

# Desplazamiento forzado y restitución de tierras en Colombia: Una búsqueda de garantías de no repetición\*

Forced Displacement and Restitution of Land in Colombia:  
A search of Guarantees of Non-Repetition

Sneither Efraín Cifuentes Chaparro\*\*

Citar este artículo como: Cifuentes, S. (2017). Desplazamiento forzado y restitución de tierras en Colombia:  
Una búsqueda de garantías de no repetición. *Revista Verba Iuris*, 12(37), pp. 91-108.

## Resumen

El presente artículo afirma que, en el contexto de justicia transicional colombiano, el éxito de la política de restitución de tierras depende, en buena medida, de la capacidad institucional para contrarrestar las causas y consecuencias del desplazamiento forzado interno.

De esta forma, explica que la mayoría de las víctimas desplazadas forzosamente pertenecen a grupos poblacionales históricamente marginados y excluidos en el ejercicio de sus derechos; identifica cuáles han sido los principales factores de despojo y abandono forzado de tierras vinculados al desplazamiento forzado que permiten explicarlo como una práctica de guerra para la acumulación; aborda la política pública de atención a la población desplazada forzosamente como una suma de esfuerzos insuficientes para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en 2004; y, a partir de ello, reflexiona sobre las limitaciones de la política de restitución de tierras, luego de cumplirse cinco años de su implementación, para el retorno y/o reubicación de las víctimas, bajo garantías de no repetición de los hechos que dieron lugar a las violaciones masivas y sistemáticas a sus Derechos Humanos.

**Palabras clave:** Justicia transicional, desplazamiento forzado, víctimas, Derechos Humanos, restitución de tierras.

---

Fecha de Recepción: 29 de enero de 2017 • Fecha de Aprobación: 11 de abril de 2017

\* Este artículo forma parte de un trabajo final de investigación titulado: “*Restituir tierras en la guerra. Un análisis Crítico del Discurso de restitución de tierras en Colombia*”, presentado en 2016-I para optar al grado de Magíster en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Colombia.

\*\* Abogado de la Universidad Nacional de Colombia y magíster en Derechos Humanos de esa misma universidad. Correo Electrónico: [secifuentesc@gmail.com](mailto:secifuentesc@gmail.com)

Reception Date: January 29, 2017 • Approval Date: April 11, 2017.

\* This article is part of a final research paper titled “*Restore Lands in War. A Critical Analysis of the Land Return Speech in Colombia*”, presented in 2016/I to qualify for a Master’s Degree in Human Rights from the Universidad Nacional de Colombia.

\*\* Lawyer from Universidad Nacional de Colombia and Master in Human Rights of the same University. Electronic Mail: [secifuentesc@gmail.com](mailto:secifuentesc@gmail.com)

## Abstract

This article states that, in the context of transitional justice in Colombia, the success of the land restitution policy depends to a large extent on the institutional capacity to counteract the causes and consequences of internal forced displacement.

Thus, it explains that the majority of the forcible displaced victims belongs to historically marginalized population groups and excluded from the exercise of their rights; it identifies what have been main factors of dispossession and forced abandonment of land linked to forced displacement that allow it to be explained as a war practice for accumulation; it approaches the public policy of attention to internally forced displaced population as a sum of insufficient efforts to overcome the unconstitutional state of affairs declared in 2004; and, starting from there, it reflects on the limitations on the land restitution policy, after five years of its implementation, for the return and / or relocation of the victims, under guarantees of non-repetition of the facts that led to massive and systematic violations of their Human Rights.

**Keywords:** Transitional Justice, forced displacement, victims, Human Rights, land restitution.

## Introducción

Este artículo ofrece una comprensión crítica sobre el modus operandi del desplazamiento forzado interno en Colombia que permite explicar cómo ha operado en el desarrollo del conflicto armado como una práctica masiva y sistemática de guerra funcional a intereses económicos y políticos concretos.

Así, desarrolla una presentación del problema identificando sus principales características, y recogiendo la respuesta institucional sobre la materia, de cara a un escenario de justicia transicional donde se ha puesto en marcha, por primera vez en la historia de nuestro país, una política dirigida a restituir las tierras despojadas o abandonadas forzosamente con ocasión del conflicto armado interno.

En este orden, el autor se propone responder a los siguientes interrogantes:

- ¿Cómo ha operado el desplazamiento forzado?
- ¿Quién ha sido la población víctima de este flagelo?
- ¿Cuál ha sido la respuesta institucional de atención y reparación que les ha dado el Estado?

Para ello, el presente artículo se divide en tres apartados dedicados a:

- i) ubicar la problemática de la población desplazada, es decir, explicar esa categoría que suele ser utilizada de forma genérica para referirse a quienes fueron despojados, sin tomar en cuenta las condiciones sociales que les han hecho vulnerables;
- ii) identificar los principales factores promotores del despojo y abandono forzado de tierras, estrechamente ligados a actores que están detrás de quienes desplazan forzosamente y que, en consecuencia, se han aprovechado para acumular por desposesión;
- iii) realizar una breve presentación de la política pública de atención a la población desplazada forzosamente que dio lugar a la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional.

Por último, a manera de conclusiones, se advierten algunas limitaciones de implementación de la política de restitución de tierras –en términos de garantías de no repetición– para corregir el poder constituido violentamente en los territorios de expulsión.

## Las víctimas desplazadas forzadamente marginadas y excluidas en el ejercicio de sus derechos

Ubicar el problema del desplazamiento forzado en Colombia implica preguntarse: ¿Quiénes son las víctimas que lo padecen? Al respecto, Meertens (1999) sostiene que la población desplazada no constituye una categoría homogénea, sino una variedad de experiencias y potencialidades, moldeadas tanto por la diferencia de género y su condición social de antes, como por las dinámicas regionales de la violencia en cada período y cada región.

Desde el punto de vista normativo, en términos del derecho internacional, las migraciones forzadas primero se ocuparon de los refugiados. Es así como después de la segunda guerra mundial, el traspasar las fronteras y llegar a otros Estados hizo de la migración forzada un asunto de responsabilidad política frente al que se decidió crear –con la participación de centros de investigación y ONG especializadas en la materia– varios instrumentos de protección (Osorio, 2006). Con posterioridad, dichos mecanismos de protección se extendieron en su aplicación a favor de los desplazados internos (Angers [et. al.], 2015).

No obstante, es preciso distinguir ambas categorías, pues incluso desde el lenguaje común hay una diferencia de significado entre el término refugiado –que tiene una connotación de huida del peligro– y el término desplazado que solo implica un cambio de lugar, de modo que los desplazados y el desplazamiento, pese a ser forzados, pueden quedarse en un eufemismo donde todo el daño producido con ocasión del conflicto armado parece imperceptible. Al respecto, algunos autores consideran que:

*“El paso de las fronteras nacionales parece tener mayores implicaciones en todos los ámbitos; sin embargo, muchas de las migraciones internas y dentro de estas el desplazamiento forzado*

*pueden generar fenómenos de cambio cultural, rupturas territoriales e identitarias obstáculos a la movilidad y discriminación que pasan desapercibidos y entrañan más dificultad para su protección”* (Osorio, 2006, p. 163).

Así, por tratarse de un fenómeno doméstico, los efectos negativos del desplazamiento forzado interno suelen quedar pormenorizados dada la suposición que se comparten factores como el idioma, las creencias culturales o religiosas (Meertens, 1999); sin embargo, estos supuestos resultan desacertados en una sociedad pluricultural y diversa como la nuestra, si se tiene presente que pasar de una región a otra implica ocupar el lugar del extraño, en desconocimiento de las reglas de juego del campo social y la red de intercambio de relaciones de saber/poder entre distintos agentes sociales en disputa.

Además, existe una diferencia notable en relación con los impactos psicosociales sufridos a causa del desplazamiento forzado en la persona, pues el lugar al que llega la víctima no guarda relación con sus perspectivas futuras, por el contrario, establece una ruptura y evoca la perturbación por un pasado inmediato e inabarcable. Así, el horror de la guerra sufrido por las víctimas hace que estas difícilmente puedan inscribir su dolor en alguna parte, de modo que la magnitud de la experiencia traumática sigue operando en la consciencia espontánea –oculta en los laberintos del inconsciente colectivo– aún después de muchos años de haber finalizado los eventos violentos (Castaño, 2004).

De este modo, el hecho victimizante en el desplazamiento forzado pasa a ocupar un lugar fantasmagórico porque:

*“(…) el evento traumático queda transformado en una situación estructural de violencia global permanentemente, en la cual ya no es posible reconocer la existencia de eventos particulares que trasciendan por sí mismos y que tengan*

*una significación diferente de la de asimilarse al contexto horrorizante” (Castaño, 2004, p. 194).*

Ahora bien, pese a que se destacan los avances del Derecho Internacional sobre los refugiados recogidos en la Convención de 1951, las modificaciones del Protocolo de 1967, la cuarta convención de Naciones Unidas sobre refugiados y personas desplazadas por la guerra y, por supuesto, el reconocimiento de los derechos de las víctimas en los Principios sobre impunidad y reparaciones, así como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos DENG y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas Pinheiro de Naciones Unidas, la vigencia del desplazamiento forzado en todo el mundo permanece con alrededor de 65,3 millones de víctimas, dentro de las cuales 40,8 millones corresponden a desplazados internos (ACNUR, 2015). Para el caso concreto, en Colombia las garantías de protección a las víctimas desplazadas forzosamente están suspendidas en un contexto de violaciones sistemáticas y generalizadas que afectan diferencialmente a la población civil, tanto en áreas rurales como urbanas, con dimensiones alarmantes, lo cual ha llevado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a sostener:

*“En razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de Derechos Humanos que afecta o pone en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en el que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección. En los términos de la Convención Americana, dicha situación obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso vis a vis actuaciones y*

*prácticas de terceros particulares” (Corte IDH, 2006, p. 207).*

Esta situación de desprotección se constata con las grandes asimetrías existentes en las condiciones de goce y acceso a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en áreas de la “Colombia rural”. Así, el más reciente informe sobre la situación de los Derechos Humanos en nuestro país realizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, reconoce el impacto diferencial del conflicto de este modo:

*“La presencia del Estado se siente de forma desigual en distintas áreas geográficas y en diferentes estratos sociales, afectando al goce de todos los Derechos Humanos. Las áreas más desarrolladas de Colombia, representadas principalmente por las áreas más prósperas de Bogotá y otras ciudades importantes, son vibrantes y un referente económico y cultural en el continente. Sin embargo, son otras las realidades dominantes en áreas de la Colombia rural, en zonas marginales de los centros urbanos, en las comunidades étnicas, en remotos enclaves mineros y en las zonas afectadas por la criminalidad y el conflicto armado. Esta “otra Colombia” es la que más sufre por la violencia, el desplazamiento, el acceso desigual a la salud, la educación, el agua, la seguridad, la justicia y otros servicios. Está todavía definida en función del conflicto armado y la exclusión socioeconómica” (ACNUDH, 2016, Párr. 15).*

Frente a lo anterior, cabe preguntarse: ¿Cuál es el grado de exigibilidad que tienen estas víctimas sobre sus Derechos Humanos? Vale precisar que, desde un enfoque socio-histórico, el reconocimiento jurídico de Derechos Humanos es entendido como la capacidad de hacerlos exigibles ante circuitos judiciales, aunque su eficacia jurídica dependa de ser asumidos al interior de una economía-cultura que los niega de manera permanente

y los propone en medio de transferencias de poder (Gallardo, 2006). En este punto, puede plantearse que las víctimas desplazadas forzosamente resultan ser a quienes se les ha negado la condición de ciudadanía porque hacen parte, casi siempre, de sectores marginalizados y excluidos cuya capacidad de exigibilidad en el ejercicio de sus derechos es nula. Así, algunos autores afirman:

*“Aun cuando la población desplazada es muy heterogénea y cada vez tiende a diversificarse, los desplazados son en su gran mayoría campesinos pobres y personas pertenecientes a comunidades étnicas, afrocolombianas e indígenas. Es decir, personas que históricamente han estado excluidas de los beneficios de los modelos de acumulación, excluidas de la participación política y culturalmente invisibilizadas (...) Son conocidas, expuestas a la sociedad en función de la violencia, la muerte y sólo son visibles y adquieren significado para quienes se disputan el poder, en razón de su potencial como comunidad de apoyo como territorios estratégicos. Se podría decir entonces que los desplazados son aquellos para quienes no ha existido la ciudadanía; aquellos que no conocen la noción de Estado, por lo menos la del Estado Social de Derecho (...)”* (Bello, 1999, p. 385).

No puede dejar de advertirse que las víctimas de despojo antes del desplazamiento forzado eran una población económicamente activa –en su mayoría con vocación agrícola de producción de alimentos– cuyos planes de vida se vieron truncados por los procesos de victimización como lo demuestran las cifras de la III Encuesta Nacional de Verificación del Goce Efectivo de Derechos de personas en situación de desplazamiento (Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado, 2010). De tal forma, las y los desplazados forzosamente, aunque pertenecen en su mayoría a grupos excluidos históricamente del “desarrollo” por el modelo económico capitalista, han sido una población productiva

(más allá de su propio sostenimiento) pero su condición de ciudadanía venía siendo simulada, es decir, su reconocimiento como víctimas, dado en un escenario de justicia transicional, es la oportunidad de dejar de ser invisibles frente al Estado e inclusive frente a la misma sociedad.

De hecho, algunos autores consideran que en el seno de una democracia constitucional, la ciudadanía se convierte en una expresión del valor recíproco que cada miembro de la sociedad le otorga a la individualidad de los demás y, con dicha orientación, la justicia transicional tiene como objetivo “(...) *restituir o, en algunos casos, establecer de cero la condición de ciudadanos a las personas (...) Para reconocer a los individuos como ciudadanos es necesario reconocerlos primero como individuos. Esto es, es necesario reconocerlos no sólo como miembros de grupos (por importante que esto pueda ser), sino también como seres humanos irremplazables e insustituibles*” (De Greiff, 2006, p. 320).

De ahí que superar la problemática del desplazamiento forzado sea uno de los aspectos más difíciles de afrontar en el camino de construcción hacia una paz estable y duradera, como lo afirma la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento:

*“La capacidad de adaptación en función de negocios rentables y el control social y territorial sobre poblaciones tradicionalmente excluidas y vulnerables ha generado que nuevas formas de organización criminal amenacen la estabilidad de cualquier iniciativa de paz en el país, además de cuestionar la idea de que un cese de hostilidades con la insurgencia acabará inmediatamente con las migraciones forzadas”* (CODHES, 2014, p. 28).

Por ello, el siguiente apartado se ocupa de analizar la complejidad de la problemática del desplazamiento forzado interno en Colombia, cuyas causas continúan ocultas dentro de un entramado de condiciones e intereses particulares de la guerra.

Factores de despojo y abandono de tierras: el desplazamiento forzado como práctica de guerra para la acumulación

El modo en que ha operado el desplazamiento forzado en el conflicto armado colombiano es un asunto sobre el cual todavía faltan mayores elementos de juicio, en especial, respecto de la responsabilidad de los actores e intereses políticos y económicos beneficiados con esta práctica de guerra. Así, CODHES plantea que para indagar a profundidad por las situaciones causantes del desplazamiento es necesario ir más allá de la acción directa del actor armado sobre la población civil, y estudiar las “situaciones asociadas que requerían el desplazamiento de la población y despojo de sus tierras” (CODHES, 2013, p. 39).

Este apartado reseña cinco aspectos fundamentales vinculados al desplazamiento forzado que evidencian características propias y diferenciadas sobre cómo el despojo de bienes y tierras en Colombia ha sido funcional a diversos actores interesados en una redefinición estratégica de los territorios de expulsión. Para estos efectos, la línea investigativa del Centro de Estudios Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, desarrollada desde hace más de una década, es un referente teórico y conceptual de elección del autor, pese a otras hipótesis de análisis no coincidentes e incluso contradictorias a la posición asumida.

En primer lugar, es preciso advertir que el desplazamiento forzado ha sido una estrategia y tecnología de guerra sistemática utilizada en todo el territorio nacional (Jaramillo, 2007). Aunque todavía no existe un consenso sobre el particular, las cifras oficiales han venido acercándose cada vez más a los registros alternativos impulsados por sectores no gubernamentales. Así, el reconocimiento de la gravedad de la situación sufrida por las víctimas despojadas ha sido paulatino: para diciembre de 2016, el reporte general de la Unidad de Atención y

Reparación Integral para las Víctimas (UARIV) registró un total de 7.676.646 víctimas de desplazamiento forzado, las cuales representan el 80,2% del universo inscrito en el Registro Único de Víctimas.

Lo anterior, ubica a Colombia como el país con mayor cantidad de personas desplazadas internamente en el mundo según la Agencia de Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR, 2015) y demuestra la importancia de comprender al desplazamiento forzado desde una perspectiva analítica capaz de dar cuenta de la redefinición estratégica que genera en los territorios de expulsión. Bajo esta orientación, se afirma:

*“La historia colombiana ha estado caracterizada por violentos procesos de despojo y de expulsión de población indígena, negra y campesina. Este pareciera ser el mecanismo de adecuación a las necesidades de producción y acumulación que el capitalismo impone y la estrategia de dominación de los diversos sectores que disputan el poder.*

*Lejos de obedecer a un modelo de desarrollo pensado en función de los intereses de la nación colombiana, los movimientos migratorios, la mayoría de ellos involuntarios y violentos, obedecen a las necesidades e intereses de quienes han detentado el poder sobre la tierra, el poder político y a las conveniencias de capitales nacionales y transnacionales (...)*

*El mapa del desplazamiento forzado en Colombia señala claramente que las zonas de donde más se expulsa colombianos de manera violenta son aquellas que revierten valor estratégico, especialmente en las que se ubican megaproyectos (...) Indudablemente aquellos territorios ricos en recursos minerales y energéticos –oro, esmeraldas, petróleo, carbón, entre otros-, son escenarios que convocan diversos intereses y que se convierten inicialmente en zonas de disputa y luego en territorio de dominio del ejército que haya logrado imponerse” (Bello, 1999, pp. 381-387).*

En igual sentido, siguiendo autores como Lefebvre, se sostiene que:

*“la búsqueda de hegemonía y homogeneización de los territorios mediante la guerra y la violencia, convierte entonces los territorios apropiados por la población en territorios dominados por los grupos armados [De esta manera] la guerra busca generar nuevos ordenamientos territoriales en una relación que no es fija ni duradera entre las personas y los lugares, en unas fronteras móviles producto de la correlación de fuerzas”* (Osorio Pérez, 2004, p. 177).

Así, el desplazamiento forzado es utilizado como una práctica masiva y sistemática de guerra en contra de la población civil que ha conllevado a una redefinición estratégica de los territorios de expulsión. Más allá de las apuestas de cada uno de los actores armados, los intereses económicos de capitales nacionales y extranjeros puestos en cada región han desempeñado un rol de importancia en la permanencia y expansión del conflicto armado a través, por ejemplo, del financiamiento del paramilitarismo.

Dicho de otra forma, el desplazamiento forzado debe dejar de explicarse sencillamente como una consecuencia del desconocimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario por parte de los distintos actores de un conflicto armado (Bello, 1999), pues esa comprensión no se cuestiona por los móviles que están detrás de su uso como una práctica masiva y sistemática de guerra en contra de la población civil.

Desde esta perspectiva, se sostiene que la consolidación del modelo económico ha estado ligada a actores que a partir de la guerra han encontrado posibilidades de acumulación por desposesión (Harvey, 2007). Sobre este punto, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) sostiene:

*“Tal como se recuerda en este informe, el presidente Alberto Lleras Camargo dijo alguna vez que en nuestro país “sangre y acumulación iban juntas” (tomado de Fajardo, D., 2012): En efecto, el desplazamiento forzado presenta estas dos caras, como cabeza de Jano: uno de sus perfiles afirma que los casi seis millones y medio de colombianos que han sido desplazados forzosamente de sus lugares de origen lo han sido por causa del conflicto armado, obligados a huir de sus tierras en medio del fuego cruzado, las amenazas y las retaliaciones de los actores armados; el otro perfil, que lo complementa, diría que el conflicto armado ha sido usado como instrumento de despojo y desalojo de territorios codiciados por muy variados actores. Por cualquiera de las dos causas, se ha demostrado que los excesos de violencia son también una estrategia de desplazamiento (...)”* (CNMH, 2015, p. 17).

En tal sentido, un estudio realizado para la Contraloría General de la República, destaca que el conflicto además de ser bélico implica una serie de intervenciones territoriales que guardan una relación de funcionalidad entre los intereses sociales, económicos y políticos de particulares no armados y el propósito territorial de las estructuras armadas (Vargas, 2013, p. 31).

En segundo lugar, se encuentra el histórico índice de alta concentración de propiedad de la tierra ante los fallidos intentos de reforma agraria intentadas en nuestro país y agudizado por las grandes asignaciones de tierras baldías a empresarios para cubrir la deuda pública (Kalmanovitz y López, 2006). Así, algunos autores señalan que la concentración de la propiedad de la tierra constituye uno de los factores estructurales más importantes para explicar la violencia política en Colombia:

*“Sin lugar a dudas, los conflictos derivados de la concentración de la propiedad de la tierra en Colombia constituyen uno de los factores estructurales más importantes para explicar*

*el origen y la persistencia de la violencia política (...) El proceso de despojo ha producido entonces un acelerado aumento de una histórica inequitativa distribución del acceso a la tierra. Esta desigualdad data del siglo XIX, cuando el Estado asignó grandes extensiones de tierras baldías a empresarios que aportaron recursos para solventar la deuda pública. Décadas más tarde, la desigualdad se agravó sustancialmente como consecuencia del fracaso en llevar a cabo una reforma agraria significativa” (Uprimny y Sánchez, 2010, p. 205).*

Dentro de los esfuerzos por impulsar una política de reforma agraria en Colombia, sobresale el período presidencial de Lleras Restrepo (1966-1970) que dio lugar a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). No obstante, el siguiente período presidencial influenciado por las agencias gubernamentales estadounidenses echó abajo la pretensión de reforma: *“Políticamente, el conservadurismo la obstaculizó a pesar de haberla aprobado en el Congreso. En la práctica, fue la ideologización extrema en el movimiento campesino y los intereses económicos los que llevaron al pacto de Chicoral que marcó el fin prematuro de la reforma” (Machado, 2011, p. 14).*

Este lastre de dificultades de acceso a la tierra ha hecho que históricamente la ruralidad colombiana sea un escenario para la expansión del latifundio como mecanismo de protección de los intereses de grupos dominantes:

*“La posesión de la tierra confiere poder. Esto es cierto en las sociedades agrarias, es decir, en aquellas que funcionan principalmente con base en la explotación agrícola y pecuaria. Como ese era el caso en la época de la colonia –y lo sigue siendo hasta hoy en Colombia–, quienes emprendieron la ocupación se preocuparon por arreglar las formas de adjudicarse tan importante elemento, como es la tierra, como medio básico de producción. El resultado fue el latifundio, en cuya formación cumplió papel fundamental el Estado, como*

*representante de los intereses de clase de los grupos dominantes” (Fals Borda, 1994, p. 41).*

Incluso en la época reciente los intentos por promover reformas agrarias, tibias y limitadas en sus alcances, han tenido una fuerte resistencia del poder terrateniente de las regiones –en ocasiones expresada por la vía armada paramilitar– y acompañada de represión a manos de las fuerzas de seguridad del Estado:

*“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 (...)” (Amnistía Internacional, 2014, p. 5).*

En tercer lugar, sobresale el contraste entre la informalidad en la relación con la tierra, como rasgo definitorio de la costumbre agraria colombiana, y la excesiva ritualidad de nuestro régimen legal civilista heredado del sistema continental europeo. Sobre las distancias entre las formas legales y la tradición campesina, se afirma:

*“El sistema es altamente ritualista y formalista: requiere que todas las transacciones en materia de bienes inmuebles surtan una serie de formalidades que incluyen la firma de una escritura ante notario público para prometer hacer una transacción, la firma de una escritura pública para hacer efectivamente la transacción, y luego inscribir en un registro semi-público*

*dicha transacción tras el pago de una serie de impuestos y gravámenes (...) La distancia entre la realidad comercial y cultural de la economía campesina y las formas jurídicas no podría ser más grande. En el campo, aun hoy, los campesinos hacen negocios de palabra, y usualmente no registran sus compras y ventas (...) Como resultado existe un atraso histórico en el sistema oficial de notariado y registro de predios” (Uprimny y Sánchez, 2010, p. 202).*

Derivado de lo anterior, se ha señalado que el sistema de registro de predios rurales en Colombia adolece al menos de cinco graves falencias: (i) la desactualización de la información institucional necesaria para la individualización de predios y derechos; (ii) la escasa sistematización de la información catastral y registral relevante; (iii) la falta de información actualizada de formaciones catastrales y territorios étnicos; (iv) el establecimiento de un gran número de desplazados como ocupantes de territorios baldíos carentes de identificación catastral; y (v) las relaciones informales de la tenencia de la tierra por parte de los desplazados (Uprimny y Sánchez, 2010). Por ello, las disposiciones legales en materia de propiedad y posesiones resultan ajenas a la costumbre de las comunidades campesinas en sus negocios, lo cual ha generado un alto índice de informalidad:

*“La información institucional sobre los predios y derechos es escasa, está desactualizada, y carece de sistematización (...) estos registros sólo incluyen información sobre los derechos reales sobre la tierra, excluyendo así importantes derechos personales como la posesión, la ocupación y la tenencia, y no más da cuenta de los propietarios nominales y no reales de los predios, lo cual significa que ignora el impacto que han tenido sobre la distribución real de las tierras las complejas operaciones jurídicas que han llevado a cabo los actores armados sobre las tierras para “legalizar” su tenencia y evitar su persecución judicial, tales como el testaferrato” (Uprimny y Sánchez, 2010, p. 202).*

El desconocimiento de la forma en la cual la población rural se relaciona con la tierra, muchas de las veces por fuera de los tradicionales derechos reales de propiedad ha sido evidenciado en los siguientes términos: *“muy pocos predios llegaron a tener escrituras registradas en notaría; la casi totalidad de colonos ocupaban su mejora sobre la base, muy respetada, de una carta-venta. O sea, una mera declaración escrita de los vecinos o del vendedor en la que constaba que la posesión era legítima y aceptada por la vereda” (Molano, 2016, p. 89).* Lo anterior demuestra que a pesar de la exclusión formalista de derechos en los sistemas de registro oficiales, la transacción sobre las tierras era celebrada eficazmente entre el campesinado colono con base en avales dados por las mismas comunidades sobre la legitimidad de las posesiones históricamente ejercidas.

En cuarto lugar, se ubican los debates respecto de cuál podría ser la magnitud del despojo forzado de bienes y tierras en Colombia, directamente vinculados con el punto de partida del desplazamiento forzado interno. Algunos autores distinguen cuatro momentos:

- i) referido al conocido período de La Violencia entre los años 1946 y 1966, en el cual alrededor de dos millones de personas migraron forzosamente;
- ii) ocurrido entre 1984 y 1995 que dejó un saldo de más o menos 600.000 víctimas;
- iii) etapa correspondiente a la agudización del conflicto armado sufrida en la segunda mitad de la década de los 90’s que aumentó el desplazamiento interno de manera significativa; y
- iv) el período comprendido a partir de los años 2000 hasta el presente, donde producto de los picos de violencia de la década precedente y comienzos del nuevo milenio, los términos de expulsión y recepción

alcanzaron los mayores niveles históricos (Rodríguez y Rodríguez, 2010).

En ese escenario ¿Quiénes serían beneficiarios de una política de restitución? Según los primeros cálculos de los órganos de control encargados del monitoreo y seguimiento a la Ley 1448 de 2011 podrían ser aproximadamente 5,3 millones (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, 2012); sin embargo, de acuerdo con los resultados de la “Primera Encuesta Nacional de Víctimas”, presentada por la Contraloría General de la República en audiencia pública ante la Corte Constitucional en febrero de 2015, más de 7 millones de hectáreas fueron objeto de despojo o abandono por efecto directo o vinculado al conflicto, lo cual evidencia un incremento de 435 mil hectáreas de despojo y abandono forzado frente a la medición hecha en 2010 por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre desplazamiento forzado y dicha cifra todavía creciendo hasta en la actualidad (Contraloría General de la República, 2015).

En quinto lugar, deben tenerse en cuenta las diversas y sofisticadas modalidades con las que ha operado el despojo de bienes y tierras en Colombia a través de intrincados y complejos procesos que involucran actividades legales, ilegales, violentas y fraudulentas que fueron objeto de análisis por parte del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio (PPTP) de la población desplazada (Sánchez, 2009). Este proyecto arrojó una tipología ilustradora de los distintos tipos de despojo interrelacionados entre sí distinguiendo por lo menos las siguientes modalidades:

*“Primero, el despojo propiamente dicho, entendido como toda acción ejercida para sacar de la órbita del patrimonio de una persona un bien con el propósito de apropiárselo de manera ilegal (...) Segundo, la pérdida, que hace relación a la desaparición total o parcial*

*de los activos patrimoniales de una persona, ya por destrucción, por imposibilidad de recuperarlos, o por haber pasado a terceros sin que la víctima haya podido ejercer sus derechos por causa de los hechos que originaron su situación. Tercero, el menoscabo que tipifica el deterioro o la depreciación en el valor de los activos de una persona, causado por los hechos que lo pusieron en situación de víctima. Y, cuarto, la despatrimonialización, que se constituye en el proceso mediante el cual el patrimonio que estaba en cabeza de una víctima se pierde, deteriora o desvaloriza, como consecuencia directa o indirecta del conflicto armado”* (Uprimny y Sánchez, 2010, p. 200).

Específicamente, el PPTP identificó ocho formas distintas de expolio que pasan desde la transferencia de derechos de legítimos titulares o la constitución de garantías reales, viciadas por la fuerza o celebradas bajo intimidación (modalidad comúnmente acompañada de simulaciones de compraventa celebradas por precios irrisorios), hasta la legalización de la apropiación de territorios abandonados por la fuerza a través de instancias administrativas, en donde la decisión que consolida los derechos de propiedad queda en cabeza de personas que se aprovecharon de los hechos violentos del desplazamiento forzado. Respecto del último fenómeno, es difícil llegar a establecer el punto de connivencia de las autoridades administrativas –especialmente regionales- que han sido cooptadas por los intereses de grupos armados e impiden a las víctimas acceder a reclamar sus tierras despojadas, pero sin lugar a dudas recuperar la confianza en la institucionalidad es uno de los aspectos más controvertidos para poder garantizar el éxito e independencia de los programas de restitución de tierras.

Reconstruida una aproximación superficial al estado de cosas frente al despojo y abandono de bienes y tierras en Colombia, cabe preguntarse ¿cuál había sido la respuesta institucional frente a esta problemática?

## **La política pública de atención a la población desplazada forzada: Una suma de esfuerzos insuficientes**

Lo primero que debe advertirse es que en nuestro país el despojo y abandono de bienes y tierras, al igual que el desplazamiento forzado, fue una problemática históricamente invisibilizada dentro del discurso oficial del Estado.

La inexistencia de una política pública de atención a la población desplazada se mantuvo hasta finales de la década de los 90's, pues con antelación era asumida por el Sistema Nacional de Atención y Prevención de desastres. En esta vía, se creó el sistema de información y alertas tempranas, el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, el Consejo Nacional de Atención a Población Desplazada, un Fondo Nacional de Atención y una Red Nacional de Información, entre otras instituciones de respuesta al escalamiento del desplazamiento forzado que venía siendo denunciado por organizaciones como la Conferencia Episcopal Colombiana (Jaramillo, 2007).

La expedición de la Ley 387 de 1997, el primer Plan Nacional Integral de Atención en el año 1998, el Decreto 2569 de 2000 –reglamentario de la Ley 387– y la tipificación del desplazamiento forzado fueron algunas de las medidas más destacadas en ese momento; sin embargo, la oferta social del gobierno entró a realizar suposiciones sobre las necesidades de las víctimas y comenzó a cubrirlas fallidamente a través de la Red de Solidaridad Social, sin rendir cuentas, ni establecer indicadores de seguimiento.

Frente a este sistema de atención esencialmente asistencialista, la Corte Constitucional en sentencia T-025 de 2004 entró a reconocer el estado de vulnerabilidad de la población desplazada acentuado, entre otros factores, por la pérdida de su identidad rural y étnica, sus tierras, bienes y viviendas, la marginación

en los círculos de miseria dentro de los lugares de llegada, el incremento de las enfermedades y de las tasas de mortalidad, así como las graves repercusiones psicológicas de las personas afectadas.

La gravedad de esta crisis humanitaria ocasionada por el fenómeno del desplazamiento forzado interno a juicio de la Corte conlleva a una violación grave, masiva y sistemática de los derechos fundamentales de las víctimas que dio lugar a la declaratoria de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI). A partir de esta decisión y el destacado trabajo de la Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, se impulsó una transformación radical de la política pública sobre la materia con la expedición de numerosos instrumentos jurídicos –leyes, decretos, resoluciones, directivas presidenciales y documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)– tendientes a superar la crisis de la población víctima de desplazamiento forzado.

Desde entonces, se instaló una mesa especial de seguimiento al interior de la Corte que ha proferido un sinnúmero de autos, donde el alto tribunal constitucional avanzó en construir un estándar de atención y protección para los derechos de la población desplazada forzada.

No obstante, debe decirse que esta labor no ha sido ajena a críticas por la falta de cumplimiento de las órdenes dadas en sus autos y la poca trascendencia que en términos del goce efectivo de derechos ha tenido sus decisiones. Inclusive, desde el año siguiente a la sentencia T-025 se comenzó a ejercer presión para que la Corte Constitucional evaluará los avances, rezagos y retrocesos en la superación del ECI con el ánimo de buscar su levantamiento, aunque se concluyó que, pese a las acciones institucionales desplegadas, tal estado de cosas persistía en todos los componentes de la política pública.

Dentro de los principales aportes al goce efectivo de los derechos de la población desplazada, de las mujeres desplazadas forzosamente y de la política de restitución de tierras, pueden destacarse las siguientes decisiones de la Corte Constitucional:

*El Auto 109 de 2007 porque reconoció la necesidad de implementar una “batería de indicadores” de Goce Efectivo de Derechos (GED) complementarios y sectoriales que permitiera medir la gestión del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada en materia de vivienda, salud, educación, alimentación, generación de ingresos, identidad y estabilización económica. En este sentido, el Tribunal consideró que una política pública sobre retorno debía tener por lo menos 12 componentes: (i) acceso a programas de subsidio de vivienda; (ii) acceso a tierras productivas a través de la recuperación de tierras abandonadas y la formalización legal de la propiedad; (iii) inclusión de la población en el sistema de salud pública; (iv) educación para los niños menores de 15 años; (v) rehabilitación de las rutas de acceso a los lugares de retorno; (vi) facilitación del acceso a la justicia para hacer efectivo los derechos de verdad, justicia y reparación; (vii) servicios básicos como electricidad, agua y alcantarillado; (viii) acceso a una alimentación suficiente y adecuada; (ix) acceso a fuentes de ingreso y trabajo; (x) seguimiento humanitario, que es considerado como una garantía para el ejercicio de los derechos de la población en retorno; (xi) apoyo a la organización social; y (xii) ayuda psicológica a las comunidades que retornan.*

*El Auto 092 de 2008, la Corte dio paso a reconocer que las consecuencias de la violencia sociopolítica no se distribuyen de manera uniforme en la población, sino que sus impactos son diferenciados y centró su análisis con un enfoque de género a favor de medidas especiales de atención y protección para la mujer. Al respecto, afirmó: “El presupuesto fáctico de esta decisión es el impacto desproporcionado,*

*en términos cuantitativos y cualitativos, del conflicto armado interno y del desplazamiento forzado sobre las mujeres colombianas. El presupuesto jurídico de esta providencia es el carácter de sujetos de protección constitucional reforzada que tienen las mujeres desplazadas por mandato de la Constitución Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario” (Corte Constitucional, 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa).*

Además, la Corte analizó que dentro de la población desplazada forzosamente, las mujeres en la mayoría de los casos se vieron obligadas a tener que desempeñarse como cabezas de hogar a causa de la muerte o reclutamiento forzado de sus compañeros y representan más de la mitad del total de víctimas. En igual orientación, la CNMH demuestra que esta tendencia se ha mantenido con el paso de los años: “según los datos recogidos en este informe, de los casi seis millones y medio de personas desplazadas, desde el punto de vista diferencial, un poco más del 50 por ciento de la población desplazada son mujeres (3.301.848)” (CNMH, 2015, p. 16).

Es así como se reconoce que las consecuencias del desplazamiento forzado no son las mismas para todas y todos, dado que sus impactos resultan distintos por género y mucho más graves para la mujer, por tanto, el Estado colombiano debe brindarles especial atención y protección.

Además, existen distintos estudios que han sostenido una histórica falta de acceso de las mujeres a la propiedad rural, pese a ser soporte fundamental de la economía familiar: “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” (Amnistía Internacional, 2014, p. 5).

Finalmente, el Auto 008 de 2009 reformó la política en materia de restitución de tierras que tenía el país, empezando por llamar la atención sobre la enorme dificultad para establecer confiablemente cuántas hectáreas han sido despojadas en el marco del conflicto armado interno. De ahí que la Corte ordenó: “la realización de un “censo” de tierras en riesgo o abandono, tituladas y en proceso de titulación, y su registro, dada la diferencia en cifras que existe entre los informes entregados a la Corte Constitucional por el gobierno, la Comisión de Seguimiento, la Contraloría General de la República, el Movimiento Nacional de Víctimas y algunos centros académicos” (Corte Constitucional, 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

Asimismo, evidenció el vacío en el reconocimiento que la población desplazada sufrió pérdidas de carácter económico como la incineración de sus viviendas, el robo de sus ganados, la pérdida de sus medios de producción con lo cual sufrieron las afectaciones más básicas en sus condiciones de existencia. Al respecto, desde el 2005, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos había llamado la atención, pues pese a reconocer positivamente la reorientación del andamiaje institucional, identificó la ausencia de acciones que le permitieran a las víctimas recuperar sus propiedades perdidas: la Alta Comisionada (...) llama la atención sobre lo dispuesto por la Corte Constitucional en relación con el cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004. La Corte, mediante tres autos proferidos el 29 de agosto de 2005, observó que los esfuerzos gubernamentales aún no satisfacen los requerimientos (...) no incluye[n] mecanismos necesarios para garantizar a los desplazados acciones que les permitan recuperar las propiedades arrebatadas” (ACNUDH, 2006, p. 113).

Sin embargo, es de público conocimiento que tales daños soportados por la población desplazada no fueron reconocidos por la Ley

1448 de 2011 que solo reconoció un derecho a la restitución de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, dejando excluidas otras afectaciones económicas padecidas a causa del desplazamiento forzado y, dicha exclusión, fue avalada por la propia Corte Constitucional en sentencia C-715 de 2012.

## Conclusiones

Si se acepta la postura analítica expuesta a lo largo de este artículo, esto es, que el desplazamiento forzado ha operado en Colombia como una práctica masiva y sistemática de guerra para la acumulación, a partir de la redefinición de los usos del suelo en los territorios de expulsión, salta a la vista por qué sus causas se encuentran ocultas tras el interés por encubrir verdades y asumir responsabilidades derivadas de un actuar ilegal de actores económicos y políticos concretos, quienes no solo han sido beneficiarios del despojo, sino que además siguen representando una amenaza latente contra los reclamantes de restitución de tierras.

En virtud de lo expuesto, es posible reconocer el desplazamiento forzado interno en Colombia como un problema económico, social y, por tanto, político vinculado al control territorial, mucho más complejo que una violación a Derechos Humanos. Por consiguiente, identificar quiénes han estado detrás de promover el desplazamiento forzado y han sacado provecho al expoliar tierras para defender sus intereses es crucial en términos de garantías de no repetición para las víctimas.

En efecto, la sala especial de seguimiento de la Corte Constitucional antes referida en el auto 373 de 2016, por medio del cual se adelantó una vez más la verificación de los avances y requerimientos de la institucionalidad para la superación del ECI respecto de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado, a la par que declaró superado el ECI en los componentes de política pública de registro

y participación, llamó la atención de evaluar las necesidades de capacidad institucional y administrativa requeridas para determinar: (i) las situaciones de riesgo a las que se ve expuesta la población desplazada forzosamente, (ii) qué tan eficaz es el actuar estatal al momento de atender la situación de extrema vulnerabilidad, subsiguiente al desarraigo, (iii) si el Estado promueve acciones a mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social en su favor, y (iv) si en materia de los derechos a la verdad, justicia, reparación y las garantías de no repetición, esta población tiene acceso a esas medidas en igualdad de condiciones que otras víctimas de graves violaciones a Derechos Humanos.

Específicamente en relación con este último componente, se solicitó a la Fiscalía General de la Nación, a los organismos de control y a la Mesa Nacional de Víctimas, un informe anual respecto de los avances en la lucha contra la impunidad frente al delito de desplazamiento forzado. Este, sin duda, sigue siendo uno de los mayores vacíos en la respuesta del Estado. Al respecto, algunas apreciaciones afirman una tendencia de atender al desplazamiento forzado más “como una tragedia humanitaria o una emergencia social, pero no como una conducta delictuosa que puede ser investigada y sancionada por el derecho penal” (Durán, Parra, Bohórquez y Centeno, 2007, p. 88).

Esta limitación se refleja en la política de restitución de tierras, donde una de las principales preocupaciones tiene que ver con la imposibilidad de garantizar condiciones de seguridad para el retorno y/o reubicación de las víctimas producto de la ineficiencia de la justicia para juzgar a los responsables (Human Rights Watch, 2013).

Tal aspecto se encuentra directamente relacionado con los derechos de acceso a la justicia y garantías de no repetición de las víctimas: de una parte, porque si se analizan sus

consecuencias desde el escenario del derecho penal internacional, es decir, comprendiendo el desplazamiento forzado en su dimensión de crimen internacional, puede afirmarse que su tipificación corresponde con un crimen de lesa humanidad, siempre y cuando pueda demostrarse que la conducta se hizo con el conocimiento de hacer parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil (Angers et. al. 2015, p. 30). De otra parte, porque derivado de los retos que implica investigar, juzgar y sancionar el desplazamiento forzado como un crimen de lesa humanidad, se evidencia la necesidad de fortalecer los canales de comunicación entre jueces y magistradas especializadas en restitución de tierras con las autoridades del ámbito penal.

Precisamente, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (CPI), en el marco del estudio preliminar sobre la situación en Colombia, ha estimado que existen motivos razonables para creer que el traslado forzoso de población, en los términos del artículo 7(1) d del Estatuto de Roma, ha sido cometido por actores no estatales, a saber, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y grupos paramilitares desde el 1 de noviembre de 2002:

*“Recientemente, en su informe general sobre exámenes preliminares de noviembre de 2013, la Fiscalía de la CPI ha ratificado lo señalado en su segundo informe específico sobre Colombia de noviembre de 2012 (Report on Preliminary Examination Activities, p. 23-28). Además, ha subrayado que, si bien las autoridades colombianas han tomado medidas para priorizar las investigaciones y enjuiciamientos contra las personas más responsables, así como para incluir los delitos de violencia sexual y desplazamiento forzado, es necesario continuar analizando el progreso de las actuaciones nacionales a los efectos de determinar la admisibilidad o no de la situación en Colombia” (Olásolo, 2014, p. 8).*

De acuerdo con esta observación, los métodos de investigación en los más de 17000 casos activos que tiene la Unidad Nacional Contra los Delitos de Desaparición y Desplazamiento Forzados (UNCDES) deben continuar transformándose, pues no basta con criterios de selección y priorización para arrojar resultados positivos. El ente investigador tiene el reto de asumir la comprensión del desplazamiento forzado como un crimen de sistema, y no como una serie de conductas aisladas sin ninguna correlación.

De ahí la importancia del aporte que está en posibilidad de dar la justicia especializada en restitución de tierras para comprender de mejor forma la variación y frecuencia del delito de desplazamiento forzado en aras de combatir su impunidad. Buena parte de los esfuerzos adelantados por la Unidad de Restitución de Tierras durante la fase administrativa, tendientes a determinar si acepta o rechaza solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), como los ejercicios de caracterización y análisis de contexto, por ejemplo, pueden aportarse como elementos materiales probatorios para nutrir de manera significativa los expedientes judiciales que hayan sido abiertos a causa del desplazamiento forzado, en particular, en las regiones con altos índices de despojo donde la complejidad de los hechos ha impedido determinar responsabilidades individuales en los casos concretos.

Ha sido un error negar durante los cinco años que lleva en ejecución la política de restitución, su potencial de configurarse como un factor de corrección del poder violentamente constituido en los territorios de expulsión, pero todavía está a tiempo de articularse eficazmente su funcionamiento, teniendo presente que ambos escenarios (el penal y el de restitución de tierras) pueden interrelacionarse para contribuir al esclarecimiento de los hechos, más allá de simples compulsas de copias, por

demás ordenadas solo de manera excepcional. La sanción efectiva de los responsables del despojo es la única vía que puede garantizar a los reclamantes de tierras la tranquilidad de volver a sus tierras.

Por eso, la falta de resultados en la investigación del delito de desplazamiento forzado se traduce en la desprotección de los liderazgos que abanderan las reclamaciones de tierras ante la administración de justicia y debilitan los avances logrados por la Ley 1448 de 2011. Sin que se logren resultados concretos en este horizonte, iniciativas como la adoptada en la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural (DICAR) de la Policía Nacional de crear una Unidad Nacional de Restitución de Tierras y Antiterrorismo para el efectivo acompañamiento a la política de restitución, seguirán siendo insuficientes, además de pasar por alto que en algunas zonas del país la fuerza pública revictimizó a la población desplazada por medio de diligencias de lanzamiento a cargo de las inspecciones de policía, por lo cual, desde el punto de vista de las víctimas, fueron cómplices del despojo.

De tal modo para que el acompañamiento de los órganos de seguridad del Estado funcione, primero, es necesario ganar su legitimidad en los territorios de expulsión y, ello solo puede alcanzarse, desligando la institución policial del poder violentamente constituido a través del desplazamiento forzado.

Mientras eso sucede las cifras, con todo y el elevado nivel de subregistro, seguirán hablando por sí solas: el Banco de Datos y Cifras del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) ha documentado 84 amenazas en contra de reclamantes, funcionarios, investigadores e integrantes de ONG defensoras de Derechos Humanos acompañantes en lo corrido de los cinco años de vigencia de la Ley 1448 de 2011. De hecho, en enero del 2017 varios líderes sociales reconocidos por su defensa del

territorio, entre ellos, un reclamante de tierras en el Urabá antioqueño han muerto.

Esto pone de presente la insuficiencia de las medidas adoptadas para contrarrestar la resistencia armada frente a la política de restitución. La única forma de defenderla es develando la correlación existente entre los intereses económicos y políticos subyacentes al desplazamiento forzado de la población campesina, afro e indígena, como principales víctimas desplazadas forzosamente que permanecen excluidas y marginadas en las periferias de las grandes ciudades hasta hoy.

Las pretensiones de las víctimas reclamantes no solo pretenden que les devuelvan sus tierras, también exigen se haga justicia y revele la verdad, por ello es indispensable determinar responsabilidades penales individuales. Si se fracasa en la obligación de juzgar y sancionar los responsables, las garantías de no repetición de los hechos que consumaron el despojo en el pasado quedan en suspenso y nuevas formas de organización criminal volverán a imponer sus fusiles.

## Referencias bibliográficas

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2016). *Informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia*. A/HRC/31/3/Add.2. Ginebra.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados – ACNUR. (2015). *Tendencias globales desplazamiento forzado en 2015*. Forzados a huir. Ginebra.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – ACNUDH. (2006). *Informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia*. E/CN.4/2006/9. Ginebra: 2006.

Amnistía Internacional. (2014). *Un título de propiedad no basta: por una restitución sostenible*

*de tierras en Colombia*. AMR 23/031/2014. Madrid: Amnistía Internacional.

Angers, Stelsie [et. al.]. (2015). *Una mirada al desplazamiento forzado: persecución penal, aparatos organizados de poder y restitución de tierras en el contexto colombiano*. Abogados Sin Fronteras (ASF) Canadá en Colombia. Bogotá.

Bello, Martha. (1999). *El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social*. Centro de Estudios Sociales CES. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: Editorial Unibiblos.

Castaño, Bertha. (2004). A propósito de lo psicosocial y el desplazamiento. En: *Desplazamiento forzado: dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. Universidad Nacional de Colombia, Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia - PIUPC; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados - ACNUR. Bogotá: Editorial UN, 2004.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015) *Una nación desplazada. Informe Nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: CNMH.

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). (2014). *Grupos de pos-desmovilización y desplazamiento forzado en Colombia: una aproximación cuantitativa*. Bogotá.

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). (2013). *La crisis humanitaria en Colombia persiste. El pacífico en disputa*. Bogotá:

Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. (2011) *Primer Informe de seguimiento y monitoreo de los órganos de control a la Ley 1448 de 2011 de víctimas y restitución de tierras*. Resumen Ejecutivo. Bogotá.

Contraloría General de la República. (2015) *Discurso del Contralor General de la República en audiencia pública ante la Corte Constitucional*. Bogotá.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006) Caso Masacres de Ituango vs. Colombia. Sentencia del de julio de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 148.

De Greiff, Pablo. (2007). "Justice and Reparations" [justicia y reparaciones]. En: Handbook of Reparations [Manual de reparaciones]. Oxford University. Nueva York: Oxford University Press, 2006. Traducción al español de Magdalena Holguín.

Durán, D., Parra, J., Bohórquez, V. y Centeno, A. Desplazamiento forzado en Colombia. Derechos, acceso a la justicia y reparaciones. Bogotá: Centro de Derechos Humanos y Litigio Internacional – CEDHUL, 2007.

Fals Borda, Orlando. (1994). *Historia de la cuestión agraria en Colombia*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.

Gallardo, Helio. (2006) Derechos Humanos y iuspositivismo. En: *Derechos Humanos como movimiento social*. Bogotá: Ediciones desde abajo, 2006.

Harvey, David. (2007). La geografía de la acumulación capitalista. En: *Espacios del capital: Hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal, S.A.

Human Rights Watch. (2013). *El riesgo de volver a casa. Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia*. Estados Unidos de América: 2013.

Jaramillo, Jefferson. (2007). La Política pública sobre atención a población desplazada en Colombia. Emergencia, constitución y crisis de un campo de prácticas discursivas. En: *Revista Tabula Rasa*, Bogotá.

Kalmanovitz, Salomón y López, Enrique. (2007). La agricultura colombiana en el siglo XX. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2006. En: Ocampo, José (comp.) (2007). *Historia económica de Colombia*. Bogotá, Planeta.

Machado, Absalón. (2011). La reforma agraria en la alianza para el progreso. *Ponencia*

*presentada en el Seminario Internacional 50 años de la Alianza en Colombia: lecciones para el presente*. Bogotá: Centro de Estudios Estadounidenses.

Meertens, Donny. (1999). Desplazamiento forzado y género: trayectorias y estrategias de reconstrucción vital. En: *Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales*. Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios Sociales CES. Bogotá: Editorial Unibiblos.

Molano, Alfredo. (2016) *A lomo de mula. Viajes al corazón de las FARC*. 3ra Edición. Bogotá: Editorial Aguilar.

Olásolo, Héctor. (2014). Los exámenes preliminares de la Corte Penal Internacional en América Latina: el caso colombiano y su impacto sobre futuras negociaciones de paz en la región. Instituto Iberoamericano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (IIH). *Anuario de Derechos Humanos No. 10*. La Haya.

Osorio, Flor. (2006). Desplazamiento forzado: emergencia de una categoría social. En: *Territorialidades en suspenso. Desplazamiento forzado, identidades y resistencias*. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.

Osorio, Flor. (2004). Recomenzar vidas, redefinir identidades. Algunas reflexiones entorno de la recomposición identitaria en medio de la guerra y del desplazamiento forzado. En: *Desplazamiento Forzado, Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*. Universidad Nacional de Colombia. ACNUR. Bogotá: Editorial UN.

Rodríguez, César y Rodríguez, Diana. (2010). Justicia Radical. Derechos Humanos y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: *Dejusticia*.

Sánchez, Camilo. (2009). Perder es ganar un poco: avances y frustraciones de la discusión del estatuto de víctimas en Colombia. En: Díaz, Catalina [et. al.] *Reparar en Colombia: Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional – ICTJ, Dejusticia.

Uprimny, Rodrigo y Sánchez, Camilo. Propuestas para una restitución de tierras transformadora. En: *Temas pendientes: propuestas*

*para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia*. Editora académica Gómez Díaz, Catalina. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional – ICTJ, 2010.

Vargas, Fernando. (2013). Minería, conflicto armado y despojo de tierras: impactos, desafíos y posibles soluciones jurídicas. En: Garay, Luis. [et. al.] *Minería en Colombia: derechos, políticas públicas y gobernanza*. Informe de la Contraloría General de la República. Bogotá.