos por la restitución de tierras y representan a comunidades desplazadas, los defensores y defensoras de los derechos humanos que los acompañan, y algunas autoridades estatales han sido también blanco de ataques a consecuencia de su trabajo.

Todas las partes del conflicto han sido responsables de cometer abusos contra los derechos humanos de la población civil. Sin embargo, el principal peligro para la seguridad, incluida la de los reclamantes de tierras, ha procedido de los diversos grupos paramilitares que siguen actuando pese a su supuesta desmovilización. Un informe oficial reciente sobre la implementación de la Ley 1448, publicado en agosto de 2014, manifiesta: "los grupos armados pos desmovilización como las Águilas Negras, Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, Los Rastrojos, El Bloque Meta y Libertadores del Vichada, han sido identificados en un 73% del total de las situaciones de riesgo advertidas".¹²⁴

EL DERECHO A DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho internacional de los derechos humanos consagra y protege el derecho a defender los derechos humanos. La Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos, adoptada en 1998, reconoce este derecho y desarrolla disposiciones contenidas en instrumentos jurídicamente vinculantes como el PIDCP. La Declaración expone las medidas mínimas que los Estados deben adoptar para permitir que quienes desean defender los derechos humanos realicen su labor, unas medidas que incluyen: la obligación de proteger, promover e implementar los derechos humanos; tomar todas las medidas necesarias para proteger a quienes defienden los derechos humanos frente a cualquier tipo de violencia, amenaza, represalia, discriminación o presión, o cualquier otra acción como respuesta a su ejercicio legítimo del derecho a defender los derechos humanos; crear todas las condiciones necesarias en los ámbitos social, económico, político, jurídico y de cualquier otra índole para garantizar que todas las personas

pueden realizar su trabajo y acciones en defensa de los derechos humanos; y proporcionar un recurso efectivo cuando los defensores o defensoras de los derechos humanos hayan sido víctimas de abusos contra los derechos humanos.¹²⁵

De acuerdo con la Declaración, los Estados tienen la obligación de no interferir, obstruir ni vulnerar el derecho a defender los derechos humanos, y de proteger ese derecho de toda interferencia, obstrucción o abuso ejercidos por terceros, incluidos los agentes no estatales. Para ello, es preciso adoptar oportunamente medidas de protección efectivas para los defensores y defensoras que corren peligro de sufrir ataques, y hacer comparecer ante la justicia a toda persona de quien se sospeche que es penalmente responsable de haberlos perpetrado.¹²⁶

El 12 de abril de 2013, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó una resolución sobre la protección de quienes defienden los derechos humanos.¹²⁷ En ella se pide a los Estados que se aseguren de que existen salvaguardias de procedimiento para garantizar que el sistema de justicia no se utiliza indebidamente para atacar a defensores o defensoras de los derechos humanos. El 18 de diciembre de 2013, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución sobre la protección de las defensoras de los derechos humanos.¹²⁸ En ella se expresa preocupación por "la discriminación y la violencia sistémicas y estructurales a que se enfrentan las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer", y se pide a los Estados que elaboren e implementen, junto con las defensoras de los derechos humanos, políticas específicas de género para garantizar su protección.

En su informe publicado el 23 de diciembre de 2013, la relatora especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos expuso también una serie de medidas, incluidos mecanismos políticos y jurídicos, que los Estados deben adoptar para garantizar que quienes defienden los derechos humanos gozan de protección completa y de un entorno seguro y propicio para poder, en la práctica, realizar su labor de defensa de los derechos humanos sin temor a represalias.¹²⁹

Los Principios de Pinheiro y los Principios de Deng hacen referencia al derecho de las personas desplazadas a retornar a sus hogares en condiciones de seguridad y dignidad. Así, los Principios de Deng disponen que "[l]as autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país".¹³⁰ De igual modo, los Principios de Pinheiro estipulan que "[t]odos los refugiados y desplazados tienen derecho a regresar voluntariamente a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual en condiciones de seguridad y dignidad".¹³¹

Sin embargo, la situación de seguridad a la que se enfrentan quienes reclaman la restitución de tierras y quienes los acompañan, incluidos defensores y defensoras de los derechos humanos, líderes comunitarios, funcionarios de la URT y miembros del poder judicial, se ha deteriorado en los últimos años, a medida que los opositores al proceso de restitución de tierras redoblan sus esfuerzos por hacerlo fracasar. Según la ONG Somos Defensores, al menos cinco activistas en favor de la tierra fueron víctimas de homicidio en 2013,¹³² y al menos otros dos lo fueron en la primera mitad de 2014.¹³³ Según datos de la Fiscalía General de la Nación, a finales de agosto de 2014, al menos 35 personas, entre ellas seis que habían presentado solicitudes de restitución de tierras ante la URT, habían perdido la vida a causa de su presunta asociación con el proceso de restitución de tierras.¹³⁴

El 8 de julio de 2014, Robinson Álvarez Quemba, topógrafo que trabaja con la URT, fue el blanco de los disparos de un atacante no identificado mientras trabajaba en un caso de restitución de tierras en el municipio de San Roque, departamento de Antioquia. Murió tres días después a consecuencia de sus heridas.

Los funcionarios de la URT suelen contar con protección, proporcionada entre otros por las fuerzas de seguridad, cuando trabajan sobre el terreno. Sin embargo, los representantes del instituto geográfico IGAC, que a menudo viajan a las zonas afectadas como apoyo al proceso de restitución de tierras, dijeron a Amnistía Internacional que el IGAC no ha puesto en marcha protocolos de seguridad para su personal, y que sus funcionarios, como por ejemplo sus topógrafos, no cuentan con acompañamiento de protección cuando viajan por cuestiones oficiales.¹³⁵

Los jueces de restitución sólo cuentan con medidas limitadas para su protección. Muchos van acompañados de policías cuando están en la ciudad o el pueblo donde se encuentran sus oficinas, pero, y esta es una cuestión crítica, no cuando tienen que viajar a zonas rurales. La mayoría de los jueces tienen a su disposición un vehículo blindado, pero muchas veces tienen que compartirlo entre los dos jueces responsables de la restitución de tierras en una zona concreta.¹³⁶ En marzo de 2013, 54 jueces y magistrados de restitución escribieron al presidente Santos para pedirle medidas efectivas de seguridad para ellos y para sus familiares porque están "igual o mayormente expuestos, en consideración a los que somos precisamente quienes ordenamos la restitución jurídica y material de los bienes despojados".¹³⁷

Amnistía Internacional ha recibido información sobre amenazas contra al menos dos jueces de restitución. En marzo de 2014, un juez de Buga, departamento de Valle del Cauca, recibió una amenaza de muerte por escrito de una fuente desconocida, y en julio de 2014 recibió otra, esta vez, según informes, de las FARC, que declaraban al juez objetivo militar. En junio de 2014, una jueza de restitución de Yopal, departamento del Casanare, recibió también una amenaza de muerte de una fuente desconocida. Los dos jueces fueron trasladados a otras zonas del país, por su seguridad.

Los ataques contra activistas que trabajan en favor de la restitución de tierras pueden afectar de manera notable a las comunidades a las que representan. Muchas de estas personas empezaron su activismo hace décadas, como líderes campesinos, y continuaron su lucha después de que sus comunidades fueran desplazadas. Eso significa que muchos de los actuales líderes de los procesos de restitución tienen un largo historial de activismo. Por ello, las amenazas y homicidios contra estos líderes tienden a tener efectos desastrosos no sólo para los procesos de restitución, sino para la capacidad general de la comunidad de organizarse. Los Estados tienen la obligación –expuesta, por ejemplo, en la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos– de abordar situaciones que son peligrosas o incompatibles con la defensa de los derechos humanos.¹³⁸

Una importante fuente de preocupación, manifestada por algunas organizaciones de derechos humanos que han hablado con Amnistía Internacional, es el posible impacto que en su seguridad y la de los reclamantes de tierras y otras víctimas tendrá la excarcelación prevista de más 160 paramilitares durante 2014, seguida por más excarcelaciones en los años siguientes. Algunos de los excarcelados son líderes de alto nivel, que han estado en prisión preventiva pero han cumplido el máximo de ocho años estipulado en la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005). Se espera que muchos de estos paramilitares regresen a sus zonas originales de operación, donde viven aún muchas de sus víctimas.¹³⁹ La Unidad Nacional de Protección (UNP), entidad del Estado, dijo a Amnistía Internacional que no había evaluado el impacto de las excarcelaciones ni había tomado medidas adicionales para mitigar los riesgos.¹⁴⁰

El problema de la seguridad se ha visto agravado por el hecho de que, en muchas reclamaciones de tierras, los responsables del desplazamiento forzado, o sus testaferros, aún siguen presentes en la propiedad. En algunos casos, quienes ocupan las propiedades han recurrido a amenazas e incluso homicidios para intimidar a las víctimas con el fin de que no presenten reclamaciones de tierras, o para hacer descarrilar procesos de restitución en curso. En algunos casos han impugnado las reclamaciones de restitución presentadas por las víctimas, o incluso han sido incluidos en el proceso por la URT como los denominados "opositores víctimas", y por tanto tienen derecho a indemnización y a asistencia jurídica si pueden demostrar que actúan de buena fe exenta de culpa. La inclusión de esas personas como "opositores" por parte de la URT, una inclusión que las sitúa en el mismo nivel que los reclamantes de tierras, ha generado divisiones y tensiones en las comunidades afectadas.¹⁴¹

Otra novedad que ha incrementado el riesgo para los reclamantes de tierras ha sido el establecimiento de asociaciones empresariales, a menudo centradas en proyectos agroindustriales, entre ocupantes legales y ocupantes que han adquirido la tierra ilegalmente. Un ejemplo documentado por Amnistía Internacional es el de los títulos de propiedad colectiva de la tierra de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, en el departamento del Chocó.¹⁴² Allí, poderosos intereses económicos, que actúan con los paramilitares, han adquirido ilegalmente partes de los títulos de propiedad colectiva de la tierra y han tratado de hacer participar a miembros de la población local junto con desplazados forzados de otras zonas en proyectos de agroindustria.¹⁴³ De esa manera han intentado legitimar el proyecto y socavar las estructuras organizativas de la comunidad.

Las mujeres que desempeñan un papel de liderazgo en las comunidades que han sufrido desplazamiento forzado o en los procesos de restitución de tierras también siguen corriendo un grave peligro de ser atacadas. Muchas lideresas han sufrido toda una serie de abusos y violaciones de derechos humanos, tales como homicidios, amenazas de muerte, violencia sexual y desplazamiento forzado. En su Auto 098 de 2013, la Corte Constitucional afirmó que "el Estado colombiano carece de una política integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos lo que ha afectado especialmente los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas líderes y organizaciones de mujeres que trabajan a favor de la población desplazada". La Corte Constitucional ha pedido a las autoridades que elaboren e implementen una política pública general sobre la promoción de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado, con una perspectiva de género. En el momento de redactar este informe, el gobierno colombiano y las organizaciones de mujeres de Colombia estaban manteniendo conversaciones sobre la mejor manera de implementar esa política.¹⁴⁴

Los paramilitares, que a menudo trabajan con otras personas o entidades que tengan un interés político y/o económico en las tierras objeto de reclamación, han sido, al igual que los narcotraficantes, los principales responsables de las amenazas y homicidios contra activistas y reclamantes de tierras. Desde que comenzó el proceso de restitución de tierras, algunas amenazas y homicidios se han atribuido a los denominados "ejércitos antirrestitución". Esos grupos, según algunas ONG, fueron creados en 2011-2012 como ejércitos privados por ganaderos y otros intereses de tierras en gran escala (muchos de los cuales tienen un largo historial de respaldo a estructuras paramilitares) para proteger sus intereses tratando de minar el proceso de restitución.¹⁴⁵

La Ley 1448 reconoce que las víctimas, los testigos y los funcionarios públicos implicados en el proceso de restitución de tierras se enfrentan a riesgos de seguridad y que deben adoptarse medidas efectivas para protegerlos.¹⁴⁶ Los mecanismos de seguridad establecidos para los implicados en el proceso de restitución de tierras se basan en el Decreto 4912 de 2011, por el que se creó la UNP en el Ministerio del Interior. En virtud del Decreto 4912, los diversos mecanismos de protección para personas, comunidades y grupos en situación de riesgo que ya existían se agruparon bajo la UNP.

La UNP empezó a trabajar con la URT en junio de 2012, y poco después se creó un programa especial para reclamantes de tierras, conforme disponía la Ley 1448. La UNP cuenta además con otros mecanismos de protección para casos de tierras que quedan fuera de la Ley 1448, como los que se están procesando en virtud de la Ley 160 de 1994. Los protocolos de protección para reclamantes de tierras establecen que la URT está obligada a pasar a la UNP, para que se realice una evaluación de riesgos, cualquier informe de riesgo o amenazas que le presente un reclamante de tierras.

Las medidas específicas de seguridad para las personas en situación de riesgo son identificadas e implementadas por los Comités de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas (CERREM). Existen CERREM para distintos tipos de personas y grupos en situación de riesgo, incluidos los reclamantes de tierras. También existen CERREM específicos para las mujeres y para los defensores y defensoras de los derechos humanos. El CERREM establecido para los reclamantes de tierras está compuesto por representantes del Ministerio del Interior, la UARIV, la UNP, ONG de derechos humanos, el programa presidencial de derechos humanos y la policía. Sin embargo, y esto es un elemento crucial, no incluye a representantes de la URT.

En virtud de la ley colombiana, las mujeres que son víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos, incluidas las que participan en el proceso de restitución de tierras, también tienen derecho a medidas específicas e individualizadas de protección, como guardaespaldas femeninas o valoraciones de seguridad llevadas a cabo por asesoras de la UNP. Este derecho y su enfoque diferencial se reflejan, por ejemplo, en la Ley 1257 de 2008, la Sentencia T-496 de 2008 de la Corte Constitucional, el Decreto 4912 de 2011 del Ministerio del Interior, y la Resolución 0805 de 2012 de la UNP.

En junio de 2014, el presidente Santos firmó una nueva ley para abordar específicamente la violencia sexual relacionada con el conflicto, un problema que afecta especialmente a las mujeres desplazadas. La nueva ley define esa violencia como un crimen de guerra y un crimen de lesa humanidad. La ley aborda una serie de prácticas específicas, que siguen llevándose a cabo en el contexto del conflicto armado, como la esclavitud sexual y la explotación sexual, y prácticas forzadas de esterilización, prostitución, aborto, embarazo y desnudez. La ley estipula la imprescriptibilidad del genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, y establece criterios para investigar delitos sexuales y para proteger a las sobrevivientes y garantizar su anonimato y su derecho a no ser discriminadas por las autoridades por motivos entre los que se encuentra su actividad u orientación, o presunta actividad u orientación, sexual.¹⁴⁷

Aunque el programa de protección de la UNP ha salvado vidas, y muchos reclamantes de tierras y activistas que reclaman el derecho a la tierra se benefician de sus disposiciones, persisten importantes puntos débiles. Los mecanismos de protección ofrecidos por la UNP a los reclamantes de tierras y a los defensores y defensoras de los derechos humanos son

reactivos e individuales, en lugar de ser preventivos y colectivos: es decir, generalmente se activan una vez que surge una amenaza, en lugar de intentar prevenirla, y no están diseñados para proteger a toda una comunidad en situación de riesgo. Por ello, no tienen en cuenta los factores y las causas que generan riesgos. Están diseñados simplemente para mitigar un riesgo físico. Esto da lugar a la provisión de medidas limitadas de protección física individual, como vehículos blindados y guardaespaldas, para un número relativamente reducido de personas de las que se considera que corren un riesgo especialmente elevado de sufrir ataques.

Estas medidas han sido calificadas con frecuencia de inadecuadas tanto por las ONG de derechos humanos como por las propias víctimas. Por ejemplo, a los campesinos a menudo se les proporcionan vehículos blindados y guardaespaldas en zonas en las que sólo los paramilitares, las autoridades, los miembros de las fuerzas de seguridad y los narcotraficantes utilizan ese tipo de vehículos. Esto puede exponer a las víctimas a un riesgo adicional, y dar lugar a estigmatización por parte de otros miembros de la comunidad en la zona en la que vive la víctima. Por ello, algunas comunidades han tratado de que se elaboren mecanismos alternativos colectivos y preventivos, como el acompañamiento internacional y la formación en materia de seguridad para líderes y miembros.

Las ONG de derechos humanos y muchas comunidades en situación de riesgo han dicho repetidamente a Amnistía Internacional que la forma de protección más efectiva es el apoyo político y el reconocimiento de su trabajo por parte de las autoridades estatales. También han subrayado la necesidad de investigaciones efectivas por parte de la Fiscalía General de la Nación para identificar y juzgar a los sospechosos de ser penalmente responsables de abusos y violaciones de derechos humanos.¹⁴⁸

Las personas a las que se clasifica como en situación de riesgo "ordinario" (bajo) no tienen derecho a medidas de protección, mientras que aquellas de las que se considera que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo pueden beneficiarse de una serie de medidas, dependiendo del nivel de riesgo. Esas medidas varían desde los teléfonos celulares y los denominados planes padrinos, que consisten en visitas de la policía a las casas de las víctimas, hasta la provisión de vehículos blindados y guardaespaldas armados. Sin embargo, algunas víctimas han dicho a Amnistía Internacional que, en ocasiones, los teléfonos proporcionados por la UNP no funcionan porque no tienen cobertura, porque la víctima no puede permitirse pagar por utilizarlos o porque están estropeados. Algunas víctimas también han contado a Amnistía Internacional que los planes padrinos en ocasiones no se aplican porque la policía no tiene dinero para gasolina, así que el contacto con la policía es a menudo únicamente telefónico. Las limitaciones presupuestarias han dado lugar a que los receptores de las medidas de protección física hayan denunciado muchas veces reducciones de su provisión de seguridad. Por ejemplo, algunas víctimas a las que la UNP les ha proporcionado vehículos han dicho a Amnistía Internacional que no tienen recursos económicos para comprar combustible para esos vehículos.¹⁴⁹

La UNP declaró que, entre enero de 2012 y marzo de 2014, había recibido 1.124 solicitudes de protección por parte de reclamantes de tierras y activistas que reclaman el derecho a la tierra (344 de mujeres y 780 de hombres) pero, de estos solicitantes, menos de la mitad (144 mujeres y 338 hombres, un total de 482) fueron considerados en situación de riesgo y, por tanto, con derecho a recibir medidas de protección.¹⁵⁰ Según el defensor del Pueblo, muchos casos se definen como de "riesgo ordinario" porque la

UNP se ha centrado únicamente en el contexto regional y ha hecho caso omiso de los factores locales de riesgo, como la violencia a manos de grupos armados locales que no tienen presencia en el ámbito regional.¹⁵¹ De esa manera, la UNP clasifica como en situación de "riesgo ordinario" a muchas personas cuya situación ha sido evaluada por la Defensoría del Pueblo como de un nivel de riesgo extraordinario.¹⁵²

En algunos casos, la implementación de medidas de protección ha sufrido demoras intolerables. Según la Defensoría del Pueblo, algunos reclamantes de tierras han esperado hasta seis meses para que la UNP tomara una decisión sobre su caso.¹⁵³ La UNP reconoció que debería resolver los casos en un plazo de 30 días, pero alega que los casos tardan más en resolverse porque no se recibe la información necesaria a tiempo.¹⁵⁴

Se supone que la UNP proporciona también medidas de emergencia mientras evalúa un caso. Sin embargo, según información facilitada por ONG de derechos humanos a Amnistía Internacional, esas medidas de emergencia no se han implementado de manera sistemática, y tienen más probabilidades de proporcionarse en casos que cuentan con el respaldo de ONG nacionales de derechos humanos. En los casos en los que sí se implementan medidas de emergencia, éstas se retiran rápidamente si se considera que el riesgo es "ordinario", lo cual podría exponer al reclamante a un riesgo continuado de violencia.

La UNP informó a Amnistía Internacional en diciembre de 2013 de que estaba trabajando en un marco para que se aplicaran medidas colectivas de protección a los reclamantes de tierras, entre otras personas, con el fin de adoptar un enfoque preventivo y comunitario de la protección.¹⁵⁵ Según la UNP, este nuevo marco tendrá como objetivo neutralizar cualquier posible amenaza, en lugar de responder reactivamente a una amenaza ya recibida. Esos planes tratarán también de proteger a una comunidad entera, en lugar de sólo a sus líderes, como sucede actualmente, y buscará la participación de la comunidad en el diseño de medidas específicas. Por ejemplo, en lugar de proporcionar un vehículo blindado y guardaespaldas a un líder individual, la finalidad sería garantizar la seguridad para toda la comunidad, protegiendo, por ejemplo, las carreteras de acceso a la zona, proporcionando servicios nocturnos de autobús en zonas urbanas (posiblemente con acompañamiento policial), o garantizando que las reuniones comunitarias las convoca la Defensoría del Pueblo, en lugar de un defensor individual de los derechos humanos, lo cual reduciría el riesgo para esa persona. Sin embargo, para cuando Amnistía Internacional volvió a hablar con la UNP en julio de 2014, el marco aún no se había completado.¹⁵⁶ Además, la UNP ha reconocido que esas medidas serán difíciles de implementar mientras siga habiendo actores armados presentes en muchas zonas, y mientras no se garanticen fondos para un programa que será inevitablemente costoso.

Independientemente de las medidas de protección que las autoridades adopten, las organizaciones de derechos humanos y los abogados que trabajan con reclamantes de tierras han dicho a Amnistía Internacional que muchas víctimas aún no han presentado su reclamación ante la URT porque temen por su seguridad. Esto se aplica especialmente a los casos en los que quienes desplazaron al reclamante en primer lugar (o sus testaferros) siguen aún en las tierras. Muchas zonas designadas para la restitución se encuentran en territorios de los que aún se sigue desplazando forzosamente a comunidades. Esto ha intensificado la preocupación por la seguridad entre quienes confían en retornar.

De las pocas víctimas que han podido retornar a sus tierras, algunas han tenido que huir de nuevo a causa de las amenazas.¹⁵⁷ Aparte de la falta de garantías de seguridad, muchas organizaciones de derechos humanos que acompañan a reclamantes de tierras han dicho a Amnistía Internacional que uno de los motivos del bajo índice de retorno parece ser el hecho de que las autoridades no implementan las medidas complementarias ordenadas por jueces y magistrados, que en la mayoría de los casos no fijan un plazo límite para implementarlas.¹⁵⁸ Esas medidas están dirigidas a hacer el retorno viable y sostenible a largo plazo. El hecho de que no se implementen ha generado incertidumbre entre los potenciales retornados, y hace que resulte difícil evaluar el grado de éxito que estas medidas están teniendo.

FALTA DE GARANTÍAS DE UNA RESTITUCIÓN SOSTENIBLE DE TIERRAS

La concesión de un título legal de propiedad de tierras a quienes han sido expulsados de sus tierras es, evidentemente, un aspecto fundamental de la restitución de tierras. Pero ese debe ser el principio, y no el final, del proceso de restitución. Una restitución de tierras efectiva significa también hacer posible que quienes desean retornar a sus tierras puedan hacerlo de manera sostenible.

Muchas de las zonas designadas para la restitución de tierras han sido asoladas por el conflicto armado. Eso ha dado lugar a una pérdida de infraestructura y servicios básicos, como por ejemplo atención médica, educación, electricidad y agua. El hecho de que se siga careciendo de esos servicios dificulta en muchos casos el retorno a los reclamantes de tierras. Algunas de las tierras en cuestión están en malas condiciones tras años de desatención, o han sufrido daños ambientales y contaminación a causa de la presencia de industrias como la minería de carbón y las plantaciones de palma aceitera, que han degradado el suelo.¹⁵⁹ El peligro, por tanto, es que el proceso de restitución, en la práctica, no proporcionará a las víctimas tierras con las que lograr unos medios de vida sostenibles.

La Ley 1448 ponía límites económicos a la reparación, incluida la restitución de tierras. La Ley se refiere al principio de "sostenibilidad fiscal" a la hora de tomar decisiones sobre las cantidades otorgadas como reparación para garantizar la sostenibilidad. Esto podría restringir los recursos disponibles a la hora de garantizar que las víctimas reciben una reparación suficiente por los daños sufridos, especialmente porque la Ley puede obligar a las instituciones estatales a proporcionar reparación, pero no pone a su disposición recursos suficientes.¹⁶⁰

La Sentencia T-025 de la Corte Constitucional, sobre desplazamiento forzado, hace una referencia importante al concepto del "goce efectivo de los derechos" como principio para garantizar que los reclamantes pueden realizar sus derechos de manera significativa. Sin embargo, de acuerdo con las prioridades antes expuestas, la Ley 1448 reducía la obligación de los Estados respecto a la reparación al principio de "necesidades básicas" con responsabilidad fiscal, lo cual significa que, en la práctica, la reparación depende de lo que el Estado pueda permitirse. Sin embargo, como manifestó la Corte Constitucional en una sentencia de 2013, "las obligaciones del Estado en materia de reparación no pueden confundirse con las relativas a la ayuda humanitaria o a la asistencia".¹⁶¹

La Contraloría General de la República dijo a Amnistía Internacional que el presupuesto del Estado para implementar la Ley 1448 a lo largo de sus 10 años de vida subestima seriamente los costes reales de la reparación, incluida la restitución de tierras, y que, a

menos que se incrementen considerablemente los recursos, las autoridades no podrán satisfacer el derecho de las víctimas a la reparación integral.¹⁶²

La Ley en sí no dispone un paquete completo de reparación para las víctimas que reciban una restitución de tierras. En lugar de eso, permite a los jueces y magistrados de restitución ordenar la condonación de parte de la deuda financiera, los impuestos sobre la propiedad y los cargos por servicios públicos, como el agua y la electricidad, en que la víctima pueda haber incurrido tras haber sufrido desplazamiento forzado.¹⁶³ A raíz de esto, la URT creó un programa para la condonación de impuestos y deuda (el Programa de Alivio de Pasivos), con el fin de garantizar que la tierra y los bienes no se entregan con ningún tipo de deuda adjunta que pueda dificultar su explotación. Sin embargo, este programa no abarca las deudas contraídas antes del desplazamiento, y existe una falta crítica de claridad sobre si incluye la cancelación de la deuda hipotecaria. Pese a que la URT dijo a Amnistía Internacional que la deuda hipotecaria está cubierta en la mayoría de las circunstancias, aunque no en todas,¹⁶⁴ la Contraloría General dijo que sólo se puede optar a la condonación de los *intereses* de la hipoteca.¹⁶⁵ Muchos reclamantes de tierras siguen debiendo sumas considerables de dinero, unas deudas que han contraído con el Banco Agrario como parte del proceso de reforma agraria en virtud de la Ley 160 de 1994. A menos que los jueces de restitución ordenen la cancelación de la deuda hipotecaria, es probable que los reclamantes se vean obligados a renunciar a sus propiedades. Esta situación se ha visto agravada por el hecho de que, según algunos abogados que representan a reclamantes de tierras, algunas de estas deudas se han vendido a entidades financieras privadas, y en muchos casos las víctimas no saben quién es el propietario de sus deudas.

Para final de junio de 2014, los jueces habían dictado 1.017 órdenes de "alivio de pasivos predial", de las que se habían implementado 506. También habían dictado 639 órdenes de condonación de la deuda por servicios públicos, de las que se habían implementado 8, y 566 órdenes de condonación de la deuda financiera, de las que no parecía haberse implementado ninguna.¹⁶⁶ Hay que señalar, no obstante, que en muchos casos las órdenes no se habían implementado porque posteriormente se había descubierto que se había ordenado cancelar una deuda que no existía.

Las disposiciones de la Ley 1448 impiden que la tierra se venda durante un periodo de dos años después de la restitución, lo que ofrece un cierto grado de protección a quienes retornan. Sin embargo, las instituciones financieras pueden conseguir la propiedad de la tierra como pago de las deudas en los dos primeros años. Esto significa que la restitución de tierras podría perder su significado si los reclamantes no pueden cancelar sus deudas y cumplir con todas sus obligaciones impositivas.¹⁶⁷ Dado que muchas de las tierras que se están reclamando son objeto de solicitudes de derechos de explotación minera o petrolífera, se teme que, tras los dos años de embargo a las ventas de tierras, los campesinos puedan verse presionados para vender sus tierras a los promotores de esos proyectos económicos.

Además, en las últimas décadas, los sucesivos gobiernos colombianos, mediante la promoción de megaproyectos y subsidios para la explotación de la tierra en gran escala, han promovido un modelo de desarrollo rural basado en la exportación en gran escala de productos agroindustriales, en lugar de en la agricultura de subsistencia y a pequeña escala. Este modelo podría afectar notablemente a los reclamantes de tierras que desean volver a una agricultura de subsistencia en pequeña escala.

Aunque, según la Ley 1448, la URT es responsable de implementar proyectos productivos mediante la prestación de subsidios a los reclamantes de tierras, existe una falta de claridad respecto a si los campesinos tendrán libertad para dedicarse a la agricultura de subsistencia si así lo desean. El INCODER, que también es responsable de financiar proyectos productivos para personas que han sufrido desplazamiento forzado, dijo a Amnistía Internacional que los proyectos que financia tienen como finalidad animar a los campesinos a participar en proyectos agroindustriales, si el sector privado ya está desarrollando proyectos de ese tipo en la zona.¹⁶⁸ El Centro Nacional de Memoria Histórica dijo a Amnistía Internacional que el tipo de proyecto productivo que tiene probabilidades de recibir respaldo depende de la estructura productiva existente en una zona concreta, más que de lo que el reclamante quiera o necesite realmente.¹⁶⁹

Según la URT, 440 familias fueron atendidas en proyectos productivos en 2013,¹⁷⁰ y otras 82 lo fueron en la primera mitad de 2014.¹⁷¹ Sin embargo, la Procuraduría General de la Nación ha manifestado que se han implementado pocos proyectos productivos, lo que ha provocado que muchos reclamantes no puedan regresar a sus tierras.¹⁷²

Aunque la Ley 1448 dispone que las víctimas pueden ver reconocida su *propiedad* de la tierra, su derecho a *usarla* es limitado.¹⁷³ Esto significa que, si la persona actualmente en posesión de la tierra la ha desarrollado, por ejemplo, para la producción agroindustrial, entonces el proyecto tendrá preferencia sobre el derecho del reclamante a retornar a la tierra. Si el proyecto económico se ha emprendido en tierra ocupada "de buena fe", entonces el reclamante tendría que firmar el denominado "contrato de uso" para recibir una renta en lugar de la tierra, o convertirse en productor para el ocupante actual o en empleado suyo. Si se considera que la presencia del ocupante en la tierra es "de mala fe", entonces el proyecto se convierte en propiedad de la URT, y el reclamante puede asumir su administración o permitir que la URT busque un administrador alternativo que pague una renta al reclamante. En la práctica, en ninguna de estas circunstancias el reclamante es libre de elegir cómo se utiliza la tierra.

En 2012, la Corte Constitucional resolvió que esos contratos debían ser voluntarios y que los reclamantes tenían derecho a reclamar la propiedad si así lo deseaban.¹⁷⁴ Sin embargo, la Contraloría General de la República ha manifestado su preocupación por el hecho de que la sentencia no dejaba claro cómo podía en la práctica un reclamante ejercer ese derecho, dada la asimetría de poder entre el reclamante y el ocupante, quien, pese a ceder el proyecto agroindustrial, aún podía controlar la tierra en las zonas circundantes, así como recursos vitales, como el agua y las carreteras.¹⁷⁵ Esto significa, por ejemplo, que el reclamante podía no tener acceso adecuado por carretera a sus tierras o los recursos hídricos necesarios para hacerla productiva.

A final de junio de 2014, los jueces y magistrados de restitución habían ordenado a la URT que tomara posesión de nueve proyectos económicos pertenecientes a ocupantes de mala fe, aunque posteriormente se descubrió que tres de esos proyectos no existían. Sin embargo, parece que en ninguno de esos casos el reclamante ha ejercido su derecho de retornar a la tierra para administrar él mismo el proyecto.¹⁷⁶

Existe un conflicto potencial de intereses entre las necesidades de los campesinos que desean centrarse en la agricultura de subsistencia y en pequeña escala y los que desean emprender proyectos agroindustriales. Por ello, pese a la sentencia de la Corte Constitucional, el "contrato de uso" podría suponer un problema importante al limitar en la

práctica lo que los campesinos pueden producir. Aunque el INCODER ha manifestado que ha implementado programas para ayudar a los campesinos a desarrollar proyectos productivos de forma colectiva, mediante subsidios, ha reconocido que esos subsidios tendrían un ámbito limitado, ya que esos proyectos han tenido que adaptarse a la política de desarrollo nacional del gobierno que, tal como se señaló anteriormente, quiere promover la agroindustria en gran escala.¹⁷⁷

En la práctica, la ley podría fomentar la continuación de algunos proyectos agroindustriales que, o bien fueron el motivo del desplazamiento forzado para empezar, o se iniciaron tras el robo de tierras que fue consecuencia de abusos contra los derechos humanos. Existe por tanto el peligro de que la Ley ayude a legitimar un proceso que a menudo ha entrañado el uso de abusos y violaciones de derechos humanos como medio para imponer cambios en la economía rural de Colombia.¹⁷⁸

Además, no hay ninguna disposición para indemnizar a las víctimas por las pérdidas materiales que hayan podido sufrir durante su desplazamiento forzado y después de él, como la pérdida de ganado y herramientas agrícolas. Esta es una cuestión que hará aún más difícil para quienes retornen a sus tierras el reanudar cualquier actividad agrícola, pese a los escasos subsidios que, para partidas como la maquinaria, proporciona la URT para los proyectos productivos.

En virtud de la Ley 1448, si por cualquier motivo un predio no puede ser devuelto a su legítimo propietario, la URT es responsable de proporcionar al reclamante una compensación, ya sea en forma de indemnización económica o de predio alternativo. Sin embargo, para final de junio de 2014 la URT sólo había implementado 19 de las 68 órdenes que había recibido de los jueces de restitución respecto a ofrecer predios alternativos o indemnización económica a los reclamantes de tierras.¹⁷⁹ Al parecer, esto se debe a la falta de fondos y de predios alternativos adecuados.

La restitución de la vivienda no está incluida en la Ley 1448, en contra de lo establecido por los Principios de Pinheiro, que disponen que "[t]odos los refugiados y desplazados tienen derecho a que se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente o a que se les indemnice por cualquier vivienda, tierra o bien cuya restitución sea considerada de hecho imposible por un tribunal independiente e imparcial".¹⁸⁰

En lugar de eso, la Ley dispone subsidios de vivienda para los reclamantes de tierras.¹⁸¹ Para ello, la URT firmó con el Banco Agrario un acuerdo para proporcionar dichos subsidios a los reclamantes. Sin embargo, los subsidios están sometidos a unos criterios estrictos, entre los que se encuentra el requisito de que no haya oposición al caso. Este requisito ha excluido a algunos reclamantes de la posibilidad de optar a un subsidio. Las cifras oficiales indican que, en 2012 y 2013, el Banco Agrario otorgó 1.505 subsidios de vivienda a reclamantes de tierras. Sin embargo, en 2012 sólo se construyeron 97 casas, y en 2013 no se construyó ninguna. El lento ritmo de implementación es consecuencia de varios factores, entre ellos la falta de monitoreo efectivo, por parte de las autoridades locales y nacionales pertinentes, de la implementación de los subsidios de vivienda, y las malas prácticas de concurso de licitación que han dado lugar a que empresas constructoras poco eficientes sean recontractadas múltiples veces.¹⁸²

Puesto que la mayoría de las víctimas de desplazamiento forzado viven en la pobreza, no está claro que los subsidios sean el mecanismo más efectivo para garantizarles la vivienda y otros derechos, ya que la mayoría no están en situación de hacer frente a los costes restantes. Como respuesta, algunos jueces de restitución han ordenado al Estado que proporcione vivienda gratuita, pero sólo en un número muy reducido de casos.¹⁸³

El concepto de buena fe exenta de culpa también ha servido para negar a algunas víctimas su derecho a la restitución de tierras. Aunque este concepto se creó para impedir que los testaferros y los responsables de desplazamientos forzados legalizaran su ocupación de tierras adquiridas ilegalmente, la mayoría de los opositores hasta la fecha han sido, bien víctimas, bien campesinos que no tuvieron nada que ver con el desplazamiento forzado del reclamante. Según la Procuraduría General de la Nación, en casi todos los casos de restitución de tierras en los que ha habido opositor, éste era una víctima o un campesino que ocupaba de forma inocente la tierra objeto de reclamación. Entre los opositores en general no ha habido paramilitares, guerrilleros, narcotraficantes o individuos con poderosos intereses políticos y económicos: es decir, los responsables de la inmensa mayoría de los desplazamientos forzados y la adquisición ilegal de tierras.¹⁸⁴

Sin embargo, a pesar de eso, para un reclamante de auténtica buena fe resulta casi imposible demostrar que no sabía que la tierra había sido arrebatada ilegalmente. A consecuencia de ello, a muchas víctimas, en su mayoría campesinos, se las considera como ocupantes de mala fe y se les niega la indemnización cuando tienen que abandonar la tierra para que los habitantes originales puedan retornar a ella. Eso ha dado lugar a que algunos jueces opten por reducir la carga de la prueba interpretando la buena fe como buena fe simple, en lugar de buena fe exenta de culpa, y de esa manera han podido ofrecer indemnización a los opositores a los que consideran víctimas del conflicto.

Por otro lado, la falsificación de documentos del registro de tierras por parte de paramilitares y otras personas y entidades ha permitido que individuos que habían ocupado *ilegalmente* tierras aleguen judicialmente que actuaron de buena fe. Amnistía Internacional ha visto en el departamento del Cesar y en otras regiones numerosos documentos oficiales que muestran que la tierra se compró a precios muy bajos y posteriormente se vendió con grandes beneficios.

Muchos campesinos ocuparon tierras en reservas forestales, o el INCORA y el INCODER les asignaron tierras en zonas que más tarde fueron declaradas reservas forestales. Según la Ley 1448, estos reclamantes no tienen derecho a la restitución.¹⁸⁵ Como víctimas del conflicto, estas personas deben recibir indemnización, ya sea económica o consistente en tierras en otros lugares. Sin embargo, puesto que en la actualidad no tienen derecho a la restitución de tierras, la URT no está admitiendo sus reclamaciones, y no han podido optar a una indemnización.¹⁸⁶

En algunos casos, el INCORA/INCODER asignó tierras a familias que posteriormente huyeron a causa del conflicto. El INCORA/INCODER, con frecuencia, se negó a reconocer a estas familias como víctimas de desplazamiento forzado, y alegó en su lugar que habían abandonado voluntariamente sus tierras. Posteriormente, el INCORA/INCODER asignó las tierras abandonadas a nuevas familias, que en muchos casos habían sido víctimas a su vez de desplazamiento forzado desde otras zonas. Estas reclamaciones múltiples de una misma tierra han creado tensiones en las comunidades.

El lento ritmo de la restitución podría facilitar que quienes adquirieron tierras ilegalmente puedan legalizar su propiedad de dichas tierras. La Ley 791, aprobada en diciembre de 2002, redujo a la mitad el tiempo requerido para legalizar la posesión de tierras que una persona hubiera ocupado: estableció un periodo de cinco años en los casos en los que se considerara que la ocupación era de buena fe, y de diez años para los ocupantes a los que se considerara de mala fe. La ley se aprobó durante un periodo de intensos desplazamientos forzados: 412.553 personas se vieron obligadas a huir de sus hogares únicamente en 2002.¹⁸⁷ Aunque estas disposiciones podrían ser beneficiosas para los campesinos que hubieran ocupado tierras no utilizadas, se teme que la Ley 791 pueda proporcionar un medio para que quienes se beneficiaron del desplazamiento forzado de los legítimos ocupantes puedan legalizar su tenencia de la tierra.

En enero de 2008 se aprobó la Ley 1182, que reducía a cinco años el plazo requerido para obtener la tenencia legal de las tierras ocupadas de mala fe. También especificaba que la ley podía aplicarse a tierras de menos de 10 hectáreas.

En julio de 2012, la Ley 1561 anuló la reducción del periodo de tiempo establecido para los ocupantes de mala fe, volviéndose a la situación anterior. Las tierras registradas en el RTDAF están excluidas de dicha Ley 1561. Sin embargo, tal como se señala en este informe, la Ley 1448 dispone que las reclamaciones de tierras no pueden ser incluidas en el RTDAF hasta que la tierra reclamada se microfocalice, y la lentitud de la microfocalización supone que, a menos que se aborden los puntos débiles de la implementación del proceso señalados en este informe, es poco probable que, para cuando la ley venza, en 2021, la mayoría de los reclamantes de tierras puedan haberse beneficiado de la restitución, o haber sido incluidos siquiera en el RTDAF. Preocupa, por tanto, el hecho de que la lentitud de la restitución pueda obligar a algunos reclamantes, que pueden estar pasando apuros económicos a causa de su desplazamiento forzado, a renunciar a sus reclamaciones, y dar en su lugar más tiempo a que quienes adquirieron tierras ilegalmente consigan títulos de propiedad más firmes en virtud de las leyes 791 o 1561.¹⁸⁸

FALTA DE CAPACIDAD Y DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

El artículo 26 de la Ley 1448 y el Decreto 4829 de 2011 disponen que las instituciones responsables de implementar el proceso de restitución de tierras, como la URT, la UARIV, el INCODER, la UNP y las autoridades gubernamentales locales y regionales, deben colaborar "de manera armónica" para garantizar la implementación efectiva de la Ley 1448, y que las víctimas son tratadas con dignidad. La UARIV es responsable de liderar este esfuerzo de coordinación.

Sin embargo, las instituciones estatales responsables de la restitución de tierras adolecen de una serie de debilidades estructurales. Muchas tienen importantes limitaciones presupuestarias, y han demostrado no ser capaces de coordinarse de manera efectiva, e incluso comunicarse, entre sí. Algunas instituciones estatales, como el INCORA/INCODER y la Superintendencia de Notariado y Registro, tienen antecedentes de numerosos escándalos de corrupción relativos a la legalización de las tierras adquiridas ilegalmente.

Uno de los principales problemas es la identificación de las tierras para su restitución, dada la deficiente situación de los catastros y la ausencia de títulos de propiedad. En muchas partes del país, la tierra no se registra oficialmente. Donde sí se hace, es frecuente que los registros se extravíen o se destruyan deliberadamente, o que estén

incompletos u obsoletos, o sean incorrectos o incluso falsos. A lo largo de los años, Amnistía Internacional ha documentado numerosos casos de falsificación de documentos de registro de tierras. La falta de registros exactos, especialmente de las tierras estatales, ha provocado un enorme cuello de botella en el proceso de restitución de tierras.

Muchos de los sistemas informáticos y bases de datos utilizados por los diversos órganos responsables de la restitución de tierras, incluidos los utilizados para trazar mapas, son incompatibles entre sí, y ha habido demoras en la actualización de los mapas de zonas designadas para la restitución,¹⁸⁹ una labor que es responsabilidad del IGAC.¹⁹⁰ Esto ha dificultado a la URT y a los jueces y magistrados de restitución la obtención de información rápida y exacta para avanzar en los casos relativos a la tierra y para garantizar una implementación efectiva de sus sentencias. Estas demoras se han visto agravadas por la falta de topógrafos tanto en la URT como en el IGAC. Se ha culpado en parte de la escasez de topógrafos a los bajos salarios del sector, y esa misma escasez ha provocado que algunos procesos de restitución se estanquen por completo.¹⁹¹ Los topógrafos desempeñan un papel fundamental en el proceso de restitución de tierras, ya que son responsables de identificar y demarcar los límites de los predios que se reclaman.

La URT también ha criticado el hecho de que el INCODER no haya cumplido el plazo de 10 días establecido en la Ley 1448 para entregar títulos de propiedad a los reclamantes.¹⁹² La URT ha insistido en que proporciona al INCODER toda la información que necesita para emitir los títulos de propiedad, pero asegura que, por falta de capacidad, el INCODER tarda hasta nueve meses en emitirlos. El INCODER ha reconocido que ha habido demoras, pero alega que resulta difícil cumplir el plazo de 10 días porque la información facilitada por la URT es a menudo incompleta, o porque se ordena al INCODER que emita títulos de tierras que no pueden ser objeto de restitución, como las reservas forestales.¹⁹³

Por ejemplo, en marzo de 2013, una sentencia sobre uno de los predios que, en virtud de la Ley 1448, debían ser devueltos en Chibolo, departamento del Magdalena, ordenó al INCODER emitir títulos de propiedad en un plazo de 10 días. Sin embargo, el título de propiedad no se emitió hasta septiembre de ese año, y sólo después de que los abogados del reclamante hubieran presentado varias peticiones de tutela para obligar al INCODER a emitir títulos de propiedad a los reclamantes. Sin títulos de propiedad de la tierra, los reclamantes no podían acceder a las demás medidas complementarias ordenadas por el juez para vivir de manera sostenible en sus tierras, como la implementación de proyectos productivos. Los abogados que representan a los reclamantes creen que la demora estuvo causada por una diversidad de factores, entre ellos la necesidad de obtener autorización de una serie de instituciones diferentes, la falta de funcionarios para implementar la orden, la falta de coordinación interinstitucional y la falta de información actualizada por parte de las instituciones pertinentes.¹⁹⁴

Algunas demoras vienen provocadas por una considerable duplicación de la recogida de pruebas. Los jueces de restitución a menudo piden que se realicen estudios para reunir pruebas, incluso aunque ese trabajo ya lo haya realizado la URT e incluso a pesar de que la ley no lo requiere, especialmente en los casos en los que nadie ha impugnado la reclamación. Por ejemplo, los jueces ordenan estudios topográficos o la recopilación de testimonios de víctimas y testigos, pese a que a menudo eso mismo ya lo ha hecho la URT. Según una evaluación oficial sobre el proceso de restitución de tierras llevada a cabo en 2013, los jueces de restitución pidieron pruebas o estudios adicionales sobre cuestiones tales como la identificación del predio, sobre el contexto de violencia o sobre

pruebas para demostrar si el reclamante era una víctima, en un 55 por ciento de los casos de restitución que los jueces estaban procesando, alegando que las pruebas proporcionadas por la URT eran insuficientes.¹⁹⁵

El artículo 84 de la Ley 1448 especifica qué documentos e información deben incluirse en las solicitudes de restitución de tierras, pero no exige a los jueces que rechacen casos si no se ha presentado toda la documentación correcta. No obstante, ha habido jueces que han rechazado demandas de restitución precisamente por este motivo, aunque los funcionarios de la URT afirman que los jueces a menudo piden información que está más allá de la requerida por la ley, y que eso está demorando el proceso de restitución.

Algunos jueces han alegado que no tienen más opción que pedir que se repitan pruebas realizadas por la URT a causa de errores graves y fundamentales, como la identificación incorrecta de la tierra, la inclusión de reclamantes que no tenían derecho a la restitución o el no incluir a opositores en la demanda de restitución.¹⁹⁶ Esto, en ocasiones, ha dado lugar a confusión entre los jueces y otras entidades estatales. Por ejemplo, un juez pidió al IGAC que identificara la tierra en un caso que le había presentado la URT. Según informes, el IGAC dijo al juez que no podían identificarla hasta que el juez dictara sentencia sobre el caso, a lo que el juez respondió que no podía dictar sentencia hasta que el IGAC actualizara la información sobre la identificación de la tierra.¹⁹⁷ En algunos casos, los jueces no han tenido más opción que devolver repetidamente a la URT la demanda de restitución para que fuera corregida. Esto ha provocado importantes retrasos en muchos de los casos.

En general, los jueces y magistrados han adoptado cada vez más una interpretación progresista de la Ley 1448 y han ordenado en sus sentencias la implementación de una serie de medidas complementarias para garantizar que los campesinos pueden retornar a sus tierras de manera sostenible. Estas medidas a menudo van más allá de lo estrictamente dispuesto por la Ley 1448, y han incluido la condonación de deuda e impuestos durante periodos más largos que los previstos en la Ley, la restitución de viviendas, y la indemnización a opositores que no han demostrado su buena fe exenta de culpa. En total, el 85 por ciento de las sentencias incluyen medidas sobre la vivienda, el 74 por ciento sobre proyectos productivos, el 56 por ciento sobre programas de salud, el 52 por ciento sobre programas de educación y empleo, y el 25 por ciento sobre mejoras en infraestructura.¹⁹⁸ Esta autonomía a la hora de interpretar la ley se debe en gran parte al hecho de que la Ley 1448 ha implementado un modelo de justicia transicional que otorga a los jueces y magistrados de restitución más espacio para maniobrar del que disponen los jueces ordinarios de Colombia. Aunque este es un elemento positivo, como demuestran las numerosas sentencias progresistas dictadas, también ha dado lugar a una falta de coherencia en muchas sentencias.

Sin embargo, la postura progresista adoptada por muchos jueces y magistrados se está viendo minada por el hecho de que, en muchos casos, sus sentencias no se están aplicando de manera efectiva. Esto se debe en parte a que muchos gobiernos locales y regionales y muchas instituciones estatales, responsables de aplicar muchas de las medidas complementarias, carecen simplemente de la voluntad política o los recursos económicos para implementar de manera efectiva las órdenes judiciales. Además, algunas instituciones regionales están invadidas por la corrupción. Los vínculos entre los gobiernos e instituciones estatales, locales y regionales con élites regionales corruptas políticas y económicas, los paramilitares y, en menor grado, los grupos guerrilleros han quedado bien documentados.¹⁹⁹ Muchas élites regionales y locales consideran el proceso de restitución

de tierras, impulsado por el gobierno nacional, como un intento del gobierno central por socavar los intereses políticos y económicos locales y regionales. Estas élites podrían, por tanto, minar la restitución de tierras, mediante el control que ejercen sobre algunas instituciones locales y regionales.

El informe oficial de evaluación más reciente sobre la implementación de la Ley 1448, publicado en agosto de 2014, destacó también el hecho de que los jueces y magistrados en general no dirigen sus órdenes a las entidades estatales pertinentes, y tampoco establecen plazos específicos para ejecutar dichas órdenes. Esto está provocando considerables retrasos en la implementación, ya que existe confusión respecto a qué institución estatal es responsable de implementar medidas específicas.²⁰⁰ Esta situación se ha visto agravada por el hecho de que el SNARIV, que es responsable de coordinar la implementación de la Ley 1448, no ha realizado un seguimiento efectivo de la implementación de las órdenes.

Según una ONG que trabaja sobre restitución de tierras, la falta de coordinación entre las instituciones estatales y la falta de voluntad política para implementar las órdenes de los jueces quedó patente durante una ceremonia celebrada el 19 de septiembre de 2013 con motivo de la inauguración de la Casa del Balcón, un edificio comunitario del predio La Pola. El predio, que forma parte del proceso de restitución en el municipio de Chibolo, fue destruida por los paramilitares cuando éstos saquearon la zona y expulsaron a la comunidad de sus tierras. La ceremonia era el acto oficial que señalaba la restitución de las tierras comunitarias. En su transcurso, los representantes estatales formularon una serie de compromisos respecto a reconstruir la comunidad, y dotarla de una escuela y un centro de salud, como parte de los esfuerzos de reparación. Sin embargo, un año después, muy pocos de esos compromisos, como por ejemplo la escuela, se han materializado.²⁰¹

Un juez de restitución que habló con Amnistía Internacional a finales de 2013 se quejó de que, pese a los reiterados compromisos, las autoridades no han implementado sus sentencias. En concreto, destacó las demoras en implementar sus órdenes al INCODER para que emitiera títulos de propiedad y desembolsara subsidios para proyectos productivos y viviendas. También declaró que había transferido 15 casos a los magistrados de restitución porque eran casos impugnados por opositores. Hasta ese momento, los magistrados habían fallado en favor del reclamante en seis de esos casos; sin embargo, en ninguno de ellos las autoridades habían conseguido expulsar al opositor de las tierras.²⁰² Otro juez de restitución se quejó de que, pese a haber ordenado en algunas de sus sentencias que se realizaran mejoras en la infraestructura viaria, las discrepancias respecto a qué autoridad era responsable de financiarlas habían dado lugar a que las órdenes no se implementaran.²⁰³

Muchas de las ONG y las instituciones estatales que hablaron con Amnistía Internacional señalaron el proceso de microfocalización como el principal cuello de botella para la restitución de tierras. Se quejaron de que ese proceso de microfocalización, que es responsabilidad del COLR, se estaba utilizando para limitar el número de zonas abiertas a la restitución, en lugar de como mecanismo de salvaguardia para garantizar que una zona era segura antes de poder iniciar en ella el proceso de restitución de tierras. Aunque, en teoría, el Ministerio de Defensa no tiene poder para vetar las decisiones del COLR, en la práctica, las objeciones del Ministerio han bloqueado en varias ocasiones la microfocalización de zonas concretas.²⁰⁴

También se han criticado las incoherencias y la falta de coordinación en la implementación del proceso de microfocalización por parte del Ministerio de Defensa.²⁰⁵ El CI2RT es el departamento del Ministerio de Defensa encargado de proporcionar información sobre la seguridad en una zona específica, como requisito previo para que esa zona sea seleccionada para la microfocalización. La información relativa a la seguridad proporcionada por el CI2RT ha sido en ocasiones contradictoria, y demasiado general para tener un uso práctico. Por ejemplo, en ocasiones, el CI2RT ha afirmado que un área no está poblada cuando las ONG locales dicen que eso no es cierto, o no proporciona información sobre la presencia de grupos armados organizados al margen de la ley en una zona concreta, o la información es demasiado amplia, y abarca sólo el municipio o el departamento, pero no el ámbito local. También parece que, en algunas zonas, la policía y las fuerzas armadas están implementando diferentes conceptos de seguridad, y la policía, responsable de acompañar a algunas comunidades durante el proceso de restitución, se niega a entrar en ciertas zonas a causa del temor por la seguridad.²⁰⁶

En marzo de 2014, el gobierno presentó un proyecto de ley para reformar la Ley 1448, con el que trataba de introducir un mecanismo administrativo de restitución de tierras para los casos en los que no hay oposición a una reclamación. Según la reforma, la URT pasaría a ser responsable de la adjudicación de tierras sin tener que someterla a un proceso judicial. La reforma se basa en la premisa de que la fase judicial es el principal cuello de botella del proceso de restitución. Aunque este proyecto de ley se retiró en mayo de 2014, es probable que se vuelva a presentar.

No obstante, tal como muestra este informe, existen otros importantes obstáculos, que esta reforma no solucionaría. Por ejemplo, durante el proceso de macro y microfocalización se producen cuellos de botella, lo que ha dado al Ministerio de Defensa autoridad *de facto* para limitar severamente el número de zonas en las que se puede implementar la restitución de tierras. También hay demoras provocadas por las instituciones nacionales responsables de implementar la Ley 1448, como la URT, el INCODER o el IGAC, que no tienen capacidad para procesar las reclamaciones de manera oportuna y efectiva, mientras que otras instituciones nacionales y locales no han implementado muchas de las medidas ordenadas por los jueces y magistrados de restitución.

La Ley 1448 también es sumamente compleja, y muy difícil de manejar para muchas víctimas. Por ejemplo, pese al principio que invierte la carga de la prueba, a las víctimas se les sigue exigiendo que presenten cantidades considerables de documentación, gran parte de la cual se perdió en muchos casos cuando huyeron de sus hogares, y se las obliga a rellenar varios formularios para presentar una reclamación. Los reclamantes de tierras, algunos de los cuales son analfabetos, necesitan la ayuda de abogados de ONG de derechos humanos o de la URT para recorrer el proceso y hacer una reclamación. Sin embargo, tanto la URT como las ONG locales de derechos humanos cuentan con fondos limitados para apoyar a las víctimas.

Muchos reclamantes deben recorrer largas distancias para presentar una reclamación. La mayoría carecen de los recursos económicos necesarios para hacer el viaje, y la URT no proporciona a las víctimas ayuda económica para el transporte o para gastos derivados del proceso. Esto supone una traba para las víctimas que consideran la posibilidad de presentar una reclamación de restitución. Todos estos factores se combinan para impedir que los campesinos despojados formulen reclamaciones, y ralentizan el proceso para quienes se deciden a presentar una reclamación.

DISCRIMINACIÓN PERSISTENTE DE GÉNERO

En abril de 2008, la Corte Constitucional dictó el Auto 092 sobre los derechos de las mujeres desplazadas forzosamente por el conflicto. En ella afirmaba que el desplazamiento forzado tenía un "impacto desproporcionado, en términos cuantitativos y cualitativos" sobre las mujeres, y que las presiones sobre las mujeres para que abandonaran sus tierras eran más pronunciadas a causa de su falta histórica de derecho a la tierra, especialmente a las propiedades rurales.

La sentencia hacía también referencia específica a los obstáculos con los que se encontraban las mujeres respecto a la propiedad de la tierra: "las mujeres jefas de familia, particularmente las viudas, tienen mayor vulnerabilidad frente a la incertidumbre de la tenencia y la capacidad de pago de las deudas contraídas por menor posibilidad de movilizar fuerza de trabajo familiar, escasa capacitación técnica en los procesos de producción y manejo de créditos". Además, citando un informe del INCODER de 2005, decía: "En términos del derecho efectivo de la tierra, la sola asignación o adjudicación de tierra, sin capacitación y acompañamiento, no cumple con los objetivos de equidad".

La Ley 1448 ha adoptado, por tanto, una perspectiva de género, e incluye medidas concebidas para ayudar a las mujeres en sus reclamaciones de tierras y para hacer realidad la igualdad en su acceso a la tierra en general. Entre esas medidas se encuentra el acceso preferente en las fases administrativa y judicial del proceso de restitución de tierras, medidas adicionales de seguridad para garantizar que las reclamantes pueden retornar a la tierra, y un acceso preferente al crédito. Además, y esto es lo más importante, la Ley 1448 dispone que los jueces de restitución deben otorgar la propiedad de la tierra tanto a la mujer como a su pareja, incluso aunque el título original de propiedad estuviera únicamente a nombre del varón.²⁰⁷

Sin embargo, las mujeres siguen enfrentándose a numerosas dificultades en sus intentos por hacer realidad estos derechos. Pese a participar activamente junto con los hombres en las labores agrícolas y otro tipo de actividades relacionadas con la tierra, las mujeres rara vez constan como propietarias, poseedoras u ocupantes en la documentación legal o de otro tipo, si es que esa documentación existe. Por ejemplo, cuando el INCORA adjudicó la tierra en virtud de la Ley 160 de 1994, era el nombre del esposo o compañero el que se hacía constar normalmente en la documentación legal, no el de la mujer.

Según la información obtenida del RTDAF desde final de febrero de 2014, en más de tres cuartas partes de los casos de tierras incluidos en el registro en los que la reclamación se hacía en nombre de una pareja, la reclamación la realizaba el hombre, no la mujer.²⁰⁸

La Ley 1448, reconociendo la informalidad de la propiedad, ha puesto límites a la cantidad de documentos e información que los reclamantes deben presentar para demostrar que tienen derecho a un predio concreto. Sin embargo, la ley aún requiere que los reclamantes proporcionen al menos información básica, como quién ha vivido en la tierra, quién la posee o reclama el derecho a ella, y su tamaño y ubicación geográfica exactos. El pedir esta información puede parecer razonable, pero lo que la convierte en crítica es que a menudo es el tipo de información que gestiona el hombre en una relación. Eso significa que a las mujeres reclamantes les puede resultar difícil presentarla, especialmente si ya no están con su pareja o si su pareja ha muerto.

El proceso de restitución de tierras otorga asimismo un peso indebido a la determinación de la relación de la mujer con el reclamante de tierras varón. A menudo este es el único factor que se tiene en cuenta al decidir sobre la reclamación de una mujer, en lugar de examinar si la mujer tiene un derecho autónomo a esa tierra, por ejemplo porque la ha trabajado, independiente de su condición respecto al varón reclamante. El trabajo de las mujeres tiende a no ser reconocido como factor para determinar el derecho de una mujer a la tierra.

En los casos en los que una mujer no puede demostrar su derecho directo y autónomo a un predio como, por ejemplo, propietaria, poseedora u ocupante, pero *sí puede* demostrar que mantenía una relación con el reclamante varón en el momento del desplazamiento forzado, algunas organizaciones colombianas de mujeres han sugerido que los jueces de restitución deben otorgarles automáticamente la propiedad conjunta, en lugar de incluir únicamente el nombre del varón en el título de propiedad, como ha sucedido en tantos casos en el pasado.²⁰⁹ Parece que la mayoría de los jueces y magistrados, aunque no todos, ahora dictaminan la propiedad conjunta en estos casos. Por todo ello, los jueces de restitución desempeñan un papel crucial a la hora de garantizar que se respeta el acceso de las mujeres a la tierra, más allá de sus meros derechos formales de propiedad.

Según una organización de mujeres colombiana que ha trabajado estrechamente con mujeres reclamantes de tierras y ha seguido una serie de casos de restitución, tanto en la fase administrativa como en la judicial, la URT ha aceptado que las mujeres tienen un derecho autónomo en lo que se refiere a la propiedad de la tierra. No obstante, en opinión de la organización, algunos jueces aún interpretan esos derechos en función de la relación de la mujer con su pareja y, en muchos casos de restitución, los jueces aún tienden a pedir únicamente al varón que preste testimonio.²¹⁰

LA RESTITUCIÓN DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS Y AFROCOLOMBIANOS

Los organismos estatales responsables de evaluar la implementación de la Ley 1448 han reconocido que ha habido graves demoras en el proceso de restitución de las comunidades indígenas y afrodescendientes, muchas de las cuales siguen sufriendo los efectos adversos de la minería y otros grandes proyectos económicos.

A final de junio de 2014, la URT había identificado 95 territorios indígenas y 32 afrodescendientes como posibles casos de restitución de tierras, y había iniciado la fase de caracterización en 25 de esos casos (16 territorios indígenas y 9 afrodescendientes).²¹¹ A 1 de agosto de 2014, sólo se había concluido la fase de caracterización, y se había pasado a la fase judicial para su resolución, en el caso de cuatro territorios indígenas y dos afrodescendientes.²¹² Para septiembre de 2014, sólo se había resuelto uno de estos seis casos: las 50.000 hectáreas del resguardo indígena embera katio de Alto Andágueda en el municipio de Bagadó, departamento del Chocó.

Las organizaciones indígenas y afrodescendientes han expresado preocupación por la falta de consulta en el proceso de restitución de tierras. Una de las principales organizaciones afrodescendientes, el Proceso de Comunidades Negras (PCN), dijo a Amnistía Internacional que las autoridades colombianas no le habían consultado durante la elaboración del decreto ley sobre restitución de tierras, pese a que el gobierno había aceptado unilateralmente en dicho decreto ley muchas de las propuestas del PCN. La organización dijo también a Amnistía Internacional que no tiene contactos oficiales de alto nivel con las instituciones responsables de la restitución de tierras, incluida la URT, y que

por tanto no ha podido llevar a cabo un monitoreo conjunto con las autoridades sobre la implementación de la restitución de tierras.²¹³

Por su parte, la principal organización indígena del país, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), dijo a Amnistía Internacional que, aunque le habían consultado respecto al decreto ley sobre las comunidades indígenas, muchas de sus propuestas no se habían incorporado. Una de las que se habían dejado fuera era su propuesta de incluir los casos de restitución previos a 1991, ya que muchas comunidades indígenas fueron obligadas a desplazarse de sus territorios antes de esa fecha. La ONIC señaló que la URT no había mantenido ni a las comunidades ni a la propia ONIC informadas de los progresos en los casos de restitución de territorios.²¹⁴

La ONIC expresó asimismo su preocupación por las posibles tensiones y conflictos entre las comunidades indígenas y los campesinos que piden restitución de tierras en resguardos o en tierras ancestrales pertenecientes a pueblos indígenas. Aunque la ley prohíbe emitir a los campesinos títulos de propiedad de tierras ubicadas en resguardos indígenas, no parece existir esa restricción respecto a las tierras situadas en territorios ancestrales, que no están reconocidos legalmente.

Los organismos estatales que evalúan la Ley 1448 señalaron también que la URT no cuenta con personal suficiente y cualificado para implementar de manera efectiva el proceso de restitución de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y criticaron la falta de coordinación entre el Ministerio del Interior, la UARIV y la URT a este respecto.²¹⁵ Además, señalaron la falta de difusión de información a estas comunidades sobre el proceso para reclamar la restitución, requisito establecido por la Ley 1448. Estas deficiencias se vieron agravadas por el hecho de que no se trabaja en torno a las tradiciones culturales específicas de las comunidades, por el hecho de que muchas no hablan español y viven en regiones aisladas, y por la falta de formación de los funcionarios que aplican los decretos pertinentes.

El trabajo de la URT sobre los territorios indígenas y afrodescendientes también ha sufrido los efectos adversos de la falta de seguridad en muchos de los territorios objeto de análisis. Esto ha contribuido a que se produzcan demoras en el inicio del proceso de restitución y en la implementación de medidas cautelares, concebidas para proteger a estas comunidades de nuevos robos de tierras mientras avanza el proceso de restitución. De las pocas sentencias de restitución que han ordenado medidas cautelares hasta la fecha, la mayoría ha destacado la amenaza que los proyectos mineros y agroindustriales suponen para los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

Hasta el 1 de agosto de 2014, sólo cinco medidas cautelares –tres para comunidades afrodescendientes y dos para comunidades indígenas– habían sido presentadas por la URT y autorizadas por los jueces de restitución.²¹⁶ Según la Defensoría del Pueblo, cuatro de estas medidas databan de 2012, y en 2013 no se había emitido ninguna, pese al compromiso de la URT de presentar 16 medidas cautelares ese año. Hasta el momento, en 2014 sólo se ha emitido una. Según la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa estaba vetando las medidas cautelares con el argumento de que no contaba con los recursos necesarios para implementarlas.²¹⁷

La URT dijo a Amnistía Internacional que la única medida cautelar presentada por la propia URT y autorizada por un juez en 2014 no había requerido acción alguna de las

fuerzas de seguridad, y por tanto no necesitaba la "autorización" del Ministerio de Defensa. La URT reconoció también que la petición de medidas cautelares que formuló en 2014 para la comunidad afrodescendiente de Pedeguita Mansilla, en el municipio de Riosucio, departamento del Chocó, había sido bloqueada por el Ministerio de Defensa.²¹⁸ En agosto de 2014, un juez de restitución autorizó una medida cautelar para una comunidad indígena del departamento del Cesar, pero la petición había sido formulada por la ONIC, no por la URT.²¹⁹

La URT ha declarado también que las demoras en el proceso de restitución en su conjunto han estado motivadas por la prevalencia del conflicto armado en los territorios indígenas y afrodescendientes, así como por la falta de información de las autoridades sobre estos territorios, y por la falta de conocimiento o comprensión sobre el proceso de restitución por parte de estas comunidades. La URT ha manifestado que en 2013 hizo esfuerzos considerables por iniciar un diálogo con estas comunidades, difundir información sobre la restitución de tierras y formar a funcionarios y líderes comunitarios sobre cuestiones relativas al proceso.²²⁰ Sin embargo, los líderes indígenas han asegurado que la URT no les consultó de manera efectiva durante los estudios preliminares para identificar casos potenciales, ni durante el proceso de caracterización.²²¹

Además, la Ley 1448 no brinda a estas comunidades plena protección frente a los intereses mineros, unos intereses que, en algunos casos, pueden estar vinculados a los intereses económicos que, para empezar, respaldaron los esfuerzos por adquirir ilegalmente las tierras de estas comunidades. El artículo 13 de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas), declara que la minería es de "utilidad pública". La Ley otorga al Estado fuertes poderes para expropiar tierras con el fin de permitir el desarrollo de proyectos mineros. El gobierno del presidente Santos dejó claro en su Plan Nacional de Desarrollo que la minería era una de las fuerzas impulsoras de la economía.²²² Para promover la actividad minera, el gobierno incluyó en la Ley 1450 de 16 de junio de 2011 (la ley que creó el Plan Nacional de Desarrollo) una disposición para la creación de áreas mineras estratégicas.²²³

En 2012, la Agencia Nacional de Minería emitió la resolución 18-0241 y la resolución 45. En ellas se declaraba que millones de hectáreas de tierra, entre ellas tierras en zonas con resguardos indígenas y territorios colectivos afrodescendientes, eran áreas mineras estratégicas, en lugares como los departamentos de Amazonas, Antioquia, Bolívar, Cauca, Cesar, Chocó, Guainía, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada.

Sin embargo, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-418 de 2002, ya había manifestado que en los territorios indígenas sólo podían crearse áreas mineras mediante un proceso de consulta previa con las comunidades afectadas. La Corte resolvió que la creación de lo que vinieron a denominarse áreas mineras indígenas, tal como lo contemplaba el Código de Minas de 2001, era inconstitucional, y señaló el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, que subraya el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización de los recursos naturales vinculados a sus tierras y en la determinación de dicha utilización, y el derecho a ser consultados antes de permitir la exploración o la explotación. La Corte señaló también el artículo 330 de la Constitución colombiana, que proporciona a las comunidades indígenas un cierto grado de control sobre la gestión de sus territorios.

No está claro si la sentencia de la Corte Constitucional se aplica también a los territorios afrodescendientes. No obstante, suscita preocupación el hecho de que las dos resoluciones de la Agencia Nacional de Minería citaban una declaración emitida el 20 de febrero de 2012 por la Dirección de Consulta Previa, dependiente del Ministerio del Interior, según la cual, puesto que la creación de áreas mineras indígenas sólo *expresaba la expectativa* de que pudiera desarrollarse un proyecto minero, la creación de esas áreas no necesita estar sujeta a consulta con las comunidades indígenas y afrodescendientes. En lugar de eso, el proceso de consulta debía llevarla a cabo la empresa minera que obtuviera la concesión.²²⁴ Al designar territorios indígenas para actividades mineras sin consultar primero con las comunidades afectadas, en contra de lo establecido por la Sentencia C-418 de 2002 de la Corte Constitucional, el gobierno amenaza con socavar la eficacia de cualquier proceso futuro de consulta.

FALTA DE GARANTÍAS AL DERECHO A LA NO REPETICIÓN, INCLUIDA LA IMPUNIDAD

El derecho a la no repetición, que incluye medidas para garantizar que los sospechosos de ser penalmente responsables de abusos y violaciones de derechos humanos son investigados y, si existen pruebas suficientes, procesados, es uno de los principios fundamentales del derecho de las víctimas a un recurso efectivo.²²⁵ La Ley 1448 reconoce que las víctimas del conflicto tienen derecho a una reparación integral.²²⁶ Sin embargo, tal como este informe expuso anteriormente, el conflicto armado se ha caracterizado, y sigue caracterizándose, por niveles muy altos de impunidad respecto a los abusos y violaciones de derechos humanos. Mientras tanto, el reconocimiento, por parte del Estado, del derecho al recurso se ve debilitado por el apoyo del gobierno a una legislación que minará la lucha contra la impunidad.

En junio de 2012, el Congreso aprobó una reforma constitucional, denominada Marco Legal para la Paz, que podría permitir que los presuntos autores de abusos contra los derechos humanos eludieran la acción de la justicia. Esta reforma otorga al Congreso la facultad de limitar los juicios penales a los "máximos responsables" de abusos y violaciones de derechos humanos, y suspender la ejecución de las penas impuestas a todos los combatientes paramilitares, guerrilleros y de las fuerzas de seguridad declarados culpables de tales crímenes. En agosto de 2013, la Corte Constitucional declaró que la ley era constitucional, pero falló que las penas impuestas a los "máximos responsables" no podían suspenderse totalmente cuando se trataba de crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra. Sin embargo, la definición de "máximos responsables" no está clara, ni tampoco el criterio para determinar quiénes son.²²⁷

Además, en un contexto en el que el marco jurídico establecido para supervisar la supuesta desmovilización de los paramilitares –la Ley 975 de 2005– no ha garantizado investigaciones exhaustivas e imparciales sobre las violaciones de derechos humanos cometidas por los paramilitares y por todas las personas de los ámbitos político y empresarial que siguen respaldándolos, y con la existencia de un marco jurídico que aún garantiza que el sistema de justicia militar puede mantener la jurisdicción sobre numerosos casos de violaciones de derechos humanos, apenas puede haber garantías de que se identificará en su totalidad a los "máximos responsables" de los abusos.

En diciembre de 2012, el Congreso aprobó otra reforma de la Constitución que habría dado a los tribunales militares mayor control sobre las investigaciones penales de casos de implicación de miembros de las fuerzas de seguridad en violaciones de derechos humanos. Aunque en octubre de 2013 la Corte Constitucional rechazó la reforma por

razones de procedimiento, en septiembre de ese mismo año el gobierno había presentado al Congreso un proyecto de ley que, de aprobarse, iría aún más allá en la concesión al sistema de justicia militar de autoridad para investigar y procesar a los miembros de las fuerzas de seguridad implicados en violaciones de derechos humanos, incluso en algunos casos de ejecuciones extrajudiciales y delitos sexuales.²²⁸

Tal como Amnistía Internacional ya ha explicado anteriormente en detalle, "[l]a jurisdicción de los tribunales militares en materia penal debe limitarse a juicios de personal militar por infracciones de la disciplina militar".²²⁹ La organización pide que los juicios por violaciones de derechos humanos y crímenes de derecho internacional tengan lugar ante tribunales civiles, no militares, habida cuenta de la preocupación que suscitan la impunidad y la falta de independencia e imparcialidad de los tribunales militares.

Es importante subrayar que el actual Código Penal Militar de Colombia ya contiene disposiciones que garantizan la competencia de la justicia militar sobre casos de violaciones de derechos humanos. El texto del nuevo proyecto de ley, que aún se estaba debatiendo en el momento de redactar este informe, podría reforzar la competencia del sistema de justicia militar sobre las violaciones de derechos humanos, incluidas las cometidas por paramilitares que actúan en connivencia con las fuerzas de seguridad.

Estas reformas podrían no sólo limitar la posibilidad de que las víctimas de abusos y violaciones de derechos humanos sean reconocidas oficialmente como tales, socavando así su derecho a la reparación, sino que podrían además fomentar nuevos desplazamientos forzados y acaparamientos de tierras, ya que sus autores confiarán en que pueden actuar sin temor a las consecuencias.

En sus sentencias, algunos jueces y magistrados de restitución han tratado de examinar las causas y consecuencias del desplazamiento forzado y el acaparamiento de tierras, con medidas tales como identificar a los sospechosos de ser penalmente responsables de esos delitos, y han pedido a la Fiscalía General de la Nación que abra investigaciones criminales sobre esos casos. Sin embargo, según el informe oficial presentado en agosto de 2014 sobre la implementación de la Ley 1448, sólo unos pocos jueces y magistrados han emitido órdenes específicas de este tipo a la Fiscalía General de la Nación.²³⁰ El artículo 91 de la Ley 1448 otorga a los jueces y magistrados autoridad para emitir este tipo de órdenes.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Ley 1448 dará lugar a que algunas víctimas del conflicto obtengan la propiedad formal de sus tierras. Sin embargo, el proceso de restitución de tierras aún no ha resuelto los problemas a los que se enfrentan quienes aún no pueden retornar a las tierras que les fueron despojadas o que se vieron forzados a abandonar, a menudo mediante la violencia, o a los que se enfrentan las víctimas de desplazamiento forzado sin tierra que, a pesar de todo, no tienen derecho a la restitución de tierras en virtud de la Ley 1448. La Ley 1448 contiene asimismo ciertas disposiciones y tiene algunos defectos inherentes que, unidos a otras medidas legislativas, pueden facilitar a los ocupantes de las tierras adquiridas ilegalmente la propiedad legal de dichas tierras.

Por tanto, la medida real del éxito de la Ley 1448 será si es capaz o no de crear las condiciones que permitan a las víctimas de desplazamiento forzado, cuyas tierras fueron adquiridas ilegalmente, retornar en condiciones de seguridad y sostenibilidad. Sólo entonces se garantizará el derecho fundamental de las víctimas a un recurso efectivo.

La informalidad de la propiedad de la tierra en Colombia ha facilitado tradicionalmente la expulsión de personas de sus tierras, ya que muchos ocupantes han carecido de títulos de propiedad con valor jurídico. Esta informalidad, unida al conflicto armado, ha hecho que resulte difícil valorar la tierra en términos monetarios, y por tanto que sea difícil comerciar con ella. Esta situación de inestabilidad jurídica ha actuado como lastre para la inversión o como impedimento para que los intereses empresariales obtengan pleno beneficio –ya sea a través de la venta de las tierras o de su explotación– de las tierras que puedan haber sido adquiridas ilegalmente mediante abusos contra los derechos humanos. La Ley 1448 puede, por tanto, considerarse un intento de abordar esta inestabilidad mediante la formalización de la propiedad, una formalización que a su vez facilita la venta.

Sin embargo, el gobierno ha afirmado que la Ley 1448 forma parte de un esfuerzo para garantizar que se respeta el derecho de las víctimas a una reparación integral y que se realicen sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales. Si realmente ese es uno de los objetivos fundamentales de la Ley 1448, y tal como ha mostrado este informe, el gobierno tendrá que implementar medidas efectivas para que quienes retornan puedan permanecer en sus tierras a largo plazo y de manera sostenible. La falta de esas medidas, unida a la preocupación reinante por la seguridad, no sólo de los reclamantes de tierras sino también de los líderes comunitarios, los defensores y defensoras de los derechos humanos, y los funcionarios estatales implicados en el proceso de restitución de tierras, podría significar que quienes retornen a sus predios se encuentren con pocas opciones salvo la de vender sus tierras, con toda probabilidad a grandes empresas mineras o agroindustriales. Asimismo, la persistencia de la violencia relacionada con el conflicto y la falta de apoyo del Estado dificultarán a las comunidades indígenas y afrodescendientes la permanencia en sus territorios colectivos.

Todo esto significa que los actores armados no son los únicos que participan en el desplazamiento forzado y el acaparamiento de tierras en Colombia. La restitución sostenible de tierras no será posible a menos que las autoridades reconozcan y aborden el

papel desempeñado por los intereses económicos en gran escala –especialmente el sector extractivo, el maderero, los monocultivos tales como los agrocombustibles, y el narcotráfico–, que contribuyen a la adquisición ilegal de tierra y se benefician de ella.

Tal como muestra este informe, el proceso de restitución de tierras, aunque supone un importante paso adelante en los esfuerzos por respetar el derecho de las víctimas a la reparación integral, incluida la restitución de tierras, aún se enfrenta a numerosas dificultades. La falta de garantías efectivas de seguridad es uno de los principales motivos de preocupación en los esfuerzos por devolver las tierras a sus ocupantes legítimos, y es la cuestión que, con razón, ha recibido mayor atención. Sin embargo, está claro que no es el único obstáculo, ni siquiera el más importante, a la restitución de tierras, si se define la restitución como la primera fase de los esfuerzos por garantizar que las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas pueden mantenerse económica, política, social y culturalmente en sus tierras y territorios.

El proceso de restitución está realizando algunos progresos, aunque a un ritmo muy lento. Sin embargo, tal como se destaca en este informe, hay muchas víctimas que tienen pocas probabilidades de poder optar siquiera a la restitución, y muchas que sí pueden hacerlo podrían tener que esperar una década hasta ver realizado su derecho a la reparación integral. Los obstáculos a la restitución, y las dificultades y problemas a que se enfrentan quienes implementan el proceso, son numerosos.

Un factor que, con toda probabilidad, determinará si la Ley 1448 tiene éxito a largo plazo es la impunidad. Muy pocas de las personas que son penalmente responsables de abusos y violaciones de derechos humanos, especialmente aquellas de las que se sospecha que han estado implicadas en desplazamientos forzados o se han beneficiado de ellos, han sido objeto de una investigación efectiva por parte de las autoridades judiciales y han comparecido ante la justicia para responder de sus crímenes. Un factor inquietante es el hecho de que la nueva legislación y otras iniciativas previstas podrían agravar el problema de la impunidad, al envalentonar aún más a quienes tratan de provocar el desplazamiento forzado de comunidades para arrebatarles sus tierras.

Apenas se ha hecho nada para identificar, investigar, enjuiciar y dismantelar las estructuras de poder económico y político –que incluyen a políticos, empresarios, autoridades estatales y miembros de las fuerzas de seguridad– que han ejecutado, respaldado o encargado desplazamientos forzados y acaparamiento de tierras o se han beneficiado de ellos. Estas estructuras siguen ejerciendo el control territorial, político y económico en muchas partes del país, y algunas son responsables de homicidios y amenazas contra reclamantes de tierras y activistas. En algunos casos, son las mismas estructuras que son responsables de implementar aspectos fundamentales de la Ley 1448 en las regiones. Para que la restitución de tierras sea un éxito, será necesario abordar de manera efectiva estas estructuras políticas y económicas específicas, tanto en el ámbito regional como en el local.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA AL GOBIERNO COLOMBIANO A:

Proteger a quienes participan en el proceso de restitución de tierras:

- Empezar acciones decisivas para garantizar la seguridad y la protección completa de los reclamantes de tierras y de quienes hacen campaña en favor de la restitución de tierras, así como de los funcionarios estatales que participan en el proceso de restitución y de los jueces y magistrados de restitución.
- Emitir una directiva que encargue a la UNP la implementación de un programa de protección para los reclamantes de tierras y los activistas basado en un modelo colectivo y de derechos humanos. Este programa debe contar con recursos adecuados, adoptar una perspectiva de género y un enfoque diferenciado, dar prioridad a las medidas preventivas, no sólo a las reactivas, basarse en una presunción legal del riesgo, y elaborarse e implementarse con la participación activa de las comunidades afectadas.
- Asegurarse de que existen salvaguardias de procedimiento a fin de garantizar que no se hace un uso indebido del sistema de justicia contra los defensores y defensoras de los derechos humanos, incluidos los activistas en favor del derecho a la tierra, tal como establecen la resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de 2013 "Protección de los defensores de los derechos humanos" y la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, adoptada por la ONU en 1998.
- Reconocer públicamente la legitimidad de la labor de defensa de los derechos a la tierra, prohibir que las autoridades públicas hagan declaraciones y acusaciones contra comunidades, organizaciones y defensores y defensoras de los derechos humanos que hacen campaña sobre el derecho a la tierra, y hacer rendir cuentas a las autoridades que hagan dichas declaraciones y acusaciones.

Garantizar la sostenibilidad de la restitución de tierras:

- Cumplir la obligación vinculante contraída por Colombia de proporcionar recursos efectivos a las víctimas del conflicto armado, incluidas las víctimas de desplazamiento forzado y de adquisición ilegal de tierras, conforme establecen tratados de la ONU tales como el PIDCP y el PIDESC, y conforme establece también la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Garantizar que se respeta plenamente el derecho de las víctimas a una reparación integral mediante la aplicación de los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario, y de los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Principios de Pinheiro), ambos de la ONU.
- Ampliar el plazo de 10 años de aplicación de la Ley 1448 para garantizar que se respeta el derecho de todos los reclamantes de tierras a la restitución y asegurar

que esta limitación no se convierte en un medio de otorgar seguridad jurídica *de facto* a quienes ocupan ilegalmente tierras.

- Asegurarse de que los órganos estatales responsables de implementar el proceso de restitución de tierras cuentan con recursos adecuados para poder garantizar de manera efectiva el derecho de todas las víctimas del conflicto a una reparación integral, que incluya la restitución de tierras. El principio de "sostenibilidad fiscal" no debe convertirse en un factor que pueda limitar el derecho de las víctimas a una reparación integral, que incluya la restitución de tierras.
- Reformar los artículos 3 y 75 de la Ley 1448, que limitan el derecho a la reparación dependiendo de la fecha en la que se cometieron los abusos y violaciones de derechos humanos, con el fin de garantizar que todas las víctimas del conflicto pueden beneficiarse de sus disposiciones.
- Derogar el artículo 99, relativo al "contrato de uso", que, pese a que las sentencias C-715 y C-820 de 2012 de la Corte Constitucional convierten esos contratos en voluntarios, podría socavar los medios de vida de quienes retornen a sus tierras.
- Sustituir el mecanismo de macro y microfocalización utilizado para identificar las tierras susceptibles de restitución, que se implementa desde una perspectiva basada en gran parte en la seguridad y que limita gravemente el número de zonas en las que se puede implementar la restitución de tierras, y establecer en su lugar un proceso alternativo que implique a una amplia diversidad de instituciones estatales y representantes comunitarios y en el que las decisiones se basen en abordar una diversidad de factores de riesgo que pueden minar la restitución de tierras sostenible.
- Garantizar que las normas sobre vivienda establecidas en los Principios de Pinheiro se implementan plenamente, ya que los subsidios, tal como los contempla la Ley 1448, no son un mecanismo efectivo para garantizar el derecho a la vivienda a las víctimas de desplazamiento forzado.
- Cumplir plenamente la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, sobre la protección de las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado, e implementar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, de la ONU (Principios de Deng).
- Garantizar que los órganos estatales responsables de implementar el proceso de restitución de tierras cooperan entre sí de manera efectiva, y garantizar que la sociedad civil, incluidas las víctimas, participa en la vigilancia de la implementación de la Ley 1448.

Hacer valer los derechos de las mujeres y las niñas:

- Cumplir el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional, sobre las mujeres y el desplazamiento, y el Auto 098 de 2013, sobre la protección de las mujeres líderes de comunidades desplazadas.

- Garantizar la implementación efectiva de la Ley 1257 de 2008 y la Ley 1719 de 2014, que incluyen medidas para combatir la violencia contra las mujeres.

Hacer valer los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes:

- Respetar el derecho de las comunidades indígenas y afrodescendientes al consentimiento libre, previo e informado en la implementación de los decretos 4633 y 4635, que regulan los procesos de restitución de territorios para estas comunidades.
- Tomar medidas efectivas, de acuerdo con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU (Principios de Deng), para impedir el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, que dependen especialmente de sus territorios y tienen una relación especial con ellos.
- Cumplir el Auto 009, sobre el desplazamiento y los pueblos indígenas, y el Auto 005, sobre el desplazamiento y las comunidades afrodescendientes, dictados por la Corte Constitucional en 2009.
- Implementar medidas preventivas de protección para las comunidades indígenas y afrodescendientes, que deben acordarse con las propias comunidades y deben ser conformes con las normas internacionales de protección, incluidos el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Derogar la legislación que podría facilitar la minería o proyectos económicos de otro tipo en tierras pertenecientes a comunidades indígenas y afrodescendientes, o reclamadas por ellas, sin el consentimiento libre, previo e informado de estas comunidades.

Ofrecer garantías de no repetición y poner fin a la impunidad por los desplazamientos forzados:

- Llevar a cabo investigaciones efectivas e imparciales sobre los abusos y violaciones de derechos humanos, incluidos los cometidos contra reclamantes de tierras y defensores y defensoras de los derechos humanos, y sobre los desplazamientos forzados, y llevar ante la justicia, en tribunales civiles ordinarios, a las personas sospechosas de ser penalmente responsables de esos delitos.
- Rechazar toda medida legislativa que amplíe el ámbito de la jurisdicción militar, como el proyecto de ley del Senado nº 85 de 2013, y garantizar que todos los casos de violaciones de derechos humanos o crímenes de derecho internacional, o incluso delitos comunes, son investigados y enjuiciados por tribunales civiles ordinarios, y que los que ya estén en el sistema de justicia militar son transferidos a tribunales civiles.
- Derogar toda medida legislativa, como el Marco Legal para la Paz, que permita a los autores de abusos contra los derechos humanos, incluidos los responsables de

desplazamientos forzados, eludir la acción de la justicia ante tribunales civiles ordinarios.

- Empezar acciones enérgicas para hacer frente a los grupos paramilitares y desmantelar, e investigar y romper sus vínculos con sectores de las fuerzas de seguridad, de acuerdo con las reiteradas recomendaciones de la ONU. Asimismo, investigar y procesar a las personas que, desde los ámbitos empresarial y político, hayan actuado o sigan actuando en connivencia con grupos paramilitares para cometer violaciones de derechos humanos.
- Garantizar que se llevan a cabo investigaciones efectivas e imparciales sobre los funcionarios públicos que sean sospechosos de ser penalmente responsables de desplazamientos forzados o de la adquisición ilegal de tierras, y sobre los vínculos que esos funcionarios puedan tener con los grupos paramilitares.

Dar instrucciones a la Unidad de Restitución de Tierras para que:

- Garantice que las víctimas de estructuras paramilitares (estructuras a las que las autoridades se refieren como Bacrim) no son excluidas del proceso de restitución de tierras, conforme a la Sentencia C-781 de 2012 de la Corte Constitucional, y emita una directiva a este efecto a todas sus oficinas regionales.
- Garantice que cumple la Sentencia C-715 de 2012 de la Corte Constitucional, que declaró inconstitucional el texto de la Ley 1448 que excluye de la restitución de tierras a las personas de las que se considere que han emprendido acciones "ilegales" para hacer campaña en favor del retorno a sus tierras adquiridas ilegalmente.
- Garantice que incluye en el registro a los reclamantes de tierras que en la actualidad están excluidos por no estar ubicados en zonas que hayan sido macro o microfocalizadas.
- Garantice que procesa las reclamaciones de tierras dentro de los plazos establecidos por la ley.
- Garantice que financia los viajes y otros gastos de las víctimas, la mayoría de las cuales viven en situación de pobreza, para que puedan viajar a las oficinas de la URT para presentar su reclamación, y a otros lugares que requiera el proceso de restitución de tierras.
- Garantice que la restitución de los territorios indígenas y afrodescendientes se implementa de manera efectiva y eficiente, y que se respeta también plenamente el derecho a la tierra de las comunidades indígenas y afrodescendientes que no viven en territorios colectivos reconocidos legalmente, incluidas las zonas urbanas.

AMNISTÍA INTERNACIONAL RECOMIENDA QUE LOS JUECES Y MAGISTRADOS DE RESTITUCIÓN CONSIDEREN:

- Garantizar que los reclamantes reciben una indemnización completa que tenga en cuenta las oportunidades perdidas –incluidas las relativas al empleo, la educación y las prestaciones sociales–, los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluida la pérdida de ingresos potenciales. Esto sería conforme con los Principios y Directrices Básicos de la ONU sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.
- A la hora de determinar el derecho de las mujeres a la tierra, tener plenamente en cuenta el papel a menudo invisible que las mujeres han desempeñado en el uso de la tierra, en lugar de basarse principalmente en la documentación legal, incluida la prueba legal de propiedad.
- Incorporar un análisis de la experiencia de las mujeres en el conflicto, incluida su situación en el momento en el que sufrieron el desplazamiento forzado, con el fin de identificar los obstáculos que han impedido a las mujeres disfrutar de su derecho a la tierra y de otros derechos.
- Garantizar que a los reclamantes de tierras cuya solicitud de restitución prospera se les entregan títulos de propiedad dentro del plazo establecido por la ley, y que se establecen plazos para la implementación de las órdenes complementarias incluidas en las sentencias. Los funcionarios públicos que no cumplan estas órdenes dentro del plazo establecido deben ser sancionados.
- Tener en cuenta la vulnerabilidad de los opositores (si son víctimas del conflicto) al definir la buena fe exenta de culpa, con el fin de garantizar que esos opositores disfrutaran del derecho a recibir indemnización, establecido en la Ley 1448.
- Dar prioridad a la investigación de las causas y consecuencias del desplazamiento forzado y el acaparamiento de tierras, con medios tales como identificar a los sospechosos de ser penalmente responsables de esos delitos (y reflejarlo en sus sentencias), y pedir a la Fiscalía General de la Nación que investigue esos crímenes.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA AL GOBIERNO Y A LA GUERRILLA A:

- Garantizar que el proceso de paz respeta plenamente el derecho de todas las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y que todos los sospechosos de ser penalmente responsables de delitos de derecho internacional, sin excepción, comparecen a juicio ante tribunales civiles ordinarios.
- Formular un compromiso verificable de poner fin inmediatamente a todos los abusos y violaciones de derechos humanos y a las violaciones del derecho internacional humanitario.

- Implementar de inmediato y en su totalidad las recomendaciones sobre Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y las del sistema interamericano de derechos humanos y otros órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A:

- Pedir al gobierno de Colombia que emprenda las acciones descritas anteriormente y proporcionarle toda la asistencia que pueda necesitar para ello.
- Garantizar que no se destinan fondos a proyectos económicos desarrollados en tierras adquiridas ilegalmente mediante abusos contra los derechos humanos y que permitan a los autores beneficiarse de esas tierras.
- Garantizar que las empresas con sede en el extranjero que invierten en Colombia no se benefician de tierras adquiridas ilegalmente mediante abusos o violaciones de derechos humanos.

NOTAS FINALES

¹ Si desean un análisis del uso del desplazamiento forzado en el contexto del conflicto armado de Colombia, consulten Amnistía Internacional, *Colombia: Retorno a la esperanza. Las comunidades desplazadas de Urabá y del Medio Atrato* (Índice: AMR 23/023/2000) y *Todo queda atrás. Desplazamiento interno en Colombia* (Índice: AMR 23/015/2009).

² El Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los agricultores y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, de 23 de enero de 2012, doc. ONU A/HRC/AC/8/6, define a un campesino como: "un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos. 2. El término campesino puede aplicarse a cualquier persona que se ocupe de la agricultura, la ganadería, la trashumancia, las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones similares en una zona rural. El término abarca a las personas indígenas que trabajan la tierra. 3. El término campesino también se aplica a las personas sin tierra. De acuerdo con la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, se consideran personas sin tierra las siguientes categorías de personas, que probablemente se enfrenten a dificultades para asegurar sus medios de vida: 1. Familias de trabajadores agrícolas con poca tierra o sin tierra; 2. Familias no agrícolas en zonas rurales, con poca tierra o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios; 3. Otras familias rurales de trashumantes, nómadas, campesinos que practican la agricultura migratoria, cazadores y recolectores y personas con medios de subsistencia parecidos".

³ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), *El Desplazamiento Forzado y la Imperiosa Necesidad de la Paz. Informe desplazamiento 2013, 2014*.

⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica, *¡Basta Ya! Memorias de Guerra y Dignidad, 2013*.

⁵ Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, de la ONU, definen el desplazamiento interno como "las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida". En Colombia, no obstante, se utiliza más habitualmente el término "desplazamiento forzado"; lo utilizan, entre otros, instituciones relevantes de derechos humanos como la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y, por tanto, este informe utilizará este término para describir el acto del desplazamiento interno relacionado con el conflicto.

⁶ Amnistía Internacional ha publicado varios informes que muestran el vínculo entre los abusos contra los derechos humanos, incluidos los desplazamientos forzados, y los intereses económicos, como por ejemplo: *Colombia: Retorno a la esperanza. Las comunidades desplazadas de Urabá y del Medio Atrato* (Índice: AMR 23/023/2000); *Homicidios, detenciones arbitrarias y amenazas de*

muerte: La realidad del sindicalismo en Colombia (Índice: AMR 23/001/2007) y *Colombia. Un laboratorio de guerra: Represión y violencia en Arauca* (Índice: AMR 23/004/2004).

⁷ Si desean un análisis de las violaciones de derechos humanos y los abusos y violaciones del derecho internacional humanitario cometidos en el contexto del conflicto armado interno, consulten el apartado de Colombia de los informes anuales de Amnistía Internacional de los últimos años. El informe anual más reciente (publicado en 2013) está disponible en: www.amnesty.org/es/annual-report/2013

⁸ Si desean una perspectiva general sobre las consecuencias que el conflicto armado de Colombia ha tenido en los derechos humanos, consulten Amnistía Internacional, "*¡Déjennos en paz!*" *La población civil, víctima del conflicto armado interno de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008).

⁹ Si desean información sobre la cuestión de la impunidad en Colombia, consulten Amnistía Internacional, "*¡Déjennos en paz!*" *La población civil, víctima del conflicto armado interno de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008).

¹⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica, *Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe (1960- 2010)*, 2014.

¹¹ No existen estadísticas oficiales sobre el número de campesinos en Colombia pero, según el informe del PNUD, *El Campesinado, Reconocimiento para construir país*, de 2011, varios estudios académicos han sugerido cifras que oscilan entre los seis y los siete millones.

¹² Principio 11, Principios y Directrices Básicos de la ONU sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario, doc. ONU A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006.

¹³ Si desean una perspectiva general sobre las consecuencias que el conflicto armado de Colombia ha tenido en los derechos humanos, consulten Amnistía Internacional, "*¡Déjennos en paz!*" *La población civil, víctima del conflicto armado interno de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008).

¹⁴ Si desean un análisis sobre el uso de la violación y otras formas de violencia sexual en el conflicto, consulten los informes de Amnistía Internacional: *Colombia: Invisibles ante la justicia. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos en el conflicto* (Índice: AMR 23/031/2012); "*Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga justicia.*" *Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado de Colombia* (Índice: AMR 23/018/2011); *Colombia: "Cuerpos marcados, crímenes silenciados": Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado* (Índice: AMR 23/040/2004).

¹⁵ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.

¹⁶ Somos Defensores, *D de Defensa, Informe Anual 2013 Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH*, 2014.

¹⁷ Somos Defensores, *Imagina*, 2014.

¹⁸ Correo electrónico recibido del ENS el 20 de enero de 2014.

¹⁹ Encontrarán ejemplos del uso del sistema judicial para desacreditar a organizaciones de derechos humanos en Amnistía Internacional, *Colombia: Los esfuerzos por desacreditar a colectivo de abogados de derechos humanos les hacen vulnerables a ataques* (Índice: AMR 23/034/2011) y

Colombia: Preocupación por la detención de una defensora de los derechos humanos embarazada, 18 de noviembre de 2010.

²⁰ Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Colombia: Retorno a la esperanza. Las comunidades desplazadas de Urabá y el Medio Atrato* (Índice: AMR 23/023/2000) y "*¡Déjennos en paz!*" *La población civil, víctima del conflicto armado de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008).

²¹ Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 7 de enero de 2013, A/HRC/22/17/Add.3.

²² www.javiergiraldo.org/spip.php?article77

²³ Si desean un análisis de los abusos contra los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario cometidos por los grupos guerrilleros, consulten el apartado de Colombia del informe anual de Amnistía Internacional (de diversos años) y "*¡Déjennos en paz!*" *La población civil, víctima del conflicto armado de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008), así como los informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, disponibles en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/120/80/PDF/G1412080.pdf?OpenElement>

²⁴ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), *El Desplazamiento Forzado y la Imperiosa Necesidad de la Paz. Informe desplazamiento 2013*, 2014.

²⁵ Unidad de Restitución de Tierras, *La Política Pública para la Protección y Restitución de los Derechos Territoriales de los Grupos Étnicos: Antecedentes, Acciones y Perspectivas en el Escenario de los Decretos con Fuerza de Ley para Grupos Étnicos (4633 y 4635 de 2011)*, marzo de 2013.

²⁶ Corte Constitucional, Auto 005 de 2009.

²⁷ Corte Constitucional, Auto 005 de 2009.

²⁸ Si desean un análisis detallado de los distintos mecanismos utilizados para adquirir ilegalmente tierras, consulten el informe de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación Conceptual*, julio de 2009.

²⁹ Artículo 17.

³⁰ Artículo 21.

³¹ Párrafo 8.e.

³² Doc. ONU A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012

³³ Artículo 14.g.

³⁴ Artículo 16.h.

³⁵ Artículo 64.

³⁶ Principios y Directrices Básicos de la ONU sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones (2002).

³⁷ Principio 28.1.

³⁸ Principio 29.2.

³⁹ Hay que señalar que la reparación puede aplicarse incluso en situaciones de violaciones que no sean graves.

⁴⁰ Párrafo 18.

⁴¹ Párrafo 19.

⁴² Principio 2, párrafo 2.1.

⁴³ Principio 4.

⁴⁴ Principio 8.

⁴⁵ Principio 10.

⁴⁶ Principio 14.

⁴⁷ Principio 16.

⁴⁸ Principio 17.

⁴⁹ Artículo 11.1.

⁵⁰ Párrafo 1.

⁵¹ Hay que señalar que las directrices fueron criticadas por el relator especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas por aconsejar que la restitución de tierras para los pueblos indígenas se hiciera cuando fuera posible de acuerdo con la legislación nacional, y por no reconocer el derecho al consentimiento libre, previo e informado, limitándose en su lugar a establecer que "los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas tradicionales de tenencia no deberían sufrir desalojos forzosos de sus tierras ancestrales". Véase <http://unsr.jamesanaya.org/docs/annual/2012-ga-annual-report-sp.pdf>

⁵² Apartado 15.3.

⁵³ Apartado 15.6.

⁵⁴ PNUD, *Colombia rural, razones para la esperanza*, Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2011.

⁵⁵ PNUD, *Colombia rural, razones para la esperanza*, Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2011.

⁵⁶ *Desarrollo rural y política agraria en Colombia, 1960-2012*, INCODER, 2013.

⁵⁷ *Desarrollo rural y política agraria en Colombia, 1960-2012*, INCODER, 2013.

⁵⁸ El abandono de la tierra se define como la desatención material de esa tierra a causa de la violencia, mientras que el despojo se define como el acto de privar arbitrariamente a una persona de sus propiedades o posesiones.

⁵⁹ Si desean un análisis detallado de la adquisición ilegal de tierras, consulten Centro Nacional de Memoria Histórica, *La Política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*, 2009; *Justicia y Paz, Tierras y Territorios en las Versiones de los Paramilitares*, 2012; y Contraloría General de la República, *Espacios Vividos, Territorios Despojados*, 2014.

⁶⁰ Véanse sentencias de la Corte Constitucional T-025 de 2004, sobre personas desplazadas, 004 de 2009, sobre pueblos indígenas, 005 de 2009, sobre comunidades afrodescendientes, y 092 de 2008, sobre mujeres.

⁶¹ Artículo 1.

⁶² Artículo 19.

⁶³ Artículo 10.

⁶⁴ INCODER, *Desarrollo rural y política agraria en Colombia, 1960-2012*, 2013.

⁶⁵ Adoptados mediante el Decreto 250 de 2005.

⁶⁶ Decreto 250, 5.3.4.2.

⁶⁷ Auto 008 de 2009 y Auto 219 de 2011.

⁶⁸ Auto de 11 de marzo de 2014.

⁶⁹ Ley 1152.

⁷⁰ Sentencia C-175/09.

⁷¹ Véase: http://wp.presidencia.gov.co/SitePages/DocumentsPDF/punto1_20140924.pdf

⁷² Véase Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación Conceptual*, julio de 2009.

⁷³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2011, citado en INCODER, *Desarrollo rural y política agraria en Colombia, 1960-2012*, 2013.

⁷⁴ Esta opinión ha sido respaldada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En su sentencia sobre el *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, de 28 de noviembre de 2007, la Corte manifestó que "este Tribunal declara que se debe considerar a los miembros del pueblo Saramaka como una comunidad tribal y que la jurisprudencia de la Corte respecto del derecho de propiedad de los pueblos indígenas también es aplicable a los pueblos tribales dado que comparten características sociales, culturales y económicas distintivas, incluyendo la relación especial con sus territorios ancestrales, que requiere medidas especiales conforme al derecho internacional de los derechos humanos a fin de garantizar la supervivencia física y cultural de dicho pueblo".

⁷⁵ Artículo 7.

⁷⁶ Artículo 63.

⁷⁷ Unidad de Restitución de Tierras, *La Política Pública para la Protección y Restitución de los Derechos Territoriales de los Grupos Étnicos: Antecedentes, Acciones y Perspectivas en el Escenario de los Decretos con Fuerza de Ley para Grupos Étnicos (4633 y 4635 de 2011)*, marzo de 2013.

⁷⁸ Ley 70, 27 de agosto de 1993, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4404.pdf?view=1>

⁷⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2005.

⁸⁰ INCODER, *Desarrollo rural y política agraria en Colombia, 1960-2012*, 2013.

⁸¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2005.

⁸² INCODER, *Desarrollo rural y política agraria en Colombia, 1960-2012*, 2013.

⁸³ Artículo 26.

⁸⁴ Artículo 14.

⁸⁵ Artículo 14.

⁸⁶ Ley 21 de 1991.

⁸⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-955 de 2003.

⁸⁸ Artículo 6.

-
- ⁸⁹ Por ejemplo, T-382 de 2006, C-030 de 2008 y Decreto 3770 de 2008.
- ⁹⁰ La reparación integral incluye restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.
- ⁹¹ Artículo 76.
- ⁹² Decreto 0599 de 2012.
- ⁹³ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ⁹⁴ Los propietarios son los que poseen un título de propiedad; los poseedores tienen la posesión *de facto* de la tierra porque la han explotado a lo largo del tiempo o incluso se la han tomado en arriendo a otros, pero no tienen título de propiedad; y los ocupantes son los que tienen también la posesión *de facto*, pero de baldíos (tierras de propiedad estatal), y no tienen título de propiedad.
- ⁹⁵ Decreto 2829 de 2012.
- ⁹⁶ Entrevista con la Defensoría del Pueblo, 23 de julio de 2014.
- ⁹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, sentencia de 28 de noviembre de 2007.
- ⁹⁸ Por ejemplo, Ley 70 de 1993.
- ⁹⁹ Decreto 1397 de 1996.
- ¹⁰⁰ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Segundo Informe de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-1013*, agosto de 2013.
- ¹⁰¹ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ¹⁰² Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ¹⁰³ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 1 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ¹⁰⁴ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Encuesta Nacional de Víctimas 2013, Presentación Avance Corte Constitucional*, febrero de 2014.
- ¹⁰⁵ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 1 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ¹⁰⁶ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 1 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ¹⁰⁷ Sentencia de restitución 2012-00084, Juzgado 1º Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras, Villavicencio, 5 de marzo de 2013. Véase: www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/7b90798043c14792837997189c2a4f53/500013121001-2012-00084-00+Puerto+Gaitán+5+de+marzo.pdf?MOD=AJPERES
- ¹⁰⁸ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.

- ¹⁰⁹ Entrevista con Néstor Raúl Correa Henao, magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, 21 de julio de 2014.
- ¹¹⁰ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 1 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ¹¹¹ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 19 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ¹¹² Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 22 de julio de 2014.
- ¹¹³ Entrevista con un juez de restitución, 8 de diciembre de 2013.
- ¹¹⁴ Entrevistas diversas con jueces de restitución en noviembre y diciembre de 2013.
- ¹¹⁵ Forjando Futuros, *Restitución de Tierras "Gota a Gota", avances y dificultades*, marzo de 2014.
- ¹¹⁶ Artículo 3.
- ¹¹⁷ Sentencia C-781 de 2012.
- ¹¹⁸ Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 6 de diciembre de 2013.
- ¹¹⁹ Artículos 3 y 75.
- ¹²⁰ Artículo 207.
- ¹²¹ Sentencia C-715 de 2012.
- ¹²² Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Anual de Gestión, Plan de Acción 2013*, enero de 2014.
- ¹²³ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.
- ¹²⁴ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.
- ¹²⁵ Artículos 2, 9 y 12.
- ¹²⁶ Véase Amnistía Internacional, *Transformar dolor en esperanza: Defensoras y defensores de derechos humanos en América* (Índice: AMR 01/006/2012).
- ¹²⁷ Doc. ONU A/HRC/RES/22/6.
- ¹²⁸ Doc. ONU A/RES/68/181.
- ¹²⁹ Doc. ONU A/HRC/25/55, párr. 54-126.
- ¹³⁰ Principio 28.1.
- ¹³¹ Principio 10.1.
- ¹³² Somos Defensores, *D de Defensa, Informe Anual 2013 Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia – SIADDHH*, 2014.
- ¹³³ Somos Defensores, *Imagina*, 2014.

-
- ¹³⁴ Respuesta de la Fiscalía General de la Nación, fechada el 25 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ¹³⁵ Entrevista con el IGAC, 24 de julio de 2014.
- ¹³⁶ Entrevista con jueces de restitución, noviembre-diciembre de 2013.
- ¹³⁷ *Semana*, 13 de marzo de 2013.
- ¹³⁸ Artículo 2.
- ¹³⁹ Entrevista con organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, julio de 2014.
- ¹⁴⁰ Entrevista con la Unidad Nacional de Protección, 24 de julio de 2014.
- ¹⁴¹ Entrevistas con organizaciones de derechos humanos y con abogados que representan a reclamantes de tierras, noviembre-diciembre de 2013 y julio de 2014.
- ¹⁴² Véase Amnistía Internacional, *Colombia: Las zonas humanitarias de Curvaradó y Jiguamiandó: Comunidades colombianas en resistencia* (Índice: AMR 23/001/2009).
- ¹⁴³ Entrevista con una organización de derechos humanos que trabaja en la zona, julio de 2014.
- ¹⁴⁴ Entrevista con una organización de defensa de los derechos de las mujeres, julio de 2014.
- ¹⁴⁵ Entrevista con organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y paz, noviembre-diciembre de 2013.
- ¹⁴⁶ Artículos 31 y 32.
- ¹⁴⁷ Ley 1719 de 18 de junio de 2014.
- ¹⁴⁸ Entrevistas con reclamantes de tierras y ONG de derechos humanos, noviembre-diciembre de 2013 y julio de 2014.
- ¹⁴⁹ Entrevistas con reclamantes de tierras y otras víctimas, noviembre-diciembre de 2013.
- ¹⁵⁰ Entrevista con la Unidad Nacional de Protección, 24 de julio de 2014.
- ¹⁵¹ Entrevista con el defensor del Pueblo, 5 de diciembre de 2013.
- ¹⁵² Entrevista con la Defensoría del Pueblo, 23 de julio de 2014.
- ¹⁵³ Entrevista con el defensor del Pueblo, 5 de diciembre de 2013.
- ¹⁵⁴ Entrevista con la Unidad Nacional de Protección, 10 de diciembre de 2013.
- ¹⁵⁵ Entrevista con la Unidad Nacional de Protección, 10 de diciembre de 2013.
- ¹⁵⁶ Entrevista con la Unidad Nacional de Protección, 24 de julio de 2014.
- ¹⁵⁷ Entrevista con la Contraloría General de la República, 25 de julio de 2014.
- ¹⁵⁸ Entrevista con ONG que trabajan sobre la restitución de tierras, noviembre-diciembre de 2013 y julio de 2014.
- ¹⁵⁹ Entrevistas con ONG que trabajan sobre la restitución de tierras, noviembre-diciembre de 2013 y julio de 2014.
- ¹⁶⁰ Artículos 9, 19 y 197.
- ¹⁶¹ Sentencia C-254 de 2013.

- ¹⁶² Entrevista con la Contraloría General de la República, 25 de julio de 2014.
- ¹⁶³ Artículos 129 y 105.
- ¹⁶⁴ Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 22 de julio de 2014.
- ¹⁶⁵ Entrevista con la Contraloría General de la República, 25 de julio de 2014.
- ¹⁶⁶ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ¹⁶⁷ Artículo 101.
- ¹⁶⁸ Entrevista con el INCODER, 24 de julio de 2014.
- ¹⁶⁹ Entrevista con el Centro Nacional de Memoria Histórica, 22 de julio de 2014.
- ¹⁷⁰ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Anual de Gestión, Plan de Acción 2013*, enero de 2014.
- ¹⁷¹ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ¹⁷² Entrevista con la Contraloría General de la República, 22 de julio de 2014.
- ¹⁷³ Artículo 99.
- ¹⁷⁴ Sentencias C-715 y C-820 de 2012.
- ¹⁷⁵ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Segundo Informe de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-1013*, agosto de 2013.
- ¹⁷⁶ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ¹⁷⁷ Entrevista con el INCODER, 10 de diciembre de 2013.
- ¹⁷⁸ Artículo 206.
- ¹⁷⁹ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ¹⁸⁰ Principio 2.1.
- ¹⁸¹ Artículo 123.
- ¹⁸² Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.
- ¹⁸³ Entrevista con la Contraloría General de la República, 25 de julio de 2014.
- ¹⁸⁴ Entrevista con la Contraloría General de la República, 22 de julio de 2014.
- ¹⁸⁵ Pese a que la Ley 1448 prohíbe la adjudicación de tierras en reservas forestales, varias sentencias de restitución han otorgado títulos de propiedad a reclamantes que recibieron del INCORA tierras que posteriormente fueron declaradas reservas forestales.
- ¹⁸⁶ Entrevista con Dejusticia, 23 de julio de 2014.

¹⁸⁷ CODHES, *Informa. Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento*, N° 75, 22 de abril de 2009.

¹⁸⁸ En este contexto, algunas de las víctimas pueden considerar preferible realizar un contrato de transacción en virtud de la Ley 1448. La Ley 1448 (artículo 132) recompensa a las víctimas que se retiren del proceso judicial en pos de sus demandas de reparación con una indemnización más elevada que la que obtendrían con un fallo judicial favorable. Alentar a las víctimas a retirar sus demandas, aun en la jurisdicción civil, podría ayudar a encubrir pruebas que demuestren la responsabilidad de los autores de abusos contra los derechos humanos, obstaculizando así la investigación criminal y facilitando la ocultación de bienes adquiridos ilegalmente, entre ellos las tierras. Si la Ley 1448 no se prorroga, es posible que los reclamantes de tierras no puedan seguir adelante con sus peticiones de restitución.

¹⁸⁹ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Segundo Informe de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-1013*, agosto de 2013.

¹⁹⁰ El IGAC es la entidad responsable de la cartografía en Colombia.

¹⁹¹ Entrevistas con abogados que representan a reclamantes de tierras, noviembre-diciembre de 2013.

¹⁹² Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 6 de diciembre de 2013.

¹⁹³ Entrevista con el INCODER, 10 de diciembre de 2013.

¹⁹⁴ Entrevista con los abogados encargados del caso, 15 de julio de 2014.

¹⁹⁵ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los decretos ley de víctimas indígenas, negras, afrocolombianos, palenqueros, raizales y rrom*, 2013.

¹⁹⁶ Entrevista con jueces de restitución, noviembre-diciembre de 2013.

¹⁹⁷ Entrevista con Dejusticia, 23 de julio de 2014.

¹⁹⁸ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.

¹⁹⁹ Consulten el apartado "El escándalo de la 'parapolítica'" del informe de Amnistía Internacional, *"¡Déjennos en paz!" La población civil, víctima del conflicto armado interno de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008).

²⁰⁰ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.

²⁰¹ Entrevista con los abogados encargados del caso, julio de 2014.

²⁰² Entrevista con jueces de restitución, noviembre-diciembre de 2013.

²⁰³ Entrevista con jueces de restitución, noviembre-diciembre de 2013.

²⁰⁴ Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 22 de julio de 2014.

²⁰⁵ Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 6 de diciembre de 2013.

- ²⁰⁶ Entrevista con un director regional de la URT, 9 de diciembre de 2013.
- ²⁰⁷ Artículos 114-118.
- ²⁰⁸ Sisma Mujer y Asociación Colectivo Mujeres al Derecho, *Compilación de los documentos presentados por Sisma Mujer y Colemad en el marco del Proyecto “promoción de la remoción de las barreras para el acceso efectivo de las mujeres a los procesos de restitución de tierras”*, 2014.
- ²⁰⁹ Sisma Mujer, *Alternativas jurídicas para superar los obstáculos que enfrentan mujeres, niñas y adolescentes para acceder a la restitución de tierras*, 2013.
- ²¹⁰ Entrevista con una organización de mujeres colombiana, 21 de julio de 2014.
- ²¹¹ Unidad de Restitución de Tierras, *Informe Trimestral de Gestión – Plan de Acción a 30 de Junio de 2014*, julio de 2014.
- ²¹² Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 1 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ²¹³ Entrevista con el PCN, 16 de julio de 2014.
- ²¹⁴ Entrevista con la ONIC, 16 de julio de 2014.
- ²¹⁵ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los decretos ley de víctimas indígenas, negras, afrocolombianos, palenqueros, raizales y rrom*, 2013.
- ²¹⁶ Respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras, fechada el 1 de agosto de 2014, a una petición de información realizada por Amnistía Internacional.
- ²¹⁷ Entrevista con la Defensoría del Pueblo, 23 de julio de 2014.
- ²¹⁸ Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 22 de julio de 2014.
- ²¹⁹ Véase: <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=1391>
- ²²⁰ Entrevista con la Unidad de Restitución de Tierras, 6 de diciembre de 2013.
- ²²¹ ONIC, *Balance de Implementación Decreto Ley 4633 de 2011*, 9 de abril de 2014.
- ²²² Departamento Nacional de Planificación (DNP), *Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. Más empleo, menos pobreza y más seguridad. Tomo I*, 2011.
- ²²³ Ley 1450 de 2011. Artículo 108. RESERVAS MINERAS ESTRATÉGICAS. La autoridad minera determinará los minerales de interés estratégico para el país, respecto de los cuales podrá delimitar áreas especiales en áreas que se encuentren libres, sobre las cuales no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera. Lo anterior con el fin de que estas áreas sean otorgadas en contrato de concesión especial a través de un proceso de selección objetiva, en el cual la autoridad minera establecerá en los términos de referencia, las contraprestaciones económicas mínimas distintas de las regalías, que los interesados deben ofrecer.”
- ²²⁴ Resolución nº 45 de 20 de junio de 2012, resolución 18-0241 de 24 de febrero de 2012. Las dos resoluciones se refieren a la siguiente declaración de la Dirección de Consulta Previa: “la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, mediante comunicación radicada con el número OF112-0622-DCP-2500 de fecha 20 de febrero de 2012, señaló: ‘La declaración y limitación [sic] de áreas de reserva minera estratégica – art. 108 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo-, no debe ser consultada, toda vez que se trata de una mera expectativa de que una mina en dicha zona pueda ser viable en su explotación, lo que implicaría que debe seguirse un proceso de

*selección y acatar los mandatos del Código de Minas.[...] Lo anterior, implica que el procedimiento a seguir en ese tipo de contratación, una vez surtido y agotado el proceso precontractual, debe ser consultado con las comunidades que según la ley tiene protección especial a la luz del Convención 169 de la OIT, lo que implica que dicha obligación estará a cargo del concesionario como aquellas otras derivadas de ese tipo de actividades en la fase contractual". Véase ABColombia, *Regalándolo Todo: Las Consecuencias de una Política Minera No Sostenible en Colombia*, noviembre de 2012.*

²²⁵ Principios y Directrices Básicos de la ONU sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.


²²⁶ Artículo 25.

²²⁷ "Máximo responsable" es un término adoptado de la Corte Penal Internacional (CPI). La CPI no está concebida para sustituir a los sistemas de justicia nacionales, sino que sólo interviene cuando estos sistemas no investigan delitos internacionales. Como mecanismo internacional destinado a complementar el trabajo de los sistemas de justicia nacionales, por motivos de capacidad y para fomentar que los Estados investiguen exhaustivamente los delitos internacionales, incluidos los abusos y violaciones graves de derechos humanos, la CPI sólo pretende investigar a los "máximos responsables" de un delito. Sin embargo, las normas internacionales de derechos humanos siguen exigiendo a los Estados que actúen para llevar ante la justicia a todos los responsables de abusos y violaciones graves de derechos humanos.

²²⁸ Proyecto de ley nº 85 de 2013 del Senado.

²²⁹ Véase *Juicios justos. Manual de Amnistía Internacional. Segunda edición* (Índice: POL 30/002/2014), 2014, págs. 243-245.

²³⁰ Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, *Primer Informe al Congreso de la República 2013-2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*, agosto de 2014.



YA SEA EN UN CONFLICTO DE GRAN REPERCUSIÓN O EN UN RINCÓN PERDIDO DEL PLANETA, **AMNISTÍA INTERNACIONAL** ACTÚA EN FAVOR DE LA JUSTICIA, LA LIBERTAD Y LA DIGNIDAD PARA TODAS LAS PERSONAS Y PERSIGUE EL RESPALDO DE LA OPINIÓN PÚBLICA PARA CONSTRUIR UN MUNDO MEJOR.

¿QUÉ PUEDES HACER?

Activistas de todo el mundo han demostrado que es posible oponer resistencia a las peligrosas fuerzas que socavan los derechos humanos. Súmate a este movimiento. Lucha contra quienes siembran el miedo y el odio.

- Únete a Amnistía Internacional y sé parte de un movimiento formado por personas de todo el mundo que trabajan para poner fin a las violaciones de derechos humanos.
Ayúdanos a hacer que las cosas cambien.
- Haz un donativo en apoyo del trabajo de Amnistía Internacional.

Juntos conseguiremos que se oiga nuestra voz.

Me interesa recibir información sobre cómo unirme a Amnistía Internacional.

Nombre

Dirección

Dirección

Correo-e

Quiero hacer un donativo a Amnistía Internacional (indica la divisa de tu donativo)

Cantidad

Con cargo a mi

Visa

Mastercard

Número

Caduca en

Firma

Envía este formulario a la oficina de Amnistía Internacional de tu país.

Oficinas de Amnistía Internacional en todo el mundo: <http://www.amnesty.org/es/worldwide-sites>
Si en tu país no hay oficina, envía el formulario al Secretariado Internacional en Londres:

Amnesty International, International Secretariat, Peter Benenson House,
1 Easton Street, London WC1X 0DW, Reino Unido



**QUIERO
AYUDAR**

UN TÍTULO DE PROPIEDAD NO BASTA

POR UNA RESTITUCIÓN SOSTENIBLE DE TIERRAS EN COLOMBIA

La lucha violenta por el control del territorio constituye una de las causas primarias del conflicto armado de Colombia que viene durando ya 50 años y que ha dado lugar al desplazamiento forzoso de casi seis millones de personas. Esta situación ha tenido un impacto devastador en los millones de personas que, en Colombia, dependen de la tierra para su supervivencia, especialmente las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas.

Las iniciativas que repetidamente se han ido poniendo en marcha a lo largo de los años para solucionar el controvertido asunto de las tierras han fracasado. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448), que entró en vigor en enero de 2012, es el más reciente de los esfuerzos por resolver los problemas en torno a la formalización de la propiedad de la tierra, la restitución de tierras y, de manera más general, otorgar reparación a algunas de las víctimas del conflicto.

Sin embargo, el éxito de la restitución de tierras dependerá en gran medida de si las autoridades, en aplicación de la Ley 1448, son capaces de garantizar a todos los reclamantes de tierras el derecho a un recurso efectivo, un derecho básico del derecho internacional de los derechos humanos.

El presente informe analiza si las autoridades pueden garantizar ese derecho abordando los puntos débiles de la Ley 1448; acabando con las amenazas y muerte de reclamantes de tierras y otras personas involucradas en el proceso; garantizando que las personas que deseen regresar a sus tierras pueden mantenerse económicamente; y abordando la situación de impunidad de la que gozan las personas sospechosas de responsabilidad penal en los desplazamientos forzosos y abusos y violaciones de derechos humanos asociadas.

Noviembre de 2014
Índice: AMR 23/031/2014
amnesty.org

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**

