

**UNA MIRADA A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESDE LA
GOBERNANZA GLOBAL**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C.
2019**

**UNA MIRADA A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESDE LA
GOBERNANZA GLOBAL**

MARÍA CAMILA SANDOVAL LEÓN

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES
CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C.
2019**

Volver allá

“Por culpa de la violencia,
Del conflicto armado
Tuve que dejar mi tierra
Y ahora, soy desplazado

Somos hombres y mujeres, adultos, jóvenes y ancianos
Que extrañamos nuestras vidas allá en el campo que amamos
Queremos volver allá
Poder regresar a mi tierrita querida
Que tuve que abandonar

Las comunidades negras, palenquera y raizal
Nos den la oportunidad para sembrar y pescar
Reclamar nuestro derecho
Es todo lo que queremos
Pa’ llegar a nuestra tierra
Y vivir como debemos

Queremos las garantías para poder regresar
Que el derecho que tenemos toda la comunidad
Que no queden en un papel
Esos decretos y leyes
Que lo que nos garantizan se cumpla como se debe

Queremos volver allá
Poder regresar a mi tierrita querida
Que tuve que abandonar”

(Las Cantoras del Pacífico, 2014)

Tabla de contenido

Introducción	5
Planteamiento y justificación	5
Pregunta de investigación	6
Objetivo general	6
Objetivos específicos	6
Propuesta metodológica	7
Marco conceptual	8
Marco teórico	10
Capítulo 1. Un acercamiento a la Gobernanza Global	16
1.1 Directrices internacionales	16
1.2 Actores internacionales	19
CAPÍTULO 2. Planteamiento de la Ley 1448 de 2011	23
2.1 Bloque constitucional de la Restitución de Tierras Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV	23
2.2 Reportes de inconsistencias halladas en la Restitución de Tierras	27
Capítulo 3. Incidencia de la implementación de lo global en lo local	30
3.1 Avances de restitución.	30
3.2. Seguridad y la carencia de garantías al reclamo de restitución de tierras y amenazas a reclamantes	33
3.4 Implementación de la restitución de tierras: un contraste de experiencias.	38
Conclusiones	43
Referencias bibliográficas	48
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Recuperado de: https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx	52
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, resolución 2200 A (XXI). Recuperado de: https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx	53
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, resolución 2200 A (XXI). Recuperado de: https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx	53
Anexos	57

Introducción

Planteamiento y justificación

La distribución inequitativa de la tierra ha sido uno de los mayores causantes estructurales de múltiples conflictos y ciclos de violencia en todo el mundo, un ejemplo de ello son los procesos de Bosnia, Sudáfrica, Mozambique o Guatemala. En el caso de Colombia, a lo largo de su historia, ha experimentado etapas de violencia generalizada con efectos y consecuencias diferenciales, y pese a que se ha intentado abordar la inequitativa tenencia de tierras a través de luchas campesinas, levantamientos armados, reformas agrarias, entre otros, como lo menciona el Centro de Memoria Histórica (2010), el problema agrario continúa siendo un rasgo central de la inequidad social del país.

Estas prácticas han generado en la historia reciente de Colombia un sin número de afectaciones directas e indirectas, físicas y simbólicas que han marcado el destino de las poblaciones más vulnerables del país. A causa del conflicto armado, se han desencadenado diversas problemáticas cuya solución no ha sido abordada a cabalidad, y cuyas víctimas aún deben ser reconocidas y reparadas. En este sentido, en Colombia las víctimas han sido hombres, mujeres, niños y ancianos que han padecido fenómenos como el desplazamiento, secuestro, homicidio, abuso sexual, despojo o abandono forzado de la tierra, además de ser empobrecidos y marginalizados. Con el fin de subsanar heridas y romper con los ciclos de violencia en Colombia, es necesario acudir a la memoria, a la verdad y a medios que impartan justicia. Precisamente, pese a que los procesos de reparación son complejos, largos y requieren replanteamientos constantes, es vital recorrer y entender los medios y métodos con los que se ha buscado reparar a las víctimas.

En la presente investigación se pretende reconocer la reparación integral en Colombia, específicamente referente a la restitución de tierras bajo el marco de la Ley 1448 de 2011, también conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, debido a que es una tarea de reconocimiento a las víctimas y a la reconstrucción del país. La Ley 1448 de 2011, plantea una solución a las víctimas de despojo y abandono forzado de la tierra, cuya correcta aplicación puede permitir sanar la historia, presente y futuro del país.

Teniendo en cuenta lo anterior, la tenencia de tierras y el acceso de las víctimas a su restitución tiene un papel relevante que se ve reflejado en el plano internacional de forma dinámica. Es decir, por un lado, Colombia ha sido un punto de referencia en cuanto a la reparación integral de víctimas a nivel mundial, principalmente a causa de la política de restitución de tierras que se ha puesto en marcha en el país. Por otro lado, es relevante analizar la influencia de los actores internacionales que proponen pautas globales para la resolución de problemas. En Colombia los planteamientos sobre reparación integral se producen de una forma única a causa de las experiencias del pasado que ha atravesado el país y que permiten un acoplamiento entre las prácticas locales y las planteadas en la arena internacional. Por lo anterior, la presente investigación tiene por objetivo indagar acerca de la implementación de la restitución de tierras a partir de los lineamientos que surgen con el planteamiento y puesta en marcha de la Ley 1448 de 2011, teniendo en cuenta las directrices y dinámicas que se han configurado en torno a la reparación y restitución en el plano internacional.

Pregunta de investigación

¿Cuáles han sido los efectos de la gobernanza global en la política de Restitución de Tierras en Colombia desde el año 2011 hasta el 2018?

Objetivo general

Establecer los efectos de la gobernanza global en la política de Restitución de Tierras en Colombia desde el año 2011 hasta el 2018.

Objetivos específicos

- Conocer directrices internacionales, organizaciones y actores internacionales que inciden en el planteamiento y aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia.
- Identificar las pautas constitucionales de la política de restitución de tierras en Colombia a partir del año 2011, momento en que se introduce la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

- Interpretar el proceso de implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras a partir de las experiencias vividas por los reclamantes de tierras y líderes de restitución.

Propuesta metodológica

Investigación descriptiva: ¿Cuáles han sido los efectos de la gobernanza global en la política de Restitución de Tierras en Colombia desde el año 2011 hasta el 2018?

Este trabajo se enmarcará en una metodología cualitativa enfocada en un estudio de caso, el cual está dirigido a investigar el impacto de la gobernanza global en la restitución de tierras en Colombia. El lapso de tiempo propuesto para este análisis comprende desde el año 2011, momento en el que entro en funcionamiento la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, hasta el 2018. El período elegido se estableció con el fin de observar el funcionamiento de restitución de tierras por un transcurso suficiente para someter a un análisis juicioso el desarrollo de esta política pública.

Por tal motivo, se acudirá a la revisión bibliográfica de fuentes de información como libros, revistas científicas, periódicos y documentos oficiales emitidos por instituciones públicas; también se hará uso de informes técnicos y revisión de leyes y decretos emitidos en Colombia. Igualmente, se hará un examen de tratados, convenios y pactos internacionales que hayan surgido en asuntos de tierras a nivel internacional junto a un trabajo de archivo en el que se analizarán archivos judiciales, sentencias judiciales y prensa nacional correspondiente a reparación de víctimas y restitución de tierras.

Esta investigación inicia explicando el marco teórico con el que se producirá el análisis de la restitución de tierras y su relación con la globalización. Posteriormente, el análisis se dividirá en tres capítulos; el primer capítulo describirá de forma concisa el desarrollo de la gobernanza global bajo el marco de la restitución de tierras en Colombia; el segundo capítulo explicará brevemente el planteamiento de la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras; el tercer capítulo explicará la implementación de la restitución de tierras.

Marco conceptual

La presente investigación pretende dar luces acerca de las dificultades y también los avances que ha tenido la política de restitución de tierras en Colombia. Por tal motivo, se hace necesario presentar algunos conceptos clave que permiten abordar la temática a cabalidad.

En primer lugar, es pertinente abordar el concepto de víctimas propuesto por Naciones Unidas en la Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, donde se aclara que:

Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder (Naciones Unidas, 1985, p.1).

Teniendo en cuenta lo anterior, el concepto de víctima aceptado a nivel internacional es claro en su definición, sin embargo, bajo el marco del conflicto armado y el reconocimiento a las víctimas, en Colombia continúa siendo un concepto impreciso, por ende, es necesario plantear el concepto que ha sido adoptado por la Ley 1448 de 2011 en el Artículo 3°, donde se entiende por víctima a:

Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma

forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima (Congreso de la República, 2011, p.1).

Lo anterior ha permitido un acercamiento para desarrollar una política de restitución de tierras factible y congruente con las necesidades de las personas que han sido despojadas de sus tierras o las han abandonado forzosamente. Tener claridad sobre las personas que son cobijadas por la ley, permite la creación de pautas y rutas para proceder ante los diversos contextos de violencia que han surgido en el país. En conjunto con la delimitación de qué personas son consideradas víctimas, el concepto de restitución ha sido definido por la Ley 1448 de 2011, donde se entiende que restitución es “la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley”. En este sentido, el artículo 72 de la ley señala que “el Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados. De no ser posible, la restitución, para determinar y reconocer la compensación correspondiente (Ley de Víctimas, 2011, p.23).

Asimismo, cabe señalar que a través de esta Ley, las personas en condición de víctima como se señala en el artículo 3, tienen derecho a la reparación integral. Lo anterior significa que las víctimas tienen el derecho de ser reparadas de una forma diferenciadora y transformadora, por este motivo, el artículo 25 señala que:

“La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante. Parágrafo 1°. Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria” (Ley 1448, 2011).

Marco teórico

La presente investigación se enfocará en el modo en que los procesos de globalización han cambiado las dinámicas internas de los Estados, en este caso de la restitución de tierras, explicando a su vez la participación e interrelación de los actores internacionales a través de la gobernanza global. A continuación se explicará la línea teórica que será usada en este trabajo.

Para explicar las repercusiones de la globalización, Giddens (1994) expone que la globalización es un proceso en el que diferentes contextos sociales y regiones se interconectan a través de la superficie de la tierra en su conjunto, de forma que se genera una intensificación de relaciones sociales mundiales donde se relacionan localidades distantes de tal manera que los acontecimientos locales pueden ser influenciados por eventos que suceden a millas de distancia y viceversa. Igualmente, Boaventura de Sousa Santos (2003) critica las explicaciones monocausales y monolíticas acerca de la globalización, además de señalar que es continuamente reducida a su dimensión económica. Este autor explica que en realidad la globalización es un fenómeno multifacético, de dimensiones económicas, sociales, políticas, culturales, religiosas y jurídicas, relacionadas entre sí de modo complejo.

La presente investigación tomará principalmente la postura expuesta por Boaventura de Sousa Santos, quien explica de forma integral las causas y efectos de la globalización en escenarios locales y mundiales. En consecuencia, se explicará la interpretación del autor en cuanto a los procesos globalizadores.

Inicialmente, Boaventura señala que pese a ser una idea dominante, la globalización no es un proceso lineal ni consensual y la representa como un campo de conflictos, donde por un lado se ubican grupos sociales, Estados e intereses hegemónicos y por el otro, grupos sociales, Estados e intereses subalternos. Lo anterior no pretende ignorar las diferencias que se puedan generar al interior de cada campo, pero resalta el consenso que surge entre los miembros más influyentes del campo hegemónico, plasmando las dinámicas jerárquicas características dentro de los procesos de globalización que legitiman las características dominantes de la globalización como únicas o universales (De Sousa Santos, 2003)

Según lo anterior, la globalización cuenta con un componente prescriptivo cuyas obligaciones son afianzadas por un consenso hegemónico, denominado como el “consenso neoliberal” o “Consenso de Washington”, un acuerdo suscrito por los Estados centrales del sistema mundial en los años ochenta, en síntesis, las medidas que fueron avaladas por el consenso estaban relacionadas con la economía mundial, las políticas de desarrollo y el papel del Estado en la economía. El autor explica que estas características de la globalización son procedentes de la globalización dominante o hegemónica y aclara que pese a que no todas las dimensiones de la globalización están inscritas de la misma forma en el Consenso de Washington, todas han sido afectadas por su impacto (De Sousa Santos, 2003).

En la nueva economía política se encuentra incluida la nueva división del trabajo internacional, circunstancia que trajo consigo cambios para el sistema interestatal. De esta forma, los Estados hegemónicos por sí mismos a través de las instituciones internacionales que ellos controlan, redujeron la autonomía política y la soberanía efectiva de los Estados periféricos y semiperiféricos. En este orden de ideas, Boaventura explica que el Estado-nación parece haber perdido su papel central tradicional en la iniciativa económica, política y social, debido a que la intensificación de interacciones transfronterizas y las prácticas transnacionales afectan la capacidad del Estado para conducir o controlar flujos de personas, bienes, capitales o ideas (De Sousa Santos, 2003).

En síntesis, De Sousa Santos explica que su definición de globalización es “un proceso a través del cual una determinada condición o entidad local amplía su ámbito a todo globo, y al hacerlo, adquiere la capacidad de designar como locales las condiciones o entidades rivales (De Sousa Santos, 1998, p.51). Asimismo, el autor señala que el globalismo es la globalización exitosa de un localismo dado (De Sousa Santos, 1998).

Para explicar los procesos de globalización, De Sousa Santos encuentra cuatro formas de globalización: 1) localismo globalizado; 2) globalismo localizado; 3) cosmopolitismo; 4) y herencia común de la humanidad. Para esta investigación, es vital definir las cuatro formas de globalización halladas por De Sousa Santos.

La primer forma que explica el autor es el *localismo globalizado*, cuya descripción es “un proceso por el cual un fenómeno local es globalizado con éxito” (De Sousa Santos, 1998, p.57). Por otro lado, la siguiente forma es el *globalismo localizado*, el cual se

caracteriza por “el impacto específico de las prácticas e imperativos transnacionales en las condiciones locales, que son así desestructuradas y reestructuradas con el fin de responder a dichos imperativos” (De Sousa Santos, 1998, p.57). En la tercer forma, De Sousa Santos reconoce que la jerarquía del sistema mundial y las relaciones de poder e interdependencias funcionan de maneras complejas, por tal motivo, el *cosmopolitismo* es la forma de globalización que destaca que la dominación mundial prevalente no excluye a los actores subordinados (Estados, regiones o grupos sociales) se puedan organizar transnacionalmente con el fin de alcanzar objetivos comunes y aprovechen las condiciones de globalización implantadas por el sistema mundial, desarrollándose a través de la creatividad y solidaridad transnacionales, de forma que se incluyen relaciones Sur – Sur, filantropía transnacional Norte – Sur, las organizaciones de derechos humanos, entre otros (De Sousa Santos, 1998, p.57). Finalmente, De Sousa Santos define la *herencia común de la humanidad* como los problemas que por su naturaleza son completamente globales (De Sousa Santos, 1998, p.60).

En definitiva, De Sousa Santos (1998) expone que la globalización (hegemónica) reproduce el orden jerárquico mundial y las asimetrías entre las sociedades centrales, periféricas y semiperiféricas entendidas desde lo global (dinámica de centro) y lo local (dinámica periférica), es decir, los países centrales se ejecutan localismos globalizados y los países periféricos reciben globalismos localizados.

Las aproximaciones sobre la influencia generada por la globalización a los Estados-nación son vitales para el presente análisis, debido a que este fenómeno involucra el cambio de un sistema estatocéntrico, a uno en el que intervienen más actores, no obstante este argumento se profundizará más adelante. De Sousa Santos expone que en el pasado los procesos de globalización contribuían al fortalecimiento estatal, mientras que en la actualidad parecen generar el efecto opuesto. Las condiciones proporcionadas por el Consenso de Washington implican requisitos normativos e institucionales en las que se deben crear ajustes estructurales en una escala mundial. Para De Sousa Santos, estas normatividades y regulaciones institucionales afectan el papel del Estado para organizar la sociedad. Asimismo, estas regulaciones incluyen asimetrías de poder transnacional entre el centro y la periferia mundiales, de forma que la soberanía de los Estados más débiles deja de ser amenazada directamente por Estados más poderosos, sino que se

amenaza por agencias financieras económicas, y otros actores transnacionales (De Sousa Santos, 2003).

Hasta el momento se ha hablado de procesos de globalización en plural y no de un solo proceso, debido a que De Sousa Santos y otros autores incluyen en su análisis los diversos procesos que se han generado y desmiente algunos dispositivos ideológicos con intencionalidades que muestran a la globalización como un solo proceso. Uno de estos dispositivos ideológicos es lo que De Sousa Santos denomina “falacia del determinismo”, el cual es la imposición de la idea de que la globalización es un proceso espontáneo, automático, ineluctable e irreversible que se impone frente a cualquier interferencia externa, lejos de la realidad, según De Sousa Santos, la globalización es un conjunto de decisiones políticas, un ejemplo de ello es el Consenso de Washington, siendo este una decisión política entre los Estados centrales, ya que la globalización hegemónica es el resultado de la toma de decisiones de los Estados nacionales. Por otra parte, Boaventura De Sousa Santos (2003) expresa otra falacia, la “falacia de la desaparición del Sur”, de forma que se plantea que la globalización tiene un impacto uniforme en todo el mundo y en todos los sectores, empero, la disparidad en la riqueza entre países pobres y ricos continúa en aumento.

La explicación que surge a partir de los procesos de globalización abre campo para discutir otro punto clave para la presente investigación: el Derecho Internacional Público (DIP). Pese a que esta investigación no se centrará en el DIP, es necesario demostrar su importante papel y su relación con la globalización. La presencia de problemas globales como el cambio climático, el terrorismo internacional, narcotráfico, entre otros, da pie a reconocer la importancia de DIP como una herramienta donde se ejerce un derecho consensual, teniendo a los Estados como los principales sujetos de las relaciones internacionales. Igualmente, posee un carácter coordinador para organizar la diversidad de intereses entre los Estados e incentiva a la cooperación como las convenciones de carácter universal y cuya fuerza normativa (regímenes internacionales) pueden ser eficaces en la regulación de asuntos globales (Panos y Pastrana, 2007).

En este sentido, los procesos de globalización intensifican y concentran las interacciones transfronterizas generando interdependencia entre los Estados, de forma que las situaciones que surjan en un lugar (sin importar su proximidad geográfica) inciden

directa o indirectamente en otros lugares (Beck 1998, citado en Panos y Pastrana, 2007, p.553). Asimismo, el crecimiento en número e influencia de organizaciones internacionales gubernamentales y no-gubernamentales, movimientos sociales, grupos de presión, entre otros, han generado transformaciones en la forma de ejercer el poder de los Estados y de interconexión en la sociedad internacional de asuntos de interconexión regional y global. Siendo así que la participación de todos estos actores en la sociedad internacional generan líneas borrosas entre cuáles son asuntos internos de los externos. Pese a que todos estos actores son necesarios y han generado cambios en las dinámicas y atención a problemas globales, los actores principales continúan siendo los Estados, de forma que estas instituciones se acogen a herramientas de control global para el buen gobierno global, como es el caso del DIP.

Es en este punto donde toma relevancia la gobernanza global, la cual según Messner (1999) es un marco analítico que permite reconstruir la transformación de la política en el proceso de globalización, convirtiéndose en un concepto normativo dirigido a la cooperación y establecimiento equilibrio de intereses (citado en Panos y Pastrana, 2007, p. 554). La gobernanza global, surge a partir del quebrantamiento de los Estados como los únicos actores en la comunidad internacional, producto de la globalización, y comienza a tomar este aspecto para generar vínculos de cooperación con actores no estatales, reconociendo la presión e influencia que estos generan para la toma de decisiones internacionales.

La gobernanza global contribuye a la creación de un orden mundial guiado por el fortalecimiento de la comunidad internacional a través del establecimiento y desarrollo de instituciones internacionales y un ordenamiento jurídico internacional. Por tal motivo, la gobernanza global es un proceso político constituido por la cooperación entre actores estatales y no estatales. Lo anterior es vital y Barnett señala la importancia de la habilidad de los actores no estatales, incluyendo a individuos, a participar directamente en la política internacional sin la mediación de un Estado. La gobernanza global ha evolucionado de un asunto dominado por Estados a incluir un gran número de actores como corporaciones globales, actores transnacionales como ciudadanos, movimientos ciudadanos, grupos indígenas, organizaciones internacionales, medios de comunicación entre otros actores (Barnett y Sikkink, 2008).

Estudiar la gobernanza global refleja los cambios en el estudio de la política mundial y replantea el modo en el que se crean normas, reglas, leyes e instituciones que regule las relaciones entre Estados, además de tener un mayor interés acerca de lo que es gobernado, teniendo una postura más social. Por ejemplo, Barnett y Sikkink (2008) explican que el impacto de las organizaciones internacionales va más allá de las funciones otorgadas por los Estados y la regulación de los ya existentes intereses estatales. Sino que también, son parte de la construcción del mundo social donde la cooperación toma lugar, ayudan a definir que asuntos deben ser involucrados en la agenda internacional y también como un actor que socializa.

En síntesis, la gobernanza global es un concepto multidimensional que permite describir la complejidad generada por las redes de interacción entre instituciones internacionales, tratados, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, empresas transnacionales, acuerdos bilaterales y multilaterales, de forma que su objetivo es alcanzar la gestión y regulación de asuntos comunes a través de acciones cooperativas que tienen como resultado la estandarización de prácticas a escala planetaria (Kiessling y Pacheco, 2019).

"para esa época había tanta violencia allá en Tibú, por eso la gente le daba miedo negociar, antes estaban regalando la tierra para salirse"

Solicitante de restitución de tierras

Tibú, Norte de Santander

(Fundación Forjando Futuros, 2018, p.21)

Capítulo 1. Un acercamiento a la Gobernanza Global

Ante todo, este capítulo pretende explicar por qué un asunto que parece únicamente nacional, es en realidad una cuestión de impacto internacional. La interrelación de entes internacionales permite la construcción de pautas y directrices que guían la respuesta de otros actores a determinados escenarios. En este sentido, los efectos que pueden surgir en torno a la restitución de tierras se permean por las dinámicas de globalización, las cuales permiten que distintos actores externos al Estado colombiano puedan impactar en las conductas internas del país. En consecuencia, se puede atribuir que la personas restituidas en Colombia en gran medida a causa de procesos que fueron llevados a cabo por otros países y comunidades y a las normas internacionales que han sido incluidas al bloque constitucional del país, a su vez, la experiencia de Colombia se convierte en un modelo a estudiar con el fin de ser implementado (o no) en contextos ajenos.

Teniendo en cuenta lo anterior, este capítulo estará dividido en dos apartados; el primero mencionará y explicará dos directrices internacionales relacionadas con la restitución de tierras; mientras que el segundo apartado señalará brevemente la participación de otros actores internacionales en la restitución de tierras en Colombia.

1.1 Directrices internacionales

Según Ponce (2016), la Corte Constitucional de Colombia estableció en la sentencia C715 de 2012 el abordaje de forma específica al derecho a la restitución y la inclusión de acuerdos, tratados y convenciones internacionales al bloque constitucional

de Colombia, adquiriendo responsabilidades específicas en cuanto a la restitución de tierras. De esta forma, el trabajo de Ponce señala los instrumentos internacionales que se relacionan con la restitución de tierras adoptados por Colombia, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que son aplicados a la restitución de tierras en Colombia, empero, los anteriores instrumentos son muy generales y no tienen por objetivo tratar asuntos de tierras, de forma que no serán explicados en la presente investigación, además vale aclarar que estos instrumentos son inherentes a los Principios que se detallarán más adelante.

Concretamente, se explicarán a profundidad los dos principios reconocidos como bloque de constitucionalidad en la Sentencia T-821 de 2007 de la Corte Constitucional, estos son los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas (Unidad de Restitución de Tierras, 2016).

Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas.

Antes de explicar en qué consisten los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, también denominados como los Principios Pinheiro, es valioso reconocer sus antecedentes y su construcción dentro de este análisis. De esta forma, la introducción de los Principios Pinheiro explica que la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos acogió el informe preliminar del Relator Especial sobre la restitución de viviendas y el patrimonio, tal informe contenía los proyectos de principios sobre la restitución. Posterior a este suceso, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos distribuyó ampliamente los proyectos de principios a Organizaciones no-gubernamentales, gobiernos, organismos especializados y otras partes interesadas con el objetivo de recibir comentarios, sugerencias y aportes a tales proyectos.

Así pues, este análisis inicia señalando la participación de diversos actores de la arena internacional en la construcción de los proyectos de los Principios Pinheiro. Asimismo, es válido resaltar que estas contribuciones sólo pudieron hacerse bajo el marco de la gobernanza global explicada en el marco teórico de esta investigación, la cual tiene como objetivo la cooperación entre los diversos actores internacionales en las dinámicas globales, dejando atrás las medidas internacionales planteadas y usadas únicamente por los Estados- nación. Igualmente, en estos principios se estipula que el alcance y aplicación de los mismos está dirigido a actores competentes, ya sean nacionales e internacionales, que puedan tratar cuestiones jurídicas y técnicas relacionadas a la restitución de viviendas, tierra y patrimonio (Naciones Unidas, 2005).

Lo que más se debe resaltar de estos principios es que contempla los problemas estructurales a los que pudieron ser sometidas las víctimas de despojo y abandono forzado de patrimonio o tierras. Es decir, los principios incluyen el derecho a la no discriminación, a la igualdad entre hombres y mujeres, a la protección contra el desplazamiento, a la intimidad y el respeto al hogar, al disfrute pacífico de los bienes, a una vivienda adecuada, a la libertad de circulación, al regreso voluntario con condiciones de seguridad y dignidad, entre otras disposiciones. Lo anterior, lejos de ser principios fortuitos, fueron problemas que surgieron en experiencias de restitución previas, tales son los casos de Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Chipre, Guatemala, Kosovo, Sudáfrica y Ruanda (Naciones Unidas, 2005).

Estos Principios también involucran:

- Que los Estados establezcan procedimientos instituciones y mecanismos de manera equitativa y no discriminatoria.
- Velar por la inclusión de aspectos como la edad y el género en los procedimientos, instituciones y mecanismos relacionados a la restitución de viviendas, tierras y patrimonio.
- Garantías para que ambas cabezas de familia -hombre y mujer- sean reconocidas con derechos de titularidad conjunta.

- Garantizar que las mujeres, las poblaciones indígenas, las minorías raciales y étnicas, personas de edad, entre otros, estén incluidos en la adopción de decisiones y se encuentren adecuadamente representados.

Estos principios otorgan responsabilidades a la comunidad internacional, entre esas se encuentra la colaboración por parte de organismos internacionales a gobiernos nacionales e intercambiar conocimientos especializados que puedan contribuir a la aplicación de las políticas y programas de restitución (Naciones Unidas, 2005).

Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

Una de las directrices que cuenta con más incidencia en el tema son los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, también conocidos como Principios Deng. Estos principios reconocen el papel de la comunidad internacional como garante de la protección de las personas que han tenido que abandonar sus hogares por causa de conflictos violentos y violación de sus derechos humanos.

Pese a no ser un instrumento vinculante, los Principios Deng representan una pauta que oriente a los gobiernos y a los actores internacionales. Los Principios Deng cuentan con treinta principios cuyo propósito es garantizar la calidad de vida y el debido proceso a las personas que han sido desplazadas internamente. Por ese motivo, que estos principios reconozcan que las víctimas de los desplazamientos internos experimentan secuelas diferenciales es de vital importancia para la legitimidad de los procesos donde se traten a las víctimas de desplazamiento interno de los países que se adhieran a estos principios. Asimismo, se recalca que la atención internacional acerca de las personas desplazadas internamente, ha ampliado actividades y proyectos que protegen y asisten a estas poblaciones, teniendo valiosas repercusiones en los asuntos internos de distintos Estados.

1.2 Actores internacionales

Desde el sector privado hasta organizaciones no gubernamentales hacen parte de alianzas y cooperación pensada y coordinada para apoyar los procesos de reparación integral de las víctimas del conflicto armado. La intención del presente apartado es demostrar el modo en que la gobernanza global permite que se amplíen las acciones

globales en lo local, generando herramientas que van más allá de las directrices internacionales. De esta forma, aparecen diferentes organismos e instrumentos que acompañan el proceso de reparación integral y restitución de tierras en Colombia.

Uno de estos acompañamientos por parte de actores internacionales es el Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas (VISP), un programa cuyos socios principales son la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Este programa se enfoca desde el año 2012 en trabajar junto al gobierno de Colombia, con el objetivo de apoyar la estructuración y formación de las entidades establecidas en la Ley 1448 de 2011, teniendo como fin último ejercer la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. De este modo, VISP cuenta con diferentes proyectos dirigidos a fortalecer las entidades que acompañan los procesos de reparación a las víctimas, apoyar la territorialización de la política pública de atención, asistencia y reparación integral, promover espacios de participación para grupos étnicos, entre otros (Organización Internacional para las Migraciones, s.f.).

Por otra parte, otro actor internacional que participa en la restitución de víctimas y en todos los procesos de reparación integral es la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la OEA (MAPP – OEA), este ente ejerce seguimiento, hace recomendaciones y participa en la reparación integral a las víctimas en zonas afectadas por el conflicto armado. Asimismo, monitorea y evalúa los procesos de reparación, como la restitución de tierras, a través de la publicación de informes (Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, s.f.).

Sumado a esto se resalta el proyecto *Fortalecimiento de la sostenibilidad de procesos de restitución de tierras*, adelantado por la embajada de Suecia y quien aporta con recursos financieros, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) cuyo aporte se centra en asistencia técnica y la unidad de Restitución de Tierras, ente principal para la implementación. En este sentido, el Proyecto cuenta con la intención de apoyar la implementación de la política pública de restitución a través de tres componentes: 1) Componente de Caracterizaciones de las afectaciones al

ejercicio de la territorialidad de las comunidades étnico-territoriales; 2) Componente acerca de la sostenibilidad de las familias que ya han sido restituidas para el retorno a sus tierras, su permanencia en ellas y el goce efectivo de sus derechos; 3) finalmente, el último componente es sobre las necesidades de la Unidad de Restitución de Tierras en aspectos que resultan críticos para mejorar y fortalecer su misión institucional (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2016).

Los procesos de globalización fomentan la participación de diversos entes según los intereses y alianzas que formen, y pese a que la gobernanza global explica que los Estados no son los únicos actores en la arena internacional, la participación de los Estados en las dinámicas locales de otros, son ejemplos claros de la influencia que tiene lo global sobre lo local. Un ejemplo de ello es la cooperación internacional con la que cuenta la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. La Unidad de Víctimas emplea un mapa de proyectos de cooperación internacional y de asociaciones público - privadas, esta herramienta ha sido diseñada para georeferenciar la oferta de proyectos de Cooperación y de esta forma optimizar ejercicios de toma de decisiones acerca de la reparación integral de víctimas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.). En esta plataforma se puede evidenciar la participación de otros Estados – nación en el planteamiento de proyectos dirigidos a las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras. Algunos ejemplos de esto son:

- El Programa Consolidando la Paz en Colombia, Apoyando la Protección y Soluciones Duraderas para las Víctimas de desplazamiento forzado, ejecutado en Putumayo, el cual es liderado por agencias internacionales como KOIKA y ACNUR (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.).
- El Programa Soluciones Sostenibles en Caquetá, cuyos países cooperantes en términos de financiamiento son Estados Unidos, Suecia, España, Canadá y Corea del Sur, y las organizaciones encargadas de los asuntos técnicos son ACNUR y el PNUD (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.).
- El programa de Apoyo a la Comunidad desplazada. La cual busca articular los esfuerzos de la Unidad de Víctimas con las entidades del SNARIV en territorio para dar sostenibilidad a los retornos en el principio de dignidad. Este proyecto es

ejecutado en Córdoba con el apoyo financiero de Alemania y el apoyo técnico de Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.).

- Finalmente, otro ejemplo de cooperación internacional es el Programa Consolidando la Paz en Colombia, el cual se encarga de apoyar la protección y soluciones duraderas para las víctimas de desplazamiento forzado, este programa se ejecuta en Norte de Santander con la ayuda financiera de KOIKA y de ACNUR como cooperante operador, estando dirigido a favorecer alrededor de 20.000 desplazados (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.).

En el Mapa (Ver anexo 1), se puede apreciar el gran número de proyectos de cooperación internacional con que solo una de las entidades que integran el SNARIV (Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas) cuenta. Asimismo en el anexo 1 se puede apreciar que otros países cuentan con símbolos que representan cooperación internacional, estos símbolos señalan proyectos de cooperación dirigidos a víctimas del conflicto que se encuentren en el exterior, con el fin de para garantizar su derecho a la reparación integral (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.).

“Nosotros estábamos viviendo en la parcela pero existían permanentes enfrentamientos en la zona, mataron ahí mismo en la finca a un tío, a un primo, que vivían cerca de donde nosotros (...); dada esta situación nosotros decidimos abandonar mi parcela, yo me desplacé con mi esposa y 7 hijos, yo me fui para el Carmen de Bolívar y después para Barranquilla donde estoy viviendo actualmente.”

Reclamante de tierras restituido

El Carmen de Bolívar, Bolívar

(Fundación Forjando Futuros, 2018, p.69)

CAPÍTULO 2. Planteamiento de la Ley 1448 de 2011

Aclarar el bloque constitucional con el que se ha construido la política de restitución de tierras es vital para revisar los alcances y falencias de lo planteado, además permite tener una radiografía jurídica del cumplimiento a las normas y directrices internacionales que se han dictado frente al tema. Por ese motivo, en el presente capítulo se abordará el modo en que se ha propuesto la restitución de tierras en Colombia partiendo de la aprobación de la Ley 1448 de 2011. De este modo, el capítulo se dividirá en dos apartados; en el primero se explicará brevemente la creación de algunas entidades que facilitan la tarea de restitución; en el segundo apartado se hablará de los resultados o falencias de dicha implementación.

2.1 Bloque constitucional de la Restitución de Tierras Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV.

La Ley 1448 de 2011 dispuso la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual está conformado por diversas entidades públicas y su objetivo es formular y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, vinculadas a la atención y reparación de las víctimas (Ley 1448, 2011). De esta forma, el SNARIV coordina las competencias entre instituciones para la formulación conjunta de planes, programas y proyectos, algunas entidades que conforman el SNARIV son la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad para la Restitución de Tierras, la Unidad

para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En primer lugar, el artículo 70 de la Ley 1448 de 2011 señala que:

“El Estado colombiano, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá adoptar un programa integral dentro del cual se incluya el retorno de la víctima a su lugar de residencia o la reubicación y la restitución de sus bienes inmuebles” (Ley 1448, 2011). Asimismo, se incluye la participación de las víctimas en el proceso de diseño y seguimiento del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; la Ley también establece que se le brindará especial atención a las mujeres y niños víctimas, particularmente a mujeres cabeza de familia, viudas y huérfanos (Ley 1448, 2011).

Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

La Ley 1448 de 2011 establece la creación del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente en su artículo 76, de tal forma que ordena que:

“En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio” (Ley 1448, 2011).

La Ley resalta que el registro deberá ser aplicado de forma gradual y progresiva tomando en consideración las condiciones de seguridad, densidad histórica del despojo y la existencia de circunstancias apropiadas para el retorno. Previo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se dispuso la Ley 387 de 1997, donde se ordenó la creación del Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) de manera que su función era informar a las autoridades competentes sobre la existencia de predios y territorios abandonados con el fin de evitar que estos fueran enajenados o transferidos con el título de propiedad de una persona a otra en contra de la voluntad de los titulares de las

tierras (RUPTA, 2017, P.8). A través del Decreto 2365 de 2015 el RUPTA pasó a ser administrado por la Unidad de Restitución de Tierras, de forma que las acciones del RUPTA se pudieran enlazar con el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). El RTDAF es una herramienta creada por la Ley 1448 de 2011, con el objetivo de recopilar toda la información jurídica y física de los predios abandonados o despojados a las víctimas del conflicto, de forma que también se incluyan los datos del solicitante a la restitución, su núcleo familiar y el contexto del abandono o despojo (RUPTA, 2017).

La recopilación de información sobre los territorios se hace a través de la focalización territorial por medio de dos instancias que definen las áreas geográficas en las que se iniciarán estudios de las solicitudes de restitución de tierras. La primera instancia es la macro-focalización, caracterizada por ser un proceso administrativo donde se definen macro zonas con el fin de aplicar el RTDAF a través de la gestión del Consejo de Seguridad Nacional y teniendo por objetivo asegurar las condiciones de seguridad y riesgos en los territorios (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2012). Según la Unidad de Restitución de Tierras, el objetivo de la macro-focalización consiste en la definición de zonas amplias del territorio nacional encontradas desde una perspectiva de seguridad con el fin de que la URT pudiera intervenir a un nivel más focalizado. De esta forma, la entidad afirma que tras cuatro años de haber iniciado sus tareas en torno a la restitución de tierras, en abril de 2016 se logró macrofocalizar la totalidad del territorio colombiano (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018).

Asimismo, el segundo proceso que se adelanta es la micro-focalización, donde se definen áreas específicas del territorio en las que, según las condiciones de seguridad, densidad de despojo y garantías de retorno se atienden y tramitan las solicitudes de restitución de tierras allí existentes (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018). De esta forma, las áreas geográficas atendidas son municipios, veredas, corregimientos o predios con los cuales se adelantan acciones administrativas con el fin de inscribir los predios al RTDAF, estas acciones serán gestionadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2012).

Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

El artículo 168 manifiesta que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas estará encargada de coordinar las actuaciones de las entidades que componen el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con el fin de alinear la ejecución e implementación de las políticas públicas relacionadas con la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. En consecuencia, entre sus tareas se encuentra la administración del Registro Único de Víctimas, la coordinación de asuntos Nación-Territorio y administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas (Ley 1448, 2011).

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

El artículo 103 de la Ley 1448 de 2011 dispone la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, también conocida como Unidad de Restitución de Tierras (URT), por un periodo de diez años. Esto con el fin de ser una entidad con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, encargada de ser un órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras designada por tal ley. Entre sus funciones se encuentra el diseño, administración y conservación del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, identificar física y jurídicamente los predios que no se encuentren con información catastral o registral, tramitar los procesos de restitución de predios de los despojados o la formalización de predios abandonados, crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos, entre otros (Ley 1448, 2011).

Teniendo en cuenta lo anterior, la URT tiene como tarea restablecer los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado de tierras a través de dos fases: una fase administrativa que está enfocada en la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y que se encuentra a cargo de la Unidad de Restitución de tierras. Esta entidad debe expedir resoluciones que determinen cuáles predios solicitados

pueden ser inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente; tras adelantar la etapa administrativa, entra en acción la etapa judicial que consiste en presentar y representar a los reclamantes de tierras ante los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018).

2.2 Reportes de inconsistencias halladas en la Restitución de Tierras

El proceso de restitución de tierras ha sido construido bajo un marco jurídico, administrativo y técnico para su implementación. Para iniciar con este proceso, se definieron jurisdicciones y oficinas territoriales, donde la URT empezó la recolección de solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) desde el mes de junio de 2011 (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018). La recolección de las solicitudes de inscripción al RTDAF se efectuaron a través de 13 direcciones territoriales, cabe resaltar que en la actualidad la Unidad de Restitución de Tierras ha señalado que “cuenta con 17 direcciones regionales que gobiernan las 24 oficinas territoriales y un equipo nacional operando en campo para la atención de los casos especiales de restitución, sumando 31 oficinas en funcionamiento” (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018, p.456). En el anexo 2 se puede apreciar el mapa de la ubicación de las oficinas de la URT en el territorio nacional.

Según reportes de la URT con corte al 30 de abril de 2018, la entidad recibió 112.939 solicitudes de inscripción al RTDAF, la entidad afirma que con el pasar de los años el flujo anual de solicitudes de inscripción ha disminuido y señalando que el pico más alto de recepción de solicitudes fue en el año 2013, en el cual se recibió el 25% de la solicitudes de inscripción que se han reportado hasta el 30 de abril de 2018 (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018). Asimismo, la entidad expone que para el año 2021 se espera la decisión sobre la totalidad de las reclamaciones presentadas en torno al despojo y abandono forzado de tierras, puesto que afirma que en los primeros cuatro años de la aplicación de la Ley 1448 se recibieron el 70% del total de solicitudes, en el anexo 3 se puede observar la

concentración de solicitudes de inscripción en el RTDAF en el territorio nacional (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018).

Sin embargo, la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) ha puesto en tela de juicio el cumplimiento de algunas metas planteadas y alcanzadas por la Unidad de Restitución de Tierras, la CCJ explica que mientras que en el periodo del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se obtuvieron balances negativos acerca del procesamiento de solicitudes al RTDAF, en el Plan de Desarrollo 2014-2018 se obtuvieron balances positivos que alcanzaban más del 100% de sus metas, no obstante, la CCJ sugiere que estos resultados son sesgados dado que se deben a un cambio de indicadores y metas por parte de la URT, además de reformas normativas que incidieron en el procesamiento de solicitudes en el RTDAF (Comisión Colombiana de Juristas, 2018).

Para ejemplificar lo anterior, la CCJ explica que, a finales del año 2014, la URT había reportado el procesamiento de 14.848 solicitudes sobre un total de 21.690 solicitudes habilitadas para estudio, lo cual se expuso como un avance del 65,50% de la meta establecida para ese año. En contraste, a finales del 2017 la URT reportó el procesamiento de 57.284 solicitudes de restitución, cuando para la fecha la meta era alcanzar el procesamiento de 41.212 solicitudes. Empero, la CCJ explica que para el periodo de 2014-2018, la URT considera como solicitudes tramitadas administrativamente cuatro tipos de decisiones:

“1. Acto administrativo que inscribe la solicitud en el RTDAF; 2. Acto administrativo que niega la inscripción de la solicitud en el RTDAF; 3. Actos administrativos que niegan el inicio formal del estudio del caso; y 4. Actos administrativos que decretan el desistimiento de la solicitud.” (Comisión Colombiana de Juristas, 2018, p.14).

La información anterior explica que la suma de estos cuatro tipos de decisiones es presentada como el número total de solicitudes de restitución de tierras que han sido procesadas por la entidad, aunque no implica que se estén llevando a cabo soluciones reales o de restitución sobre los predios registrados en el RTDAF.

Justamente, la Fundación Forjando Futuros hizo un balance del proceso de restitución hasta el año 2018, de forma que, a corte de 31 de julio del mismo año, señala que hubo 112.939 solicitudes de restitución, de las cuales el 63% fueron rechazadas, es decir que solo se restituyen 6.389 casos (Fundación Forjando Futuros, 2018). Lo anterior genera dudas sobre la eficacia del proceso de restitución planteado por la Ley, en este orden de ideas, en el siguiente capítulo se abre paso a un nuevo marco de análisis de implementación.

“En el AÑO (sic) 2001 en uno de sus constantes viajes se da cuenta que su casa-lote que se ubicaba en la vereda la dorada había sido ocupada por miembros de grupos armados, al regreso pudo ver como habían convertido su lote en una fosa común y lo obligan inmediatamente a desplazarse (...)”

**Juzgado Segundo De Descongestión Civil Del Circuito Especializado De
Restitución De Tierras.
San Miguel, Putumayo**

(Fundación Forjando Futuros, 2018, p.103-104)

Capítulo 3. Incidencia de la implementación de lo global en lo local

En el presente capítulo se pretende reconocer el modo en que la implementación de la Ley 1448 de 2011 fue experimentada. Lo anterior surge con la intención de combinar las cifras y documentación oficiales con información suministrada por la prensa nacional e informes de organizaciones de reclamantes de tierras, con el fin de obtener una mirada más completa de la implementación. La información recopilada a través de medios de comunicación impresos se ordenará de forma cronológica con el fin de formar una resumida línea de tiempo que de luces acerca del contexto de cada año con respecto a la restitución de tierras. Asimismo, las cifras provenientes de medios de comunicación impresos e informes oficiales serán presentadas en viñetas en el desarrollo del texto. Al final del capítulo, en el apartado 3.4 se describen brevemente algunas experiencias de implementación de otros países, con el fin de contrastar los saberes y prácticas compartidas entre sí.

3.1 Avances de restitución.

- **29 de agosto de 2012:** Según reportes de la Unidad de Restitución de Tierras, a los cinco meses de ponerse en marcha la entidad, se recibieron 19.579 solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que comprendían 17.483 predios. De esas reclamaciones el 37% correspondía a peticiones realizadas por mujeres y el 63% a hombres (El Nuevo Siglo, 2012).

Otro medio de comunicación señaló que la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras ha invertido múltiples esfuerzos en reconocer el derecho de propiedad en igualdad de condiciones a mujeres y hombres, siendo apoyada por organizaciones internacionales como ONU MUJERES, UNIFEM, MAPP OEA, entre otros (Restitución de tierras: Reclamaciones por 1,5 millones de hectáreas, 2012).

Teniendo en cuenta estimaciones de Naciones Unidas, desde el año 1999 hasta 2012 en Colombia la violencia fue causante de del desplazamiento de aproximadamente 4 millones de personas, de forma que el despojo involucró a 836.000 familias y al abandono de 5,5 millones de hectáreas (Sandoval, 2012).

- **18 de noviembre de 2013:** Para la fecha se presentaron 23.199 solicitudes de restitución correspondientes a 1.754.275 hectáreas. Los observadores del proceso de restitución destacan el fallo favorable de las decisiones para los reclamantes (un 95 por ciento) (La protección materializa el acceso a la justicia, 2013).
- **03 de enero de 2014:** Se reportó que desde que se creó la Unidad de Restitución de Tierras hasta la fecha, 911 casos de restitución fueron resueltos, de las 347 sentencias que han sido a favor de las víctimas con las que se restituyeron 18.255 hectáreas. El 54% de beneficiarios de tierras eran hombres y un 46% fueron mujeres (El País, 2014).

En el mes de marzo de 2014 se presentó el Tercer Encuentro de Mujeres Integrantes de las Mesas de Participación de Víctimas de los municipios de Antioquia, actividad coordinada dentro de la proyecto promovido por la Unidad para la Atención a la Reparación Integral a las Víctimas y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos Mapp- OEA. En esta herramienta se presentaron cerca de ochenta mujeres de diferentes municipios del departamento con el fin de adquirir herramientas para realizar ejercicios de participación como víctimas del conflicto y poder promover su incidencia en la elaboración de políticas públicas. En el proyecto se destacaron los roles de género, la participación de mujeres en escenarios públicos y dentro del tema educativo. En el proyecto las participantes hicieron afirmaciones como “Estamos empoderadas no para pelear, sino para buscar soluciones a través de esos lentes de mujer

que nos están poniendo (...) podemos hablar con propiedad y certeza de que nosotras también podemos participar en espacios políticos, donde anteriormente no nos tenían en cuenta y no teníamos participación” (Zuluaga, 2014).

Por otra parte, en el año 2014 se firmó una agenda de trabajo conjunto entre la URT y la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, donde se reconocen las condiciones de vulnerabilidad a causa de la violencia patrimonial y sexual de las mujeres víctimas del conflicto armado. A través de ese compromiso se buscó fortalecer la línea de enfoque diferencial de la URT, dentro de los acuerdos de trabajo entre las dos entidades se encuentra la asistencia técnica en aspectos como la incorporación de variables de género en los diferentes sistemas de información e instrumentos de la URT como el Sistema de Registro y Seguimiento de Casos e indicadores de seguimiento a la política pública. Asimismo, se anunció que se implementarían estrategias de fortalecimiento de capacidades a los funcionarios públicos en temas de género y derechos de las mujeres (Fortalecen derechos de mujeres en restitución de tierras, 2014).

Según miembros de la comisión de seguimiento a la Ley 1448 de 2011, es clara la lentitud del proceso de restitución de tierras en los dos años y medio de su existencia, de forma que señalaron que hasta la fecha solo 350.000 víctimas habían sido reparadas, siendo apenas un 0,05 por ciento de cumplimiento de la Ley. Líderes del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice) denunciaron que la atención prioritaria para las mujeres había quedado en el papel (Día de las Víctimas, un homenaje teñido de dolor, 2014).

Según Amnistía Internacional es problemático que con casi tres años desde que la Ley 1448 se empezó a implementar solo hay sentencias que cubren 30.000 hectáreas de tierras arrebatadas a campesinos. Para la fecha solo se había hecho una orden de restitución de una comunidad étnica, la cual era la restitución de un territorio de 50.000 hectáreas, de forma que en tres años se ordenó restituir 80.000 hectáreas, frente a un total de 8 millones de hectáreas que se han calculado como usurpadas violentamente. Se señala que en un tercio del tiempo de funcionamiento destinado para la Ley (10 años) sólo se ha restituido un uno por ciento de tierras despojadas. En estos cálculos se incluye que casi el

80 por ciento de los casos no tienen opositor y 96 por ciento de los fallos han sido a favor del reclamante. Asimismo, se reconoce que 7 millones de personas han sido reconocidas como víctimas del conflicto armado y 6 millones de ellas han sido desplazadas. Por último, estas cifras señalan que el 38% de las reclamantes son mujeres (Sarralde, 2014).

Las críticas al proceso de restitución de tierras se hicieron notar, en un debate de control político ante la Comisión Primera. Se señaló que, en los primeros cuatro años de operación de la URT, se inscribieron 72.623 solicitudes (correspondientes a un 20 por ciento de la meta de Ley) de las cuales a marzo de 2015 se fallaron solamente 1.041 sentencias restitutivas. De esta manera se resalta la lentitud de los procesos de restitución. Para la fecha, según miembros del congreso, solo se habían devuelto 94.156 hectáreas de tierra (la meta de la Ley es restituir seis millones de hectáreas, que se calculan fueron despojadas violentamente), no obstante, 50 mil fueron adjudicadas a una sola comunidad indígena (Vargas, 2015).

Según la investigación: *Acceso de las mujeres en el desarrollo rural para las mujeres en Santander, Antioquia y Cauca* presentado por las organizaciones feministas y sociales, la Ruta Pacífica de las Mujeres y la Corporación Comunitar. Según las intervenciones de miembros de estas organizaciones, pese a la existencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, las mujeres despojadas continúan teniendo dificultades para acceder a la tierra a través de procesos de restitución, de forma que los obstáculos de la implementación de la Ley se deben a un escenario histórico de discriminación y desigualdad. Según la investigación, las regionales de la Unidad de Restitución de Tierras habían recibido hasta la fecha 74.000 solicitudes, pero un gran número de víctimas no han recurrido a la institucionalidad a declarar. Se resaltaron los obstáculos en la legislación para atender casos de “segundas ocupantes” (quienes compran de buena fe terrenos que fueron despojados), la carencia de recursos en las alcaldías y gobernaciones para apoyar el regreso a las prioridades, y la “microfocalización” o priorización de zonas para restituir las (García, 2015).

3.2. Seguridad y la carencia de garantías al reclamo de restitución de tierras y amenazas a reclamantes.

En cuanto a otras variables que pueden afectar los procesos de restitución, es importante resaltar las condiciones de seguridad de los líderes de restitución y reclamantes de tierras y los obstáculos que se presentan a la restitución de las personas que han sido despojadas de sus tierras. Un ejemplo que señala la situación de riesgo de reclamantes de tierras en el país es que en octubre del año 2011 se determinó que de los 91 municipios donde se había documentado la petición de restitución de tierras con la Comisión Nacional de Restitución en Antioquia, 44 tenían riesgo moderado y 28 alto riesgo para los despojados de sus predios por parte de grupos ilegales. Lo anterior indicaba que en esta fecha las personas eran amenazadas por organizaciones criminales como “los Urabeños”, “los Rastrojos” y “los Paisas”, además de las Farc y el Eln (Colorado, 2011).

Otro ejemplo de las amenazas e inseguridad al que se han enfrentado los líderes y reclamantes de tierras desde el inicio de la implementación de la Ley, es el de las amenazas de grupos que se autodenominan “anti-restitución” (GAR) dirigidas al Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice) en Nariño. La amenaza incluía frases como: “No nos temblará la mano en ajusticiar, como ya lo hemos hecho en otras oportunidades, a todos aquellos que se atrevan a promover actividades con contenido ideológico y político enfocadas en temas de restitución de tierras y derechos de las supuestas víctimas” (Colprensa, 2012).

Precisamente, en marzo de 2012 diferentes organizaciones sociales realizaron unas movilizaciones cuya principal preocupación era los asesinatos perpetrados contra 66 líderes de restitución de tierras en dos años, además del asesinato de 1.400 desplazados en el mismo tiempo y las amenazas a 37 líderes de Curbaradó y Jiguamiandó, que no habían tenido respuestas proporcionales a sus demandas de protección. Para estas organizaciones las principales falencias de la Ley 1448 es la ausencia de restitución patrimonial, la impunidad a los despojadores, entre otros (Peticiones de las víctimas, 2012).

Por otra parte, en conmemoración del ocho de marzo de 2012, el Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer se manifestó

junto con La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, expresando su indignación frente a los reiterados hechos de violencia que han enfrentado mujeres líderes que hacen procesos organizativos de mujeres, niñas y jóvenes en situación de desplazamiento. Se denunció la impunidad frente a estos hechos, además de manifestar la continuidad de presencia y ataques de grupos que participan en el conflicto armado, especialmente contra mujeres líderes de población desplazada que acompañan proceso de restitución de tierras. Los patrones de ataque incluyen amenazas, detenciones arbitrarias, actividades ilegales de inteligencia, apertura de procesos judiciales en su contra y sin fundamento, difamaciones y descalificaciones, torturas, violencia sexual, y otros actos crueles, inhumanos y degradantes, homicidios, desapariciones forzadas, entre otros (Continúa la violencia contra las mujeres en Colombia ¿Hasta cuándo?, 2012).

A comienzos de abril se hizo visible la muerte de un líder de tierras de Curvaradó y Jiguamiandó y su hijo de 15 años, pese a pedir protección al Ministerio del Interior, se manifiesta que sus peticiones no fueron escuchadas, Como él, otros seis líderes de esas comunidades también habían sido asesinados y 40 líderes más en otros departamentos. Se reportaron más de 400 líderes amenazados de muerte, y las condiciones de las mujeres continúan siendo desiguales en materia de oportunidades y de salarios, además de que la población femenina es la víctima principal de la violencia (Samper, 2012).

- **09 de abril de 2012:** La Defensoría del Pueblo reportó que en los últimos cinco años fueron asesinados 71 líderes de la restitución de tierras en todo el país. Para la fecha, se habían presentado 441 mil solicitudes de reparación (441 mil víctimas piden ser reparadas, 2012).

Según cifras presentadas por Human Rights Watch, en el informe “El riesgo es volver a casa”, desde enero del año 2012 cerca de 500 personas entre reclamantes y líderes han sido amenazadas (La protección materializa el acceso a la justicia, 2013). En abril de 2013 fue asesinado un líder de restitución de tierras de Montería, Ever Antonio Cordero, otras 47 personas reclamantes de tierras en Montería se tuvieron que desplazar de Montería hacia Magdalena, siendo una fuerte señal de la poca respuesta estatal para frenar amenazas y homicidios reclamantes de tierras (Reclamantes de tierras en la mira, 2013).

- **18 de noviembre de 2013:** Según datos de la Unidad Nacional de Protección de Justicia, hasta la fecha había 900 solicitudes de protección, 477 pertenecían a solicitudes dentro del marco de la Ley 1448 y otros procesos de adjudicación de baldíos (La protección materializa el acceso a la justicia, 2013).

El día nueve de abril de 2014, en la celebración del día de la Memoria y la Solidaridad con las Víctimas, 500 líderes de todo el país se presentaron ante el Congreso de la República y durante la sesión extraordinaria, diferentes líderes de restitución de tierras hicieron un llamado a la comunidad internacional y al Congreso para constituir una comisión permanente con presencia en la región de Urabá. Especialmente, se resaltó que desde el 2008 hasta la fecha 69 reclamantes de tierras han sido asesinados, además de exigir más garantías a la Unidad de protección (Día de las Víctimas, un homenaje teñido de dolor, 2014).

- 24 de abril de 2016: El CINEP registró 75 personas amenazadas y 21 asesinadas en la Región Caribe por reclamación de predios entre el 2011 y marzo de 2015 (Cano, 2016).

Otro ejemplo de las intimidaciones que generan las amenazas y homicidios a los líderes y a reclamantes de tierras es el asesinato de Octavio Avilez, hijo de Teresa Isabel Sánchez, una solicitante de tierra que había firmado un poder a su hijo para exigir una parcela de una hacienda en Antioquia. A causa de este homicidio muchos líderes manifestaron su temor y el conocimiento de amenazas directas contra otros líderes, situación que genera incertidumbre a las familias y a otros campesinos. Asimismo, otra líder de restitución, Nuris Vidal, representante legal del Comité Civil de Víctimas de la Violencia en Córdoba (Comfavic) manifestó que la organización comenzó a disolverse tras el atentado perpetrado contra el presidente de la misma y al asesinato del mensajero de la organización (García, 2015).

- Para el año 2016, en la Región Caribe había 25.721 solicitudes de restitución de tierras para 20.258 predios, reclamados por 19.769 personas según la URT (Cano, 2016).

En el análisis de diversas estadísticas y variables presentado por el Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria en el Reporte Semestral *Dinámicas del asesinato de líderes rurales: covariables municipales*, cuyo periodo comprendido data del año 2005 hasta el 2015, de 500 líderes asesinados que fueron reportados, 49 (diez por ciento), eran líderes reclamantes de restitución de tierras, y las organizaciones de restitución de tierras fueron afectadas por estos eventos de violencia 69 veces (Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, 2017).

Para el 2018 el panorama de seguridad no fue diferente, por el contrario, en zonas como el Magdalena Medio no se encontraron garantías de restitución debido a las constantes alteraciones del orden público, la presencia de grupos armados como el ELN y organizaciones criminales que se benefician de la minería ilegal y el narcotráfico (Flórez, 2018). Pese a que se esperaba que la seguridad de los líderes sociales cambiaría debido a las constantes denuncias de amenaza y a los numerosos casos de homicidio a líderes de tierras y reclamantes, las circunstancias parecen no haber cambiado. Amenazas directas e indirectas, personas y familias escondidas, reducida respuesta y acompañamiento por parte de la Unidad Nacional de Protección, entre otros. Al parecer las amenazas y homicidios selectivos contra los líderes han aumentado tras la firma del acuerdo de paz, pues son más visibles de forma que se puedan fracturar con más precisión los procesos organizativos que estas personas representan.

- Según el informe, la Procuraduría señaló que los homicidios de personas involucradas en procesos de restitución de tierras se triplicaron entre el 2015 y el 2017. Especialmente aumentaron desde el año 2016 (Gómez, 2018).
- Según la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) desde la firma final del acuerdo el 24 de noviembre de 2016 y julio de 2018, se presentaron 19 homicidios a

personas involucradas en reclamaciones de tierras, pero puede haber un subregistro, existiendo en realidad un número mayor (Gómez, 2018).

Según el informe *Violencia Sistemática contra Defensores de Derechos Territoriales en Colombia*, desde que entró en vigencia la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras hasta abril de 2018, se han reportado 45 homicidios de Defensores de Derechos Territoriales, de los cuales 29 eran solicitantes de restitución de tierras, 12 eran parientes en primer grado de consanguinidad o afinidad con un solicitante de restitución y 4 eran personas vinculadas con procesos de restitución a pesar de no estar inscritos en el RTDAF (Procuraduría General de la Nación, 2018).

La Procuraduría General de la Nación determinó que el Estado ha sido incapaz de calcular con certeza el número de asesinatos a Defensores de los Derechos Territoriales, sin embargo, su estudio señala algunos hallazgos frente al tema. En primer lugar, se determinó que los actos de violencia y asesinatos dirigidos a Defensores de los Derechos Territoriales son generalizados pero no son actos indiscriminados, es decir que son generalizados por el alto número de víctimas, pero las víctimas mortales son elegidas por la posición que ocupan en los procesos de asuntos territoriales y reclamación de tierras y también por su posición en estructuras organizativas. Lo anterior tiene como objetivo, generar impactos sociales y organizativos que busca desarticular las luchas de estos líderes y las comunidades (Procuraduría General de la Nación, 2018).

3.4 Implementación de la restitución de tierras: un contraste de experiencias.

En el presente apartado se resaltan algunos casos de restitución de tierras que han surgido en el globo. La intención de presentar esta sección, es examinar de forma concisa algunos patrones de restitución de tierras que tuvieron influencia en las prácticas de gobernanza global o que han sido extendidos por la misma.

Sudáfrica.

Entre los años cincuenta y ochenta, en Sudáfrica se produjo un proceso de reubicación habitacional a partir de códigos o pautas raciales, de forma que la mayor parte

de la propiedad de la tierra era poseída por personas blancas (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013). En 1993, tras el proceso de negociación entre el gobierno del apartheid y las organizaciones de liberación que se oponían a este, se implementó la Constitución Interina. Donde además de negociar varios aspectos, también se confería el derecho de reclamar la restitución de bienes en casos de privación a los derechos patrimoniales por las normas de la política de apartheid (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2010).

Asimismo, en el año 1994 se promulgó la Ley de Restitución de Derechos sobre la Tierra, también conocida como la Ley 22 de 1994. La anterior, fue un marco legal e institucional del proceso de restitución, de forma que las demandas de restitución de tierras se presentaban ante la Comisión de Restitución de Derechos sobre la Tierra, la cual debía investigar los hechos relacionados con la expropiación de tierras y seguir un proceso de remisión a la también recién creada Corte de Procesos de Tierras. Igualmente, para recibir una respuesta positiva a la demanda de tierras, el demandante debía demostrar que fue privado de un derecho patrimonial como resultado de una norma o práctica discriminatoria (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2010).

El manejo de la cuestión de los segundos ocupantes se trató de una forma particular, debido a que se determinó que la persona que tuviera que dejar la tierra a causa del proceso de disputa sería indemnizado (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013). De esta forma, el anexo 4 demuestra que el proceso de restitución en Sudáfrica permitía al reclamante elegir si prefería ser restituido o recibir una indemnización (Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010).

En síntesis, se pueden identificar patrones creados que surgieron en la experiencia de Sudáfrica y que posteriormente se replicaron en otros contextos como el colombiano. En este sentido, se demuestra que las normas que fueron incluidas en la Constitución de la República de Sudáfrica con respecto al derecho de reclamar la restitución de bienes expropiados, se convirtió en una guía para el planteamiento del bloque constitucional de Colombia, en el cual se estableció una fecha límite para que las víctimas de despojo o abandono forzado presentarán demandas ante las entidades creadas para implementar la justicia.

Por otra parte, el marco institucional en la experiencia de Sudáfrica cumplió como modelo para el marco institucional que fue creado en Colombia, de modo que algunas entidades que componen el SNARIV, como la Unidad de Restitución de tierras, establecieron funciones que se pudieron replicar.

Kosovo.

A diferencia de las experiencias de Sudáfrica y de Colombia, en Kosovo la participación internacional fue muy directa. Esta presencia internacional que se vio reflejada en los artículos 9 c) y 11 k) de la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En aquella resolución se otorgó a las fuerzas internacionales ubicadas en Kosovo, la responsabilidad de asegurar el retorno seguro y sin impedimentos de todos los refugiados y desplazados a sus hogares (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2010). Igualmente, en la Resolución 1233, Naciones Unidas estableció una administración civil interina, denominada como *Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo* también conocida como MINUK. A partir de las directrices apoyadas por MINUK en términos de restitución de patrimonio, se estableció una Dirección de Vivienda y Patrimonio, cuyas competencias se limitaban a conocer tres categorías de demandas por parte de los reclamantes (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2010).

Una de las enseñanzas del proceso de restitución en Kosovo, fue la apertura de oficinas para la presentación de demandas de propiedad, sin embargo, se ha registrado que en numerosas ocasiones los oficiales encargados de recibir las demandas carecían de experiencia y formularon de forma errada las demandas, de forma que los procesos de demanda eran dilatados (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2010).

Vale resaltar que fuerzas serbias habían destruido o desaparecido una gran proporción de registros de posesiones. Igualmente, se sostiene que por causa de medidas discriminatorias, se incrementó la falta de control sobre el registro de propiedades y transferencias. De esta forma, se inició un proceso de reconstrucción y actualización de los sistemas de información sobre la propiedad de la tierra, el cual fue financiado por la comunidad internacional. El sistema de registro de propiedad se dividió en una fase de reconocimiento y evaluación apoyado por la población, la cual participaba y contribuía a identificar que se pudieran determinar derechos pero también posibles controversias

(Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010). Además se estableció una segunda fase, donde la Agencia Catastral de Kosovo realizaba un trabajo de verificación técnica que era incluida formalmente en el catastro. Desde la experiencia de Kosovo en recopilación de información, el procedimiento usado por este país es considerado una “buena práctica” a seguir en la materia (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013).

A partir de lo mencionado anteriormente surgen diversas reflexiones al contrastar el proceso de restitución de Kosovo y Colombia. Por una parte, en Colombia el bloque constitucional fue planteado tomando como guía las directrices internacionales desarrolladas frente al tema. Por el contrario, según el Centro Internacional para la Justicia Transicional (2010), en Kosovo algunas decisiones como el establecimiento de los procedimientos de la Comisión de Procesos de Vivienda y Patrimonio y la Dirección de Vivienda y Patrimonio provenían de MINUK, de forma que la influencia de la comunidad fue más marcada en Kosovo y se refuerza una perspectiva de localismo globalizado, en el que Kosovo recibe un papel subordinado en sus asuntos internos.

Por otra parte, la carencia de formación y concientización sobre procedimientos que deben ser seguidos por los funcionarios que participan en la restitución en Kosovo, fue una lección no aprendida en Colombia. Pese a experiencias ajenas en asuntos de restitución de tierras, la implementación de la política de restitución de tierras contó con desinformación o negligencia por parte de algunos funcionarios, especialmente al inicio del proceso en Colombia.

Por último, el anexo 5 reconoce que el sistema de recopilación catastral implementado en Kosovo, hace parte del Plan Estratégico de la restitución de tierras y es contemplado cuando no hay información catastral o se encuentra desactualizada, demostrando nuevamente la aplicación de una de las formas de globalización señaladas por De Sousa Santos: el globalismo localizado, debido a que los aportes originados en Kosovo fueron internacionalizados y se manifiestan en lo global, pero Kosovo continuó siendo un país con dinámicas locales que no cambian su posición en el orden jerárquico mundial.

Bosnia y Herzegovina.

Como consecuencia de la guerra originada en 1992 y después de la desmembración de la República Federal de Yugoslavia, se estableció que cerca de 412.000 unidades de vivienda habían sido afectadas por la violencia de la guerra, igualmente, muchas viviendas fueron ocupadas por personas diferentes a sus propietarios, situación que tuvo que ser manejada desde que en 1995 se establecieron derechos a las personas desplazadas y de los refugiados en los Acuerdos de Paz de Dayton. En tales acuerdos se estableció el derecho a retornar a los lugares de origen para las personas que fueron despojadas durante el conflicto. Asimismo, en caso de que una propiedad no pudiera ser restituida, esas personas despojadas contaban con el derecho a la indemnización, no obstante, en este proceso se privilegió la restitución sobre la indemnización (Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010).

En este proceso de restitución se resalta la gestión hacia las cuestiones de segundos ocupantes, de forma que se buscaba diferenciar entre ocupantes ilegales y ocupantes de ‘buena fe’. Al catalogar el origen de la tenencia de tierras de los segundos ocupantes, se implementaron medidas diferentes para cada caso, de manera que con el objetivo de evitar nuevos conflictos con respecto a la tenencia de propiedad se plantearon alternativas de vivienda temporal para los segundos ocupantes (Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010).

Según lo experimentado por Bosnia y Herzegovina, como se señala en el anexo 4, la prioridad que se otorgó a la restitución sobre la indemnización se replicó en Colombia debido a que representaba una alternativa viable ante la falta de financiación por parte de la comunidad internacional para esta iniciativa.

Es conveniente señalar que el propósito de exponer experiencias de restitución tan diversas entre sí, demuestra que la aplicación de una misma pauta para diferentes circunstancias, evidencia las dificultades que se pueden presentar al intentar aplicar las mismas normas. No obstante, también es importante señalar que a partir de las vivencias de estos países en procesos de restitución se han ampliado los marcos de análisis para proponer políticas de restitución.

Conclusiones

¿Cuáles han sido los efectos de la gobernanza global en la política de Restitución de Tierras en Colombia desde el año 2011 hasta el 2018?

Según la información recopilada y analizada en este texto, es claro que la gobernanza global tiene un papel muy relevante para la restitución de tierras en Colombia y su incidencia va más allá del apoyo a una política pública. A través de esta gobernanza se pueden encontrar mayores garantías para las personas reclamantes y líderes de restitución debido a que son visibilizadas y obtienen apoyo internacional para generar presión sobre el Estado, con el fin de que cumpla a cabalidad sus deberes de restitución de tierras y de los demás aspectos de reparación integral. Pese a las incongruencias de implementación resaltadas en el segundo capítulo y detalladas en el tercero, considero que la contribución de lo internacional a aspectos locales, especialmente a través del seguimiento y monitoreo del proceso y a la cooperación financiera y técnica, ha sido determinante.

Esta gobernanza global es un ejemplo de las prácticas cambiantes en el statu quo mundial, de esta forma, en el primer capítulo se evidenció que pese al actual orden jerárquico mundial y la existencia de países que ejercen mayor influencia que otros en las normas, acuerdos, procesos y dinámicas internacionales, en las dimensiones de la política de restitución de tierras donde se incluyen actores internacionales, no parecen estar presentes relaciones de hegemonía / subordinado o de imposición.

Por otra parte, en el segundo capítulo se halló un bloque constitucional que en su planteamiento se propone proteger la dignidad y reparación de las personas que han sido despojadas o que han tenido que abandonar sus tierras de forma forzosa. Igualmente, este bloque constitucional se desprende de experiencias de otros países que han atravesado procesos similares en contextos diferentes. Reconocer el aporte de estos otros países periféricos y semiperiféricos implica que su acción es relevante para la discusión y planteamiento de directrices internacionales.

Finalmente, en el tercer capítulo se recopilaron algunas experiencias y narraciones explicadas por la prensa nacional y por informes de distintas organizaciones, concluyendo que el papel de las acciones que surgen *de abajo arriba* es oportuno para el surgimiento de alarma hacia diferentes actores internacionales. En otras palabras, pese a la ausencia de garantías a las condiciones de seguridad de reclamantes de tierras y líderes de restitución, y pese a una constante impunidad hacia los perpetradores de violencia contra líderes sociales, estas situaciones han generado alarmas a nivel internacional, que de nuevo se reflejan en el papel ejercido por la presión o acompañamiento de organizaciones internacionales a las entidades que tienen por tarea la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

En síntesis, lo que esta investigación ha pretendido destacar es la incidencia de la globalización en las dinámicas locales a través del cumplimiento de patrones universales. De Sousa Santos explicó el globalismo localizado como una dinámica que los países periféricos reciben y obedecen de los países centrales, sometiéndose a los localismos globalizados de países de centro. El autor señala que este globalismo localizado es un proceso que replica las jerarquías globales y por tal motivo, se intuye que permanecer bajo estos parámetros es un síntoma de debilidad y acoplamiento al statu quo internacional.

En un principio se podría inferir que el proceso de restitución de tierras implantado por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras equivale a recibir pautas establecidas por países centrales, un globalismo localizado injusto y desigual porque las condiciones que los países centrales exigen no son aplicables a todos los contextos de países periféricos y semiperiféricos. No obstante, encuentro una cadena de acciones cuyas repercusiones valen la pena reflexionar.

Primero, con el fin de explicar la siguiente idea, vale la pena recordar que De Sousa Santos (1998) señala que las asimetrías del orden jerárquico mundial se expresan en la globalización de modo que los países centrales ejecutan localismos globalizados y los periféricos reciben globalismos localizados. Sin embargo, los globalismos localizados pueden provenir de localismos globalizados y viceversa, debido a que un tipo de

globalización existe a partir de la otra, en otras palabras, los globalismos localizados y los localismos globalizados no pertenecen únicamente a la categoría centro, periferia o semiperiferia. Es decir que estos procesos no surgen de forma separada, sino que se interrelacionan y articulan entre sí.

Según lo hallado en esta investigación, estos procesos de globalización no son excluyentes entre sí, la experiencia de restitución de tierras de diferentes países con las que se han orientado las directrices internacionales acerca de la restitución de tierras, provienen de países periféricos o semiperiféricos. Sin embargo, se asume que las pautas que han sido sugeridas para atender a las personas despojadas y la restitución de tierras provienen de países centrales que se imponen ante países periféricos.

Más claramente, es un hecho que no solo se tuvo en cuenta la experiencia, sino también la opinión de países no centrales como Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Guatemala y otros tantos países que han experimentado procesos de restitución con el fin de formular los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, resaltando procesos que obedecen a la descripción que De Sousa Santos otorga a las dinámicas complejas del cosmopolitismo.

En mi opinión, lo señalado anteriormente implica que bajo el marco de la restitución de tierras se están llevando procesos de globalización consensuados entre centro, periferia y semiperiferia y no se percibe a que la gobernanza global tiene como fin último replicar jerarquías internacionales. Estimo que al tomar como ejemplo los procesos que atraviesa la restitución de tierras en Colombia y la incidencia de la gobernanza global, se evidencian procesos de globalización menos abstractos y más fluidos de lo que se había contemplado. Por supuesto, vale aclarar que es evidente que estos países periféricos y semiperiféricos no generan la misma presión ni impacto que los países centrales que poseen más influencia en la arena internacional.

Evitando caer en la “falacia del determinismo”, que De Sousa Santos (2003) explicó cómo el error al considerar que la globalización es un proceso espontáneo y automático, siendo por el contrario un conjunto de decisiones políticas. Este trabajo

corroborar que la globalización es polifacética y no es estática, pero además añade que sus beneficios no son aislados y aunque un bando ostente más ventajas que el otro, no se pueden atribuir análisis simplistas sobre los efectos de la globalización.

Según lo anterior la política de restitución de tierras ejecutada a través de la Ley 1448 de 2011, recibe influencia por parte de la gobernanza global a través de cooperación internacional, normas y acompañamiento por parte del sector privado y de organizaciones no gubernamentales internacionales. La observación sobre el proceso de restitución de tierras en Colombia, identificó que el país recibió pautas de organizaciones internacionales, obtuvo acompañamiento técnico y financiación de actores que trabajan bajo el marco de la cooperación internacional con el objetivo de implementar las pautas establecidas en la ley colombiana, y contó con el seguimiento y análisis del proceso por parte de organizaciones no gubernamentales. En este orden de ideas, la gobernanza global que se imprime en las dinámicas señaladas anteriormente, distingue la validez de la cooperación y el aporte generado por actores internacionales. Asimismo, resalta la aceptación a nivel interno y externo de un Estado que ejecuta acciones pero no es el único que tiene la capacidad de influir y ostentar poder.

Considero importante resaltar que usualmente los modelos, pautas y directrices provenientes de la imposición de globalismos localizados a países periféricos, parecen tener poco interés, documentación y contextualización sobre las dinámicas locales de los países donde se buscan implementar aquellas medidas. No obstante, en el seguimiento presentado en esta investigación, considero que es válido reconocer que los actores de la gobernanza global que participan en la restitución de tierras en Colombia han sido respetuosos con las condiciones, cosmovisiones y demás dinámicas locales. Para plasmar esta idea, hago referencia a las acciones contempladas por la cooperación de Suecia, donde el primer eje de su cooperación está dirigido a la contextualización del conflicto y al reconocimiento de la territorialidad de las comunidades indígenas y las comunidades afrodescendientes, además de reconocer su condición de víctimas diferenciales. En este sentido, estimo que la realización de documentos y procesos de caracterización, no parecen ser imposiciones hegemónicas donde se busque dominar a un país periférico, sino que parece el resultado de medidas coherentes y generadas en consenso.

En definitiva, esta investigación encontró la importancia de desdibujar los enfoques puramente económicos con los que se estudia la globalización, ciertamente, los actores internacionales cobijados bajo la gobernanza global poseen intereses y actúan conforme a ellos. Empero, más allá de generar posiciones de superior/inferior o hegemónico/subalterno, creo que es indispensable reconocer los beneficios que puede generar la globalización a las prácticas locales. Como se ha demostrado en el desarrollo de la presente investigación, la incidencia de los diferentes actores internacionales a través de la gobernanza global, generó repercusiones políticas y sociales en Colombia, abriendo espacio a la contribución de diversos actores que en otras circunstancias podrían ser menos visibles.

Como consideración final, pienso que la importancia de los vínculos generados por la gobernanza global sí pueden ser determinantes para transformaciones locales. Creo que más allá de limitar análisis hacia ámbitos de poder y categorías de superioridad e inferioridad en un orden jerárquico mundial, es más relevante contemplar la incidencia que esta participación de actores internacionales y sus contribuciones pueden ejercer sobre la dignidad y derechos de personas que han sido afectadas por un contexto injusto.

Referencias bibliográficas

441 mil víctimas piden ser reparadas. (10 de abril de 2012). El Heraldillo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social. (2010). Notas sobre el derecho a la restitución y experiencias internacionales de restitución de bienes. Recuperado de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/227457/INTERNORESTITUCIONTIERRASENBAJA.pdf/e7f9fa8a-de59-427c-b085-8f75f467af11>

Amnistía Internacional. (2009). La Trampa del Género: Mujeres, violencia y pobreza. Recuperado de: <https://www.amnesty.org/download/Documents/44000/act770092009spa.pdf>

Barnett, M. & Sikkink, K. (2008). From International Relations to Global Society. In Reus-Smit, Ch. and Snidal, D. (editors), The Oxford Handbook of International Relations. Oxford: Oxford University Press, pp. 62-83;

Cano, W. (24 de abril de 2016). El arriesgado camino para recuperar tierras. El Heraldillo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Castrellón Pérez, M. Y Romero Cristancho, C (2016). Enfoque de Género en la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Una propuesta para la caracterización de las mujeres y niñas víctimas del conflicto armado en Colombia. Revista CS, no. 19, pp 69-113. Cali, Colombia: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi.

Castrellón Pérez, M. Y Romero Cristancho, C (2016). Enfoque de Género en la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Una propuesta para la caracterización de las mujeres y niñas víctimas del conflicto armado en Colombia. Revista CS, no. 19, pp 69-113. Cali, Colombia: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi.

Centro Internacional para la Justicia Transicional. (2010). Reparar el destierro: Lecciones para la reparación a las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia desde

la experiencia comparada. Bogotá. Recuperado de:
<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25592.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), Género y memoria histórica. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico, Bogotá, CNMH.

Colorado, P. (01 de octubre de 2011). En 44 municipios hay riesgo para reclamantes de tierra. El Colombiano. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Colprensa, Bogotá. (26 de febrero de 2012). ¿La violencia volverá a vencer a las víctimas? Vanguardia Liberal. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Comisión Colombiana de Juristas. (2018). Cumplir Metas, Negar Derechos: Balance de la implementación del proceso de restitución de tierras en su fase administrativa 2012-2017. Bogotá, Colombia. Recuperado de:
https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=152

Congreso Nacional de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011 Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Continúa la violencia contra las mujeres en Colombia ¿Hasta cuándo? (08 de marzo de 2012). El Espectador. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Convención Americana sobre Derechos Humano, San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Recuperado de:
https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_a_mericana_derechos_humanos.html

Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre

Derechos Humanos. Recuperado de:
https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_a_mericana_derechos_humanos.html

De Sousa Santos, B. (1998). La globalización del derecho, Bogotá: Ilsa.

De Sousa Santos, B. (2003). La caída del angelus novas. Bogotá: Ilsa.

Declaración Universal de Derechos Humanos, París, el 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 A (III). Recuperado de: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Declaración Universal de Derechos Humanos, París, el 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 A (III). Recuperado de: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Día de las Víctimas, un homenaje teñido de dolor. (10 de abril de 2014). El Nuevo Siglo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Dirección Jurídica Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (2017). RUPTA: Registro Único de Predios y Territorios Abandonados. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Flórez, S. (09 de julio de 2018). Inseguridad impide la restitución en el sur de Bolívar. El Universal. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Fortalecen derechos de mujeres en restitución de tierras. (21 de junio de 2014). El Nuevo Siglo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Francisco Gutiérrez Sanín. (2013). Un Trancón Fenomenal. Observatorio de Restitución y Regulación de los Derechos de Propiedad Agraria. Recuperado de: <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2014/01/UN-TRANC%C3%93N-FENOMENAL.pdf>

- Fundación Forjando Futuros. (2018). Balance 8 años de la Ley de Restitución de Tierras: En riesgo de muerte. Recuperado de: http://www.forjandofuturos.org/resources/pdf/uploads/379-forjando-futuros_2018-07_publicacion_asi-va-la-restitucion_balance-gobierno-santos.pdf
- Fundación Forjando Futuros. (2018). Desplazamiento, abandono forzado y despojo de tierras en Colombia. Recuperado de: http://www.forjandofuturos.org/documentos/informes-restitucion/JEP_TIERRAS.pdf
- García, E. (16 de junio de 2015). “A los reclamantes de tierra nos tienen acorralados”. El Heraldo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>
- García, Y. (26 de abril de 2015). Persiste inequidad en restitución de tierras a mujeres. El Mundo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>
- Gómez, J. (16 de octubre de 2018). Reclamante de Tierras en Colombia: Riesgo Inminente. El Espectador. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>
- Guzmán, E, y Chaparro, N. (2013). *Restitución de tierras y enfoque de género*. Bogotá, Colombia: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Kurt Kiessling, C., & Pacheco Alonso, A. (2019). Escuela inglesa y gobernanza climática global: un diálogo necesario. *Relaciones Internacionales (1699-3950)*, (41), 53–72. <https://doi-org.ezproxy.javeriana.edu.co/10.15366/relacionesinternacionales2019.41.003>
- Las Cantoras del Pacífico. [Unidad de Restitución de Tierras]. (2014, Marzo 27). Volver allá. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=g2N61Tc9YaI&list=PLITXD6zEbTby2C0cYSqWyxpMhK4J9Rrc9&index=2&t=0s>

- Meertens, D. (2015). Mujeres indígenas y campesinas: transicionalidad, justicia y resistencia en Colombia y Guatemala. Pontificia Universidad Javeriana
- Meertens, D. (2016-2017). Restitución de Tierras, Justicia de Género y Paz. Bogotá. Instituto de Derechos Humanos y Construcción de Paz.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018). Memorias De La Restitución: Lecciones Aprendidas Y Metodologías Para Restituir Tierras Y Territorios En Colombia. Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia. (s.f.). Construcción de Paz. Recuperado de: <https://www.mapp-oea.org/construccion-de-paz/>
- Naciones Unidas. (2005). Principios Sobre La Restitución De Las Viviendas Y El Patrimonio De Los Refugiados Y Las Personas Desplazadas. Recuperado de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/565224/Principios+Pinheiro+Restituci%C3%B3n+Viviendas+Desplazados.pdf/a70448e0-03e0-4992-8578-956bc3e427a7>
- Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. (2017). Dinámicas del asesinato de líderes rurales: covariables municipales. Recuperado de: <https://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2017/05/Reporte-Semestral-ORRPDA-2017.pdf>
- Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios.(2015). *Colombia: humanitarian Snapshot-Restitución de Tierras*. Septiembre 8, 2015.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2016). Oficina de Evaluación: Proyecto Fortalecimiento de la sostenibilidad de procesos de restitución de tierras. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-br836s.pdf>

- Organización de los Estados Americanos. (1995). Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer, (Convención De Belem Do Para). Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (s.f.). Fortalecimiento Institucional ara las Víctimas. Recuperado de: <http://www.oim.org.co/fortalecimiento-institucional-para-las-v%C3%ADctimas-descripci%C3%B3n>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, resolución 2200 A (XXI). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, resolución 2200 A (XXI). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- Palencia, H. (23 de octubre de 2011). Ley de Víctimas trasnocha a mujeres campesinas. El Heraldo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>
- Panos, T. Pastrana, E. (2007). El derecho Internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del derecho internacional. *Defensio Iuris Inter gentes*. En *Papel Político*: 12 (2) pp. 535-564;
- Parpart, J. L., & Zalewski, M. (2008). *Rethinking the Man Question : Sex, Gender and Violence in International Relations*. London: Zed Books. Recuperado de: <https://search-ebshost-com.ezproxy.javeriana.edu.co/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=260791&lang=es&site=eds-live>
- Peticiones de las Víctimas. (06 de marzo de 2012). El Espectador. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>
- Ponce Bravo, M. (2016). El Juez De Restitución De Tierras: Alcances Y Límites. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá D.C.

Presidencia de la República. (2012). Decreto 1725 de 2012 *Por el cual se adopta el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011*. Bogotá D.C.

Principios Rectores De Los Desplazamientos Internos, 11 de febrero de 1998, Comisión de Derechos Humanos. Recuperado de: https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html

Procuraduría General de la Nación. (2018). Violencia Sistemática contra Defensores de Derechos Territoriales en Colombia. Recuperado de: [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/180710_Violencia%20sistemática-contra%20defensores-derechos-territoriales.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/180710_Violencia%20sistem%C3%A1tica-contra%20defensores-derechos-territoriales.pdf)

Reclamantes de tierras en la mira. (11 de abril de 2013). El Colombiano. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Redacción de El País. (03 de enero de 2014). 76 familias recuperaron sus tierras en el 2013. El País. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Restitución de tierras: Reclamaciones por 1,5 millones de hectáreas (29 de agosto de 2012). El Nuevo Siglo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Salomón, M. (2002). La teoría de la Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. Revista CIDOB d'Afers Internacionals.

Samper, M. (08 de abril de 2012). Una cáscara vacía. El Espectador. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Sandoval, H. (10 de diciembre de 2012). La tierra, una eterna disputa. El Espectador. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

- Sañudo Pazos, M. F. (2015). *Tierra y género : dilemas y obstáculos en los procesos de negociación de la política de tierras en Colombia* (Vol. Primera edición). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de: <https://search-ebsohost-com.ezproxy.javeriana.edu.co/login.aspx?direct=true&db=e000xww&AN=1339176&lang=es&site=eds-live>
- Sarralde, M (27 de noviembre de 2014). Ley de restitución está en deuda con los desplazados. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>
- Sjoberg, L., & Tickner, J. A. (2011). *Feminism and International Relations : Conversations About the Past, Present and Future*. New York: Routledge. Retrieved from <https://search-ebsohost-com.ezproxy.javeriana.edu.co/login.aspx?direct=true&db=edsebk&AN=369891&lang=es&site=eds-live>
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de la Restitución de Tierras Despojadas. (2017). RUPTA: Registro único de Predios y Territorios Abandonados. Bogotá. Recuperado de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/34449/CARTILLA+RUPTA.pdf/5208e6c9-ce38-4fae-b47a-2142ae428954>
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (2018). *Memorias de la Restitución*. Bogotá, Colombia.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (2013). Actualización Plan Estratégico 2013-2014. Recuperado de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/4c7768d3-9afe-4706-8384-35636a98055d>
- Unidad de Restitución de Tierras. (19 de enero de 2016). Bloque de Constitucionalidad. Recuperado de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/bloque-de-constitucionalidad>

Unidad de Restitución de Tierras. (2012). Informe de Gestión Anual 2012. Recuperado de: <https://www.restituciondetierras.gov.co/web/guest/pdf-transparencia/-/pdf/10184&2d9263a4-6f2c-489e-b8bf-cb26e89ca166>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s.f.) .Mapa Proyectos de Cooperación Internacional y/o Asociaciones Público – Privadas. Recuperado de: <http://mapaproyectos.unidadvictimas.gov.co/>

Vargas, G. (15 de julio de 2015). Restitución de tierras, otro engaño para Colombia. Voz. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

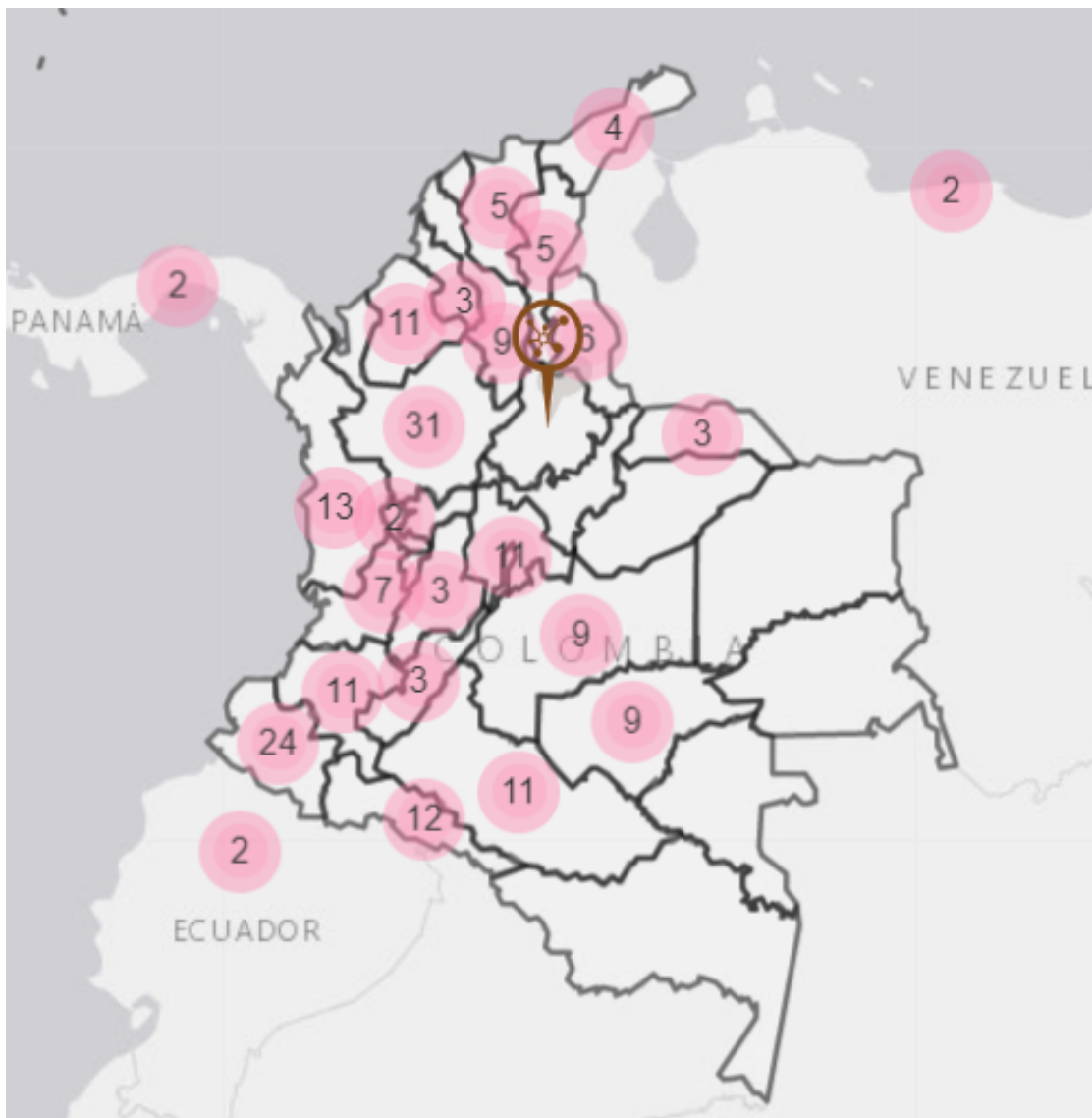
Woroniuk, B. (7-8 December, 1999). Women's Empowerment in the Context of Human Security. En Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer OSAGI - ONU. ESCAP, Bangkok, Thailand.

Zuluaga, C. (18 de marzo de 2014). Con lentes de mujer defienden sus derechos. El Mundo. Recuperado de: <https://archivoprensa-cinep-org-co.ezproxy.javeriana.edu.co/buscar>

Anexos

Anexo 1.

Mapa de proyectos de Cooperación Internacional de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas



Tomado de: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (s.f.).

Anexo 2.

Mapas de las Oficinas Unidad de Restitución de Tierras en el año 2018



Tomado de: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018.

Anexo 3.

Mapa de la concentración de solicitudes de inscripción en el RTDAF en el año 2018



Tomado de: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2018.

Anexo 4

Cuadro de experiencias internacionales en referencia a la elección entre restitución e indemnización.

2.2.3 Experiencias Internacionales en Indemnización Versus Restitución

Lecciones a considerar:	Aplica para la Unidad en Colombia?	Qué exige a la Unidad para aplicarla?
<u>Hungría.</u> Fue más una política redistributiva que restitutiva	<ul style="list-style-type: none"> No. Porque la ley no lo permite, su enfoque es restitutivo. 	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
<u>Alemania Oriental.</u> Procedimiento restitutivo que fue ajustado a componentes de mercado de tierras ordinario.	<ul style="list-style-type: none"> No 	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
<u>Sudáfrica.</u> El proceso de restitución permitía la elección por parte de la víctima entre la restitución y la indemnización.	<ul style="list-style-type: none"> No. La indemnización no es opcional. 	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
<u>Bosnia.</u> En la práctica primó la restitución sobre la indemnización.	<ul style="list-style-type: none"> Si. Sin embargo se dio como respuesta a la falta de recursos para indemnizar. La comunidad internacional se negó a financiar esto. 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos físicos, humanos, y garantías de seguridad Incentivos para el retorno (asistencia técnica, sistemas productivos, acceso a crédito, etc.) Vivienda rural y alivio de pasivos Conexión con otras políticas para garantizar restitución sostenible. Articulación interinstitucional. Atender las fuentes comunitarias de información durante el estudio del caso.

Tomado de: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013.

Anexo 5

Cuadro de experiencias Internacionales en Sistema de información catastral

2.2.2 Experiencias Internacionales en Sistema de Información sobre Tierras

Lecciones a considerar:	Aplica para la Unidad en Colombia
<u>Kosovo.</u> <ul style="list-style-type: none"> Ante la destrucción de los archivos catastrales y registrales se implementó un programa de reconstrucción de los mismos bajo componentes técnicos de avanzada y con una fuerte participación de la comunidad para determinar derechos pero también posibles controversias. 	<ul style="list-style-type: none"> Aplica cuando no se tiene formación catastral o se encuentra desactualizada, los datos almacenados en cintas que se encuentran en proceso de deterioro o información inconsistente. Catastro rural desactualizado (50% de más de 5 años). Registro, la conexión con catastro no es mayor al 50%.

Tomado de: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2013.