



El Panorama Actual de Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras Ley 1448

Este documento evidencia como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (*Ley 1448 promulgada en junio de 2011*) ha sido un paso positivo hacia el reconocimiento de la existencia de un conflicto armado en Colombia, situación que había sido negada de manera sistemática por el gobierno. Esto ha permitido la creación de un marco legal para la reparación de las víctimas y la restitución de tierras, de las cuales han sido forzosamente despojadas.

Al reconocer la existencia de un conflicto armado interno, el gobierno ha facilitado la protección de los derechos de la población bajo el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Sin embargo, algunas preocupaciones han sido expresadas con relación a la limitada naturaleza de la Ley 1448 en cuanto a la restitución de tierras de acuerdo con las normas internacionales.¹ Como resultado, un número amplio de retos constitucionales han sido señalados sobre ciertos artículos de la ley por Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) nacionales y otros actores de la sociedad civil.²

Este informe de igual forma resalta algunos desafíos significativos en la implementación de la Ley 1448. Éstos incluyen el contexto político y de seguridad que rodea el proceso de restitución de tierras, y la realidad que enfrentan las víctimas dentro de algunas áreas rurales debido a la falta de reglamentación³ de la ley – en parte como resultado de la confabulación³ entre las fuerzas de seguridad, las elites locales y los paramilitares; la seguridad de las víctimas y la sostenibilidad de su retorno; y el conflicto armado interno en curso. Estos puntos generales señalan, que mientras la Ley 1448 es un gran paso, esta no contempla todas las víctimas de la misma manera construyendo de alguna forma obstáculos hacia el pleno acceso de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral.

Existen diversidad de actores e instituciones involucradas en el proceso de restitución. Entre ellas instituciones estatales a nivel local y nacional, la sociedad civil, la comunidad internacional, además de actores con el potencial de desestabilizar el proceso como actores ilegales, elites locales opuestas a la ley con el suficiente poder económico y/o político, al igual que un vacío general de voluntad política.

Este reporte recomienda que el gobierno mejore el contexto de seguridad cerciorándose de que las tierras restituidas a través de la Ley 1448 sean primero despejadas de todos aquellos actores ilegales y otros ocupantes que no tengan derechos legales sobre la tierra.

Con el fin de promover seguridad en las diferentes zonas, es esencial asegurar el funcionamiento efectivo de la ley en aquellas áreas hacia las cuales comunidades e individuos estarían retornando. Una medida para ello es hacer frente a la impunidad y procesar aquellos responsables de crímenes cometidos en esas regiones.

En aras de garantizar la sostenibilidad de los retornos, los derechos fundamentales deben ser garantizados en la preparación de su retorno a estos territorios: autoridades civiles necesitan ser establecidas y/o reforzadas, al igual que un servicio de salud asequible y una oferta educativa estable, como también la implementación de planes de desarrollo locales y nacionales con énfasis en agricultura de pequeña escala y sostenibilidad rural. Para lograr esto, las víctimas retornantes (campesinos, afro-colombianos e indígenas) necesitan jugar un papel fundamental en la formulación de políticas públicas enfocadas a lo rural.⁴

El gobierno británico e irlandés, al igual que la Unión Europea, deben entender la complejidad del proceso de restitución de tierras que se está llevando a cabo en Colombia, y las consecuencias que la promoción de la minería y el desarrollo agro-industrial a través de la inversión extranjera están causando en las comunidades. Solamente el año pasado, la inversión extranjera alcanzó los \$15 billones, en los sectores de petróleo y minería que corresponden a los de mayor atracción.⁵

ABCColombia

CAFOD, Christian Aid, Oxfam GB, SCIAF, Trócaire
Working for Peace and Human Rights in Colombia

Contexto

La situación de desplazamiento de personas en Colombia continúa siendo grave, con 5.3 millones de personas desplazadas desde 1985 de acuerdo con observadores no gubernamentales (3.9 millones de acuerdo con datos del gobierno recolectados en 1997)⁶ posicionando a Colombia como el país con el más alto número de personas desplazadas en el mundo (seguido por Sudán, Iraq y Afganistán).⁷

Las estimaciones varían con relación al número de hectáreas de tierra de la cual las personas han sido despojadas. De acuerdo con la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, las cifras son aproximadamente de 6.6 millones de hectáreas, excluyendo los territorios colectivos, mientras que el gobierno colombiano cifra el número en aproximadamente 4 millones.⁸ Estas cifras continúan aumentando anualmente. Entre 2002 y 2010; el promedio anual de personas desplazadas fue de 260.000.⁹ En los primeros ocho meses del 2011, 103,000 personas fueron reportadas como nuevos desplazados.¹⁰ Indígenas y afro-colombianos han sufrido desproporcionalmente los efectos del conflicto armado. Los departamentos más afectados por desplazamientos masivos continúan siendo aquellos ubicados en la costa pacífica, como Chocó, Cauca y Nariño en donde un gran porcentaje de la población está constituida por afro-colombianos e indígenas. Estas áreas tienen una riqueza natural, como petróleo y oro, atrayendo así los intereses de inversionistas (extranjeros y nacionales, legales e ilegales) quienes frecuentemente llegan con esquemas privados de seguridad.

De acuerdo con la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas en Colombia (OCHA)¹¹ el número de desplazamientos se ha incrementado aproximadamente a 5,500 personas desplazadas en 20 eventos de desplazamiento masivos¹² entre enero y febrero de 2012, comparado con 18 desplazamientos masivos durante el mismo periodo en 2011. En diciembre del 2011, los Indígenas Awá, un grupo asociado con ABColombia, sufrió desplazamiento masivo de 200 personas; seguido por un segundo desplazamiento de 850 personas en febrero de 2012.

El Conflicto Continúa

El conflicto colombiano continúa a pesar de los procesos de desmovilización y la introducción de políticas normalmente implementadas al final de un conflicto armado, como la Ley 1448 (2011). La implementación de la Ley 1448 devolverá tierras a quienes hayan sido forzosamente desplazados de ella, sin embargo, sería un error pensar que los desplazamientos forzados se detendrán. De hecho, poco ha cambiado respecto a los factores causantes del desplazamiento, las personas continúan huyendo por su vida debido a continuas confrontaciones armadas y ataques aéreos, violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario (DIH) junto con problemas de inequidad en los ingresos, género, localidad, y etnicidad, que han resultado en un incremento de desplazamientos internos.¹³

Grupos paramilitares continúan operando, aunque bajo diferentes nombres (Rastrojos, Águilas Negras, etc.).¹⁴ En los departamentos del Cesar, Córdoba, Magdalena y Nariño un nuevo bloque paramilitar de extrema derecha ha surgido conocido como el "Ejército anti-restitución de tierras." Tal postura pública en contra de la restitución ha incrementado el miedo y el riesgo para aquellos que están retornando a sus tierras. A la fecha los grupos paramilitares han sido contabilizados aproximadamente en 6,000 miembros.¹⁵ Colectivamente han sido identificados por el gobierno colombiano como BACRIM (bandas criminales), un título engañoso, puesto que ellos siguen llevando a cabo actos criminales con agendas políticas y continúan operando en complicidad con algunas de las fuerzas armadas.¹⁶

De acuerdo con el Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

"El alcance del crimen organizado cometido por (las BACRIM) estos grupos, su decisivo poder económico, su capacidad para corromper autoridades e instituciones estatales, sus nexos con las autoridades locales y su red de influencia, su impacto en actores sociales y los alarmantes niveles de violencia contra la sociedad civil los convierten en un reto para el pleno funcionamiento de la ley."¹⁷

Como resultado de la tipificación de los grupos paramilitares como bandas criminales a partir del proceso de desmovilización, las víctimas desplazadas por las BACRIM no califican dentro de la Ley 1448 para la restitución y reparación.¹⁸

Por otro lado, los grupos guerrilleros continúan operando en Colombia a pesar de la eliminación recientemente de algunos de sus máximos comandantes por las Fuerzas Armadas. En varias regiones del país los grupos guerrilleros han incrementado sus acciones en contra del ejército. Adicionalmente, en áreas como Chocó se han presentado acciones guerrilleras en contra de las comunidades locales afectando su libre circulación, confinándolas por muchos días en sus territorios. En marzo de 2012 para citar un ejemplo, el grupo guerrillero conocido como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC – prohibió el movimiento de transporte a lo largo de los ríos en el departamento de Chocó. Este bloqueo duró nueve días. En enero de 2012, enfrentamientos entre la armada y la guerrilla dieron como resultado el desplazamiento masivo de la comunidad de El Charco, en Nariño.

Tanto paramilitares como guerrilla han llegado a restringir el movimiento de las comunidades en sus territorios. Estas acciones

¹ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, Abril 2012.

² Para una información más detallada ver: Ley de Víctimas y Restitución de tierras. Amnistía Internacional (Abril, 2012) <http://amnesty.org/en/library/info/AMR23/018/2012/en>; y ABColombia: "Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia" Mayo de 2011, www.abcolombia.org.uk/downloads/ReturningLandReportforweb.pdf

³ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Un Análisis de Amnistía Internacional, Abril 2012, página 5; Asamblea General de la ONU, reporte de la situación de los DDHH en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, A/HRC/16/22, 3 de Febrero de 2011 "Colombia continúa atenta acerca de las indicaciones del beneficio que estos grupos obtienen de los vínculos con ciertas autoridades locales y miembros de las fuerzas armadas" página, 45.

⁴ Ibáñez, A.M., "La concentración de la propiedad rural en Colombia: evolución 2000 a 2009, desplazamiento forzado en impactos sobre el desarrollo económico" Citado en: "Avances y cuestiones pendientes durante el primer año de la "Prosperidad Democrática"; CINEP/ Programa por la Paz, Octubre de 2011 www.ABColombia.org.uk/downloads/FCB_Cinep_Report_1011.pdf

⁵ Financial Times, Invertiendo en Colombia, Reporte Especial, Mayo 8 de 2012.

⁶ El gobierno no cuenta el desplazamiento intra-urbano, desplazamiento causado por las BACRIM o el desplazamiento causado por fumigaciones. Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, Consejo Noruego para Refugiados, 2011, página 57.

⁷ ABColombia, "Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia" Mayo de 2011.

generan condiciones precarias para ellas, dificultando el acceso a asistencia humanitaria por parte de las agencias estatales y de cooperación internacional.¹⁹

Los grupos guerrilleros y paramilitares continúan exportando drogas, importando armas, sembrando cultivos ilícitos, al igual que buscando zonas para establecer su influencia política. Alianzas entre grupos paramilitares y empresarios han sido conformadas con el ánimo de consolidar intereses económicos en aquellas tierras ilegalmente apropiadas para mega-proyectos, y ambos grupos se han involucrado en actividades mineras ilegales.²⁰

La Cruz Roja Internacional, en su informe anual de 2011 sobre Colombia, reconoció que además de los continuos desplazamientos forzados 'se han presentado más de 760 violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH)' y otras leyes básicas de protección de la vida, con un incremento preocupante en cuanto a la violencia sexual, y ataques a la propiedad civil.²¹ De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las ONU, la responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos es atribuible a los agentes estatales, paramilitares y grupos guerrilleros.²²

'En el 2009, los paramilitares fueron responsables por el mayor porcentaje de desplazamientos en donde los perpetradores lograron ser identificados (32.9 por ciento). El equivalente para otros actores del conflicto fue: 26.8 por ciento por parte de la guerrilla y 1.4 por ciento por miembros del ejército.²³ Entre enero y octubre de 2011 el gobierno identificó 32 masacres con 149 víctimas.²⁴ El Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) indicó que desde enero hasta junio de 2011 existieron 201 ejecuciones extrajudiciales,²⁵ 77 homicidios intencionales a personas protegidas,²⁶ así mismo como seis desapariciones forzadas

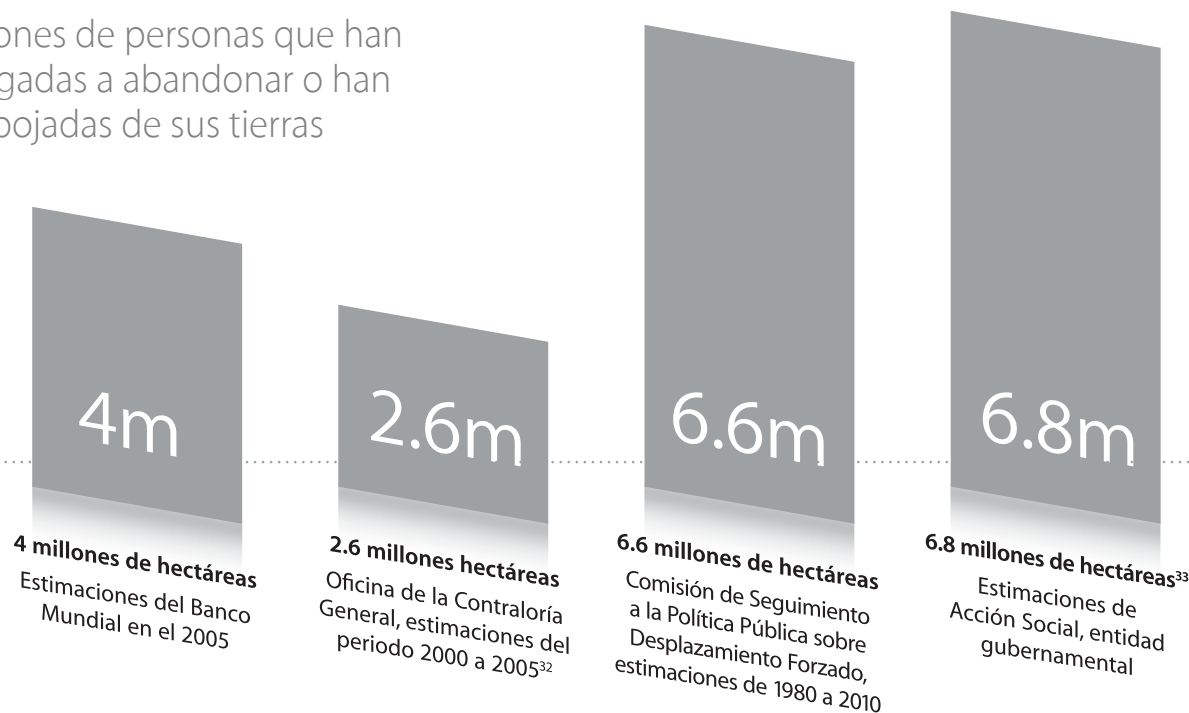
y 64 detenciones arbitrarias.²⁷ El CINEP también reportó que en junio de 2011 había un total de 102 víctimas heridas y 256 amenazadas por agentes directos o indirectos del Estado.²⁸

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe de enero de 2012, señaló con preocupación la continua expansión de los grupos armados ilegales que han surgido a partir de la desmovilización de las organizaciones paramilitares. En su reporte se señala el impacto devastador que estos grupos han tenido sobre la población y el incremento de la violencia directa en contra de líderes sociales y trabajadores oficiales. De acuerdo con el reporte del Alto Comisionado 'la Policía ha reportado que el 53% de los miembros de estos grupos, quienes han sido capturados o asesinados hasta la fecha han sido paramilitares desmovilizados.²⁹

¿Cuánta Tierra Será Restituida?

La cantidad de tierra que será restituida por la Ley 1448 sigue siendo un tema en discusión. El gobierno colombiano ha reiterado que sólo 2 millones de hectáreas han sido despojadas en el conflicto y por lo tanto ésta será la cantidad a restituir bajo la Ley 1448.³⁰ Sin embargo, esto contradice la estimación de varios de los gobiernos departamentales, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, puesto que para ellos la cifra comprende entre 4 y 6.8 millones de hectáreas (excluyendo los territorios colectivos). La cifra de 2 millones sostenida por el gobierno colombiano podría terminar restringiendo aún más los derechos de las víctimas a la reparación puesto que este límite preestablecido no refleja la cifra cotejada por otros organismos plenamente reconocidos.³¹

Estimaciones de personas que han sido obligadas a abandonar o han sido despojadas de sus tierras



¹⁹ Información suministrada a ABColombia durante una reunión con el vice-presidente Angelino Garzón, Marzo 2011.

²⁰ Crisis Humanitaria causada por el Conflicto Armado en Colombia. Junio 2011.

²¹ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, Consejo Noruego para Refugiados, 2011, página 56, www.nrc.no/arch/_img/9633536.pdf

²² ONU OCHA, Boletín Humanitario mensual – Colombia, Numero 02,01 – Febrero 29 de 2012, <http://www.colombiassh.org/site/>

²³ De acuerdo con el marco legal colombiano para la asistencia al desplazamiento forzado, un desplazamiento masivo consiste en 50 o más personas y/o 10 o más familias desplazadas en las mismas circunstancias de tiempo, causa y lugar.

²⁴ CIDH, Reporte Anual 2011, Colombia, Capítulo IV, página 63.

²⁵ CIDH, Reporte Anual 2011, Colombia, Capítulo IV, página 21.

²⁶ El Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz ha estimado que estos grupos tienen aproximadamente 6.000 combatientes armados y han expandido sus operaciones a 29 de los 32 departamentos que tiene el país. Citado en Human Rights Watch World en su reporte de 2011.

Ley 1448 y Desplazamiento Forzado

Existen aún considerables obstáculos para la claridad sobre quien, realmente, va a ser restituido. Hay un nivel de inequidad dentro de la ley puesto que la reparación de las víctimas será contada desde 1985, sin embargo la restitución de tierras solo tomará en cuenta las víctimas fechadas desde 1991. Aún más, mientras las víctimas de crímenes políticos poseen una serie de derechos incluidos la restitución de tierras y el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, las víctimas de crímenes comunes no tienen todos estos derechos, lo que pone en duda la situación de aquellas víctimas desplazadas por parte de las BACRIM.

Las víctimas de desplazamiento tienen otras desventajas en la Ley 1448. El plan financiero enumera la lista de reparaciones a las cuales las víctimas pueden acceder. Al compararse las reparaciones con aquellas establecidas bajo el decreto 1290 (2008), las víctimas de desplazamientos bajo el decreto 4800 (2011) verán decaer el valor de la reparación de 25 salarios mínimos a 17. Este paso es un retroceso puesto que el valor monetario se verá reducido aproximadamente a una tercera parte.

Un aspecto que permanece siendo difuso corresponde a las deudas que se acumularon sobre la propiedad mientras las víctimas permanecieron desplazadas. De acuerdo con Amnistía Internacional, mientras algunas deudas serán canceladas, aún no es claro si todas serán cubiertas. Si este es el caso, las víctimas volverán con deudas que pagar, una situación insostenible e injusta dado el nivel de pobreza que muchas de ellas han sufrido como resultado del desplazamiento. La Corte Constitucional cita estudios que muestran que el 96.5 por ciento de los afro-colombianos, reconocidos como desplazados, viven por debajo de la línea de pobreza.³⁴

Existe también una confusión conceptual y judicial en términos de la reparación, que no ha sido clarificada con la Ley 1448. Esto corresponde a la diferencia entre derechos sociales que los ciudadanos reciben como parte de las políticas públicas (derechos a los que son acreedores todos los ciudadanos) y la reparación de las víctimas por el conflicto armado. Muchos de estos derechos sociales aparecen en los programas de reparación, por ejemplo, el acceso a los subsidios de vivienda. Los beneficios sociales deberían entrar a formar parte del presupuesto social y no del presupuesto para la reparación de las víctimas.

La ley no restituirá las tierras a las víctimas desplazadas entre 1985 y 1991. Un periodo donde el desplazamiento forzado fue alto. Sumado a ello, en el caso de las víctimas que hayan sido forzadas a desalojar su tierra y esta tierra ahora esté bajo desarrollo agro-industrial, ésta no será devuelta a menos que ellos acuerden ser partes asociadas a la compañía a la que ahora pertenecen sus tierras. Esto significa que

ellos no podrán retornar a su estilo de vida tradicional de agricultura, y tendrán que producir productos agro-industriales. En la región de la costa pacífica, este modelo ha dejado a campesinos de pequeña escala en una situación de absoluta pobreza, forzando a muchos de ellos a vender sus tierras a compañías para así pagar sus deudas.

De acuerdo con el relator de la ONU Francis Deng 'los intereses económicos (en Colombia) que subyacen debajo de la violencia y el conflicto, son también factores que inciden en el desplazamiento. El desplazamiento es una herramienta para la adquisición de tierras para el beneficio de los grandes terratenientes... (y) empresas privadas con mega-proyectos para la explotación de recursos naturales'.³⁵ La Ley 1448 prevé la confiscación de tierras obtenidas por agroindustrias de 'mala fe'. Sin embargo, esto será difícil de comprobar, especialmente dados los vacíos en términos de recursos para identificar quienes son los verdaderos propietarios.³⁶ Amnistía Internacional ha expresado su preocupación acerca de la forma en que Ley 1448 podría, de hecho, garantizar de manera efectiva la inmunidad de los testaferros a ser procesados – individuos quienes ponen su nombre sobre tierras aseguradas por parte de paramilitares.³⁷

Consulta de Comunidades Indígenas y Afro-Colombianas

"La regulación de la ley ha recibido algunos cuestionamientos acerca de la participación de las víctimas y sus organizaciones y sobre su protección. Esta participación es una condición esencial, desde el enfoque de los derechos humanos, para tener un proceso de reparación legítimo, sustentable y efectivo."³⁸

(Alto Comisionado de la ONU, enero 2012)

Por primera vez, el derecho a la tierra y el territorio por parte de los grupos minoritarios es considerado como una medida de reparación en la Ley de Víctimas. Por ejemplo, en el caso de los afro-colombianos, el artículo 40 del decreto 4635 enuncia "...el territorio es reconocido y entendido como parte fundamental de su cultura, vida espiritual, integridad y desarrollo autónomo. En el caso en el cual la comunidad o alguno de sus miembros haya perdido o este en

³⁴ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Un Análisis de Amnistía Internacional, Abril 2012, página 5; Asamblea General de la ONU, reporte de la situación de los DDHH en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, A/HRC/16/22, 3 de Febrero de 2011, página 45 "Colombia continua atenta acerca de las indicaciones del beneficio que estos grupos obtienen de los vínculos con ciertas autoridades locales y miembros de las fuerzas armadas".

³⁵ Consejo de Derechos Humanos, reporte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia", 4 de marzo de 2010, A/HRC/13/72, página 64.

³⁶ La ley solo cubre crímenes por motivos políticos, no actos criminales por reparación y restitución.

³⁷ OEA, Decimoquinto informe trimestral del Secretario General del Consejo Permanente de la OEA sobre la misión de soporte al proceso de paz en Colombia. (MAPP/OEA), OEA/Ser.G/CP/INF.6225/11, Abril 15 de 2011, p. 3. Citado en el reporte anual de la CIDH de 2011.

³⁸ Entrevista con una de las agencias socias de ABColombia durante una visita a Colombia en marzo de 2012.

³⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja. Informe de 2011.

⁴⁰ Asamblea general de la ONU, reporte de la situación de los DDHH en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, A/HRC/16/22, 3 de febrero de 2011, párrafo 11.

⁴¹ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, abril de 2012.

⁴² Los datos del Observatorio de la Vice-Presidencia de la Republica indican 32 masacres con un total de 154 víctimas en el mismo periodo de 2010. Ver: www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Paginas/Observatorio.aspx

⁴³ Esta fuente hace referencia a ambas "víctimas de ejecuciones extrajudiciales por abuso de autoridad o intolerancia social por agentes directos o indirectos del Estado (Violaciones de Derechos Humanos)" y "Víctimas registradas simultáneamente como ejecuciones extrajudiciales por agentes directos o indirectos del Estado por persecución política (Violaciones de Derechos Humanos) y como homicidios intencionales de personas protegidas (Violaciones al Derecho Internacional Humanitario)". Ver base de datos del CINEP, Noche y Niebla No 43, p. 59 www.nocheyniebla.org/files/u1/43/03Cifras43.pdf

⁴⁴ Base de datos del CINEP, Noche y Niebla No 43, p. 59.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 60.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 59.

riesgo de perder su tierra o el acceso a su territorio, como resultado del conflicto armado... el Estado garantizará este derecho, tanto como la situación de seguridad lo permita.³⁹ En este sentido la Ley promueve la protección legal del derecho a la tierra y el territorio de las comunidades afro-colombianas.

A pesar de este logro, las comunidades afro-colombianas e indígenas han encontrado numerosos obstáculos en sus esfuerzos para participar en el proceso de redacción de la ley y sus decretos correspondientes.⁴⁰ Estas comunidades tienen el derecho legal de ser consultadas sobre leyes que tengan impacto sobre sus derechos, de acuerdo con la legislación nacional y tratados internacionales. Esta consulta no sucedió antes de la promulgación de la Ley, sino que varias disposiciones transitorias fueron agregadas para dar al presidente poderes extraordinarios durante seis meses para emitir dos decretos⁴¹ que regulan y garantizan los derechos de los indígenas y afro-colombianos, sin embargo, este proceso fue defectuoso.⁴² Las consultas fueron rápidas, con insuficiente información suministrada a las comunidades y la discusión de varias partes de la legislación en una sola sesión.⁴³ Aún más, no hubo suficiente tiempo para propiciar una consulta apropiada con los representantes de las comunidades indígenas y afro-colombianas en los diferentes niveles: central, departamental, regional, municipal. Por ejemplo en el caso de los representantes de las comunidades afro-colombianas, el gobierno decidió dirigir el proceso de consulta con representantes de la Consultiva de Alto Nivel – un cuerpo que sólo representa algunos de los líderes sociales de las comunidades afro-colombianas y consejos comunitarios. Más aún, mientras la Constitución protege ‘el derecho a las tierras ancestrales’ de los indígenas, el artículo provisional únicamente reconoce los derechos de los afro-descendientes sobre ‘tierras –baldías’.

Como resultado, la legitimidad del proceso ha sido minada, poniendo en riesgo la habilidad de las comunidades afro-colombianas e indígenas de acceso a sus derechos colectivos e individuales. Al ser implementada esta Ley, la comunidad internacional debe monitorear su participación en estos procesos, en aras de asegurar que el gobierno colombiano garantice el derecho al consentimiento previo, libre e informado.

Marco de Trabajo

La implementación de la **Ley 1448** inició en enero de 2012. Varias estructuras han sido creadas para su implementación, incluyendo: el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con un comité ejecutivo precedido por el Jefe de Estado; y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.⁴⁴ Esta es la unidad responsable de crear el Plan Nacional

que integra la asistencia y reparación – incluyendo un programa de acompañamiento psicosocial, un plan integral de salud, y un programa colectivo de reparación de víctimas. Algunos mecanismos fundamentales para el proceso, aún no se han creado, tales como el Registro Único de Víctimas (RUV), el cual será administrado por el Departamento de Prosperidad Social, y el criterio de compensación para las víctimas.⁴⁵ Lo esencial para legitimar el proceso de restitución de tierras y reparación será el diseño del registro y los procedimientos para el registro de las víctimas.

En diciembre de 2011 el gobierno colombiano anunció el plan financiero de la Ley de Víctimas.⁴⁶ Este provee la hoja de ruta de las finanzas públicas e identifica los requerimientos económicos principales para la implementación de esta política durante los próximos 10 años. De acuerdo con las cifras provistas el costo durante el periodo de 10 años será de 54 billones de pesos colombianos (aproximadamente 30 billones de dólares). Hay 500 millones de dólares (6 billones de pesos colombianos) apartados en el presupuesto nacional del 2012 para apoyar la implementación de este año.⁴⁷ Los gastos principales serán en las áreas de asistencia (22 billones de pesos colombianos) y las medidas de reparación (24 billones de pesos colombianos). Sin embargo, el plan financiero y las reparaciones otorgadas deben ajustarse al principio de **sostenibilidad fiscal**, una medida recientemente introducida y adoptada bajo la administración de Santos. Esto indica que el gasto social del Estado colombiano no puede aumentar de una manera que ponga en riesgo el equilibrio macro económico de la nación. No obstante, es importante recordar que de acuerdo con la ONU el concepto de reparación es una medida que sirve para restaurar a la víctima a su situación inicial, antes de las violaciones ocurridas.⁴⁸ Una posible consecuencia de concentrar la discusión alrededor de la sostenibilidad fiscal es que el enfoque se aleja **de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.**

El proceso de restitución de tierras será administrado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAGRT) la cual hace parte del Ministerio de Agricultura. Esto tiene un rol estratégico en el proceso de restitución de tierras. De acuerdo con el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, entre el 10 de junio de 2011 y el 5 de enero de 2012, un total de 6.956 reclamos por restitución de tierras fueron presentados a la Unidad de Restitución de Tierras por las víctimas, de las cuales se espera restituir un total de 416,218 hectáreas.⁴⁹ El objetivo es devolver un mínimo de 500.000 hectáreas por año hasta el 2014. Esto no es una tarea sencilla dado que sólo se devolvieron 60.000 hectáreas en los 8 años de la administración de Uribe.⁵⁰ Uno de los principales retos que ésta administración enfrenta es lograr la restitución en medio de un conflicto aún latente en el cual miles de personas son desplazadas anualmente.

²⁹ Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia", enero de 2012, páginas 34 y 35.

³⁰ Declaración del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Camilo Restrepo en entrevista con la revista Semana, septiembre de 2011.

³¹ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, Abril 2012.

³² Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, Abril 2012.

³³ ABColombia, "Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia" Mayo de 2011, página, 2.

³⁴ Corte Constitucional, sentencia 055, 2009, página 55.

³⁵ Informe del representante del Secretario General de la ONU sobre desplazamiento interno de acuerdo con la resolución 1999/47 de la Comisión, "Adición. Perfiles de desplazamiento: seguimiento de la misión en Colombia", E/CN.4/2000/83/Add.1, enero 11 de 2000, página, 23.

³⁶ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, abril de 2012.

³⁷ *Ibid.*, p. 10; y artículo 120 de la ley 1448.

³⁸ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los DDHH. Reporte anual 2011, adición sobre Colombia, enero de 2012, página 52.

³⁹ Texto completo disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2011/decreto_4635_2011.html

⁴⁰ Ver carta enviada al presidente Juan Manuel Santos por comunidades Afro-Colombianas el 10 de diciembre de 2011. En: http://www.setianworks.net/indepazHome/attachments/707_Carta%20al%20Presidente%20Santos%20sobre%20el%20proceso%20de%20consulta%20previa%20de%20la%20Ley%20de%20Victimas.pdf

⁴¹ Decreto Ley 4633 de 2011 "por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas". Decreto Ley 4635 de 2011 "por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras".

⁴² Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno y Consejo Noruego de Refugiados, Sentando las bases para la Restitución de Tierras. Hacia la restitución de tierras para desplazados internos en Colombia, noviembre de 2010.

De acuerdo con la Ley 1448, en 2012 la nueva unidad de restitución preparará aproximadamente 14.000 aplicaciones y aproximadamente 2.000 de estos recibirán decisiones judiciales.⁵¹ El progreso en este objetivo será un reto significativo para el gobierno. No será un logro pequeño si el gobierno logra alcanzarlo, teniendo en cuenta la oposición de algunos sectores de las elites políticas y económicas, y grupos paramilitares tales como el 'Ejército en contra de la restitución de tierras'. El éxito del gobierno en esta área será medido por su capacidad de alcanzar retornos sostenibles y de detener la ola de desplazamiento.

También habrá tribunales en el orden departamental y municipal para la administración de justicia. El rol de la UAGRT es apoyar a las comunidades en este proceso, teniendo como una de sus responsabilidades el recolectar documentos como evidencia para los tribunales de justicia. Estos tribunales tendrán asignación de jueces especiales para llevar a cabo procesos judiciales cortos. Hasta la fecha el gobierno ha abierto ocho centros de restitución de tierras⁵² los cuales han recibido aproximadamente 10.000 aplicaciones y recolectado información de al menos 700.000 hectáreas de tierra abandonadas. También se han creado 22 tribunales a nivel municipal, especializados en restitución de tierras.⁵³ En enero del 2012, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos señaló una cuestión importante con relación a los tribunales, lo cual ha hecho particular resonancia en las regiones, donde la "protección de los jueces quienes serán responsables de reglamentar los casos de restitución de tierras requerirán especial atención, para poder garantizar su independencia e imparcialidad... Si estos jueces no desempeñan adecuadamente su labor, los mecanismos podrían tener un efecto de re-victimización y la ley correría el riesgo de legalizar la apropiación ilegal de tierra, en vez de proveer justicia a las víctimas."⁵⁴

Aparentemente la Ley 1448 requiere que los casos sean presentados por las personas de manera presencial en el juzgado local de la región en la cual la tierra que ellos reclaman está ubicada. Lo anterior representa, para las regiones en las cuales el conflicto armado aun está presente, un obstáculo para el acceso a la ley de restitución. La inseguridad de la región junto con el miedo de regresar a la región mientras el conflicto continúa resultaría en la imposibilidad, por defecto, de que su tierra sea devuelta. Una ley previa aprobada en 1997 (Artículo 27 de la Ley 387) les permitía presentar su caso de restitución de tierras en juzgados ubicados en sus áreas de residencia actual.⁵⁵

Fin de Impunidad y Garantía de Seguridad de los Reclamantes de Tierras

El tema de seguridad para las víctimas es fundamental si Colombia pretende abordar el problema de justicia para una población que ha sufrido una inmensa violencia a lo largo del conflicto. Algunas de las tierras incluidas en las políticas de restitución del gobierno fueron originalmente despojadas por paramilitares y sus redes y continúan siendo retenidas por grupos ilegales. La Ley 1448 permite el procesamiento de aquellos grupos e individuos que se empeñaron en encubrir el robo de tierras, sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDDDH) ha observado que 'la gran mayoría de tierras producto del despojo continúan en las manos de poseedores ilegítimos y sus testaferros'.⁵⁶ Esto 'representa un innegable riesgo para aquellas personas quienes buscan recuperar sus tierras y para la sostenibilidad del proceso'.⁵⁷

REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS (RUV)

El Registro Único de Víctimas será el organismo de registro central desde el cual el gobierno trabajará en términos de reparación para las víctimas. El primer desafío será la unificación de todos los sistemas de información que se refieren a los diferentes tipos de víctimas: el más grande de estos es el Registro Único de Población Desplazada el cual es coordinado por Acción Social hoy conocido como Departamento para la Prosperidad Social (DPS). Unificar toda esta información no será una tarea fácil, en parte debido a que las metodologías de recolección y registro de la información varían. Sin embargo, existen iniciativas de la sociedad civil las cuales pueden ayudar con el proceso y proveer un punto de referencia para la construcción de un sistema de información robusto y sólido. En el pasado, los registros locales demostraron ser un obstáculo para las víctimas del desplazamiento forzado. Como resultado de las numerosas quejas recibidas, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado de la Corte Constitucional, investigó la situación e hizo recomendaciones referentes a cómo corregir desviaciones políticas. Esto será útil para la futura formulación de criterios y procedimiento usados en el RUV.

Este proceso es una oportunidad para el reconocimiento de las víctimas del conflicto y para asegurar el acceso a sus derechos. De esta manera es esencial el uso de criterios transparentes y equitativos. El registro está siendo construido en estos momentos, sin embargo, no se han presentado pronunciamientos acerca de cuándo éste será público y aún menos información sobre cómo será su funcionamiento.

⁵¹ Ver la declaración dada por la Comisión Consultiva del departamento del Valle del Cauca, octubre de 2011.

⁵² Esta unidad remplazará a la Comisión Nacional de Reparación. Decreto 4802 de 2011, texto original: "Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas".

⁵³ Decreto 4800 de 2011, texto original: "por el cual se reglamenta la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

⁵⁴ Documento CONPES 3712/2011 "Plan de financiación para la sostenibilidad de la ley 1448 de 2011", Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación.

⁵⁵ Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, Colombia: Los avances en la respuesta del gobierno todavía no tienen un impacto para los desplazados internos, 29 de diciembre de 2011.

⁵⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas (2006), Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario. 21 de marzo de 2006, página 19 A/RES/60/147.

⁵⁷ "Defensoras y Defensores Reclamantes de Tierras en Colombia" Campaña Nacional e Internacional por el Derecho a Defender los DDHH en Colombia, noviembre de 2011.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, abril 2012.

⁶⁰ Informe de avances en el proceso de reglamentación e implementación de la Ley 1448 de 2011 en materia de restitución de tierras a las víctimas del desplazamiento forzado. Ministerio de Agricultura, febrero de 2012 http://viva.org.co/pdfs/victimas/informe_entregado_a_la_Corte_Constitucional_13_de_febrero.pdf

⁶¹ Consejo Superior de la Judicatura, ACUERDO No. PSAA12-9265 de 2012. (Febrero 4 de 2012) "Por el cual se crean en el territorio nacional unos juzgados civiles de circuito especializados en restitución de tierras" 24 de febrero de 2012.

“Un número de problemas difíciles persisten, especialmente la situación de seguridad para los defensores de derechos humanos, la cual ha empeorado con las amenazas cada vez mayores y el uso de la violencia por parte de grupos armados que en su mayoría permanecen impunes.”

Reino Unido. Ministerio de Relaciones Exteriores⁵⁸

Mientras Colombia ha visto el procesamiento y condena de algunos comandantes del alto rango militar por violaciones a derechos humanos⁵⁹, la gran mayoría de éstos continúan en la impunidad. La continua existencia de impunidad estructural, la cual ha sido señalada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su informe en enero de 2012, pone a las comunidades en extrema vulnerabilidad y es uno de los factores que contribuye a la inseguridad para las personas con derecho a la restitución.

Para las comunidades sería además importante comprobar avances contra la impunidad a nivel local en la medida que comerciantes y oficiales implicados en el desplazamiento forzado sean llevados a juicio. En Curvaradó, Chocó, 15 empresarios de palma y/o ganaderos fueron arrestados como resultado de evidencia bien documentada

por una ONG local junto con investigaciones de la Fiscalía General de la Nación. Los empresarios de palma han sido formalmente acusados por su activa participación con paramilitares en el desplazamiento violento de comunidades afro-colombianas ubicadas en Jiguamiandó y Curvaradó para poder obtener la tierra para cultivar palma. Los avances en este tipo de casos (muchos de los cuales han sido en el pasado obstaculizados y finalmente abandonados) podrían tener un impacto directo en la restitución de tierras. Esto tiene que ver con que las complejidades que estas comunidades enfrentan en términos de seguridad se dan a nivel local, donde hay en la mayoría de los casos una fuerte oposición de algunos sectores de la sociedad quienes temen perder su control sobre la tierra la cual ha sido obtenida de manera ilegal a través de violaciones de derechos humanos.⁶⁰

En 2007, algunos empresarios y paramilitares me buscaron y preguntaron “cuánto costaría hacerme feliz” para que así dejara mi lucha. Yo les dije que ellos nunca me comprarían pues mi comunidad me había confiado como su líder y yo no los iba a traicionar.”⁶¹

CASO DE ESTUDIO: CURVARADÓ EN CHOCÓ



Niños golpeando arroz en Curvaradó

Manuel Ruiz y su hijo de 15 años, Samir, de la comunidad afro-colombiana de Curvaradó fueron forzosamente desaparecidos y luego asesinados en marzo de 2012. Manuel era un miembro del Consejo Comunitario de Curvaradó, en donde tuvo un rol activo en el proceso de restitución del territorio. La restitución de tierra en Curvaradó y Jiguamiandó es uno de los casos incluidos en el Plan de Acción del actual presidente Juan Manuel Santos (para priorizar y así acelerar la restitución de tierras).

El asesinato de Manuel Ruiz ocurrió en vísperas de una visita programada por investigadores del gobierno en conexión con una orden de la Corte Constitucional la cual ordenaba la realización de un censo en el área para así ayudar a determinar quiénes eran los verdaderos dueños de las tierras.

⁵⁴ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia”, enero de 2012, párrafo 54.

⁵⁵ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, abril 2012.

⁵⁶ *Ibid.* P.42

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ British Foreign and Commonwealth Office (FCO), Reino Unido “Derechos Humanos y Democracia” reporte de 2011, página, 205.

⁵⁹ Ejemplo de esto es el caso del Palacio de Justicia y Mapiripán.

⁶⁰ Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un Análisis de Amnistía Internacional, abril 2012.

⁶¹ WOLA “We Have Faith that through Our Legal Struggle We Will Achieve Justice” 18 de diciembre de 2010.

⁶² Peace Brigades International, Colombia. ¿Minería en Colombia: a qué precio? Boletín No 18, noviembre de 2011.

⁶³ Reporte Anual de la CIDH, 2011, Capítulo IV, Colombia, página, 42.

⁶⁴ British Foreign & Commonwealth Office (FCO), Reino Unido “Derechos Humanos y Democracia” reporte de 2011.

⁶⁵ Verdad Abierta, ¿Una nueva generación de parapolíticos?, octubre de 2011 en http://www.verdadabierta.com/index.php?option=com_content&id=3633

⁶⁶ Segundo reporte sobre la situación de los defensores de DDHH en América Latina. Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). diciembre de 2011, párrafo 30 en www.oas.org/en/iachr/defenders/docs/pdf/defenders2011.pdf

⁶⁷ Consejo de Derechos Humanos, reporte anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia. 4 de marzo de 2010, A/HRC/13/72, para. 79.

⁶⁸ “Curvaradó and Jiguamiandó: Challenges Continue for the Return of Stolen Land” En: Peace Brigades International, 2011.

⁶⁹ Programa Somos Defensores, Reporte Anual de 2011 en: www.somosdefensores.org

⁷⁰ Programa Somos Defensores, tres meses, 13 defensores asesinados. 3 de mayo de 2012. En www.somosdefensores.org/index.php?option=com_content&view=article&id=109:3-meses-13-defensores-asesinados-en-colombia-&catid=8:novedades&Itemid

⁷¹ Programa Somos Defensores. Reporte Anual 2011, www.somosdefensores.org

⁷² El Tiempo, En cinco años han asesinado a 71 líderes de tierras: Defensoría, 9 de abril de 2012. En: www.eltiempo.com/justicia/en-cinco-anos-han-asesinado-a-71-lideres-de-tierras-defensoria_11524621-4

Retorno Sostenible



Una mina ilegal causando deforestación y contaminación de agua

que además están contribuyendo al aumento de la violencia como consecuencia del pago a grupos armados a cambio de protección para poder tener este tipo de negocio ilícito.

A la fecha las comunidades no han podido contar con el apoyo de las autoridades competentes para poder combatir este problema en el área. Las comunidades han denunciado la minería ilegal en sus territorios así como lo ha hecho la Diócesis de Quibdó y la Pastoral Social a las diferentes autoridades a nivel local y nacional, pero todo ha sido en vano. La situación actual por la que atraviesan estas comunidades puede observarse en San Marino: desde una colina con plena vista al río Andaguada y la comunidad de San Marino, se encuentra ubicada la estación de policía. Mientras tanto justo al lado de la comunidad y a plena vista de la estación de policía se encuentra una mina ilegal operando, la cual no sólo carece de un título de concesión, sino que además expulsa químicos tóxicos al río. Si bien la policía tiene el deber de parar el funcionamiento de esta mina ilegal, ninguna acción ha sido tomada por este organismo, ni tampoco por las autoridades a nivel local y nacional.

Antes de regresar a la tierra, acciones legales y policías debieron haber sido implementadas en la zona para dismantlar estas redes ilegales. Una forma posible para enviar el mensaje de no tolerancia a acciones ilegales, hubiera sido el arresto de los mineros y la confiscación de su maquinaria, seguido de su procesamiento de acuerdo con la ley.

Adicionalmente existe una conexión entre la minería y el comercio y el incremento del número de amenazas y ataques en contra de líderes y comunidades en busca de restituciones de tierras. 80% de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en los últimos 10 años han sucedido en municipios productores de energía y con presencia minera.⁶²

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos resaltó en su informe del 2011 no sólo su preocupación relacionada con la situación humanitaria y de seguridad de las personas desplazadas, sino además por la sostenibilidad del proceso de retorno a sus territorios.⁶³

La sostenibilidad del retorno de los desplazados depende de una variedad de factores: medidas de seguridad pública, la presencia y trabajo efectivo de las autoridades civiles, el buen funcionamiento de la ley, el desalojo de aquellas personas que por vías ilegales han estado ocupando las tierras, el desarrollo de proyectos agrícolas de pequeña escala junto con subsidios sostenibles e infraestructura, el acceso a salud y educación de calidad a nivel local, la restauración integral de los territorios colectivos y sus respectiva titulación, al igual que apoyo político, técnico y financiero. Para citar un ejemplo, las comunidades localizadas en el río Andaguada en Chocó cuentan con un centro de salud en San Marino, pero no cuentan con medicinas ni el personal necesario para atender a los pacientes. De esta forma, se ven obligados a viajar casi dos horas en bote hasta el Bagadó para poder tener acceso a servicios médicos. Sin embargo, al igual que en San Marino, este centro frecuentemente no cuenta con los medicamentos necesarios, así pues

CASO DE ESTUDIO: COCOMOPOCA

Cocomopoca está compuesto de 43 comunidades afrocolombianas quienes después de 12 años de lucha fueron finalmente otorgados títulos de tierra en 73.000 hectáreas el 17 de septiembre de 2011. En 1999, Cocomopoca presentó su solicitud formal para la titulación colectiva del territorio ancestral de una extensión de 172.000 hectáreas bajo la Ley 70 de 1993. Después de hacer su solicitud, fueron víctimas de desplazamiento forzado, amenazas y asesinatos. Cuando solicitaron por primera vez la titulación colectiva, las comunidades de Cocomopoca alcanzaban un número de 30.000 habitantes, hoy diez años después, sólo se mantienen 17.000 de ellos.

A su retorno, las comunidades de Cocomopoca se encontraron con docenas de actores ilegales protegiendo la operación de zonas de minería ilegal en sus territorios. Estas operaciones mineras no sólo están acabando con el río del cual profundamente dependen estas comunidades, sino

las personas se ven obligadas a viajar hasta Quibdó para poder ser atendidos, lo cual es imposible para muchas de ellas.

En la Ley 1448, las autoridades locales van a tener un importante rol en su implementación. Estas tendrán que asignar fondos del presupuesto, responder a los elementos de propiedad de restitución de la ley, al mismo tiempo que asegurar que los retornantes sean consultados y tenidos en cuenta en los diferentes proyectos y políticas de desarrollo regional. Es por esta razón que algunas preocupaciones han sido expresadas sobre el nivel de influencia que actores ilegales y políticos corruptos tienen en algunas áreas a nivel local. En las elecciones locales de octubre de 2011 muchos candidatos fueron depuestos de sus partidos debido a sus presuntos vínculos con grupos ilegales, sin embargo, lograron registrarse en las elecciones como independientes⁶⁴. Para citar un caso, la Corporación Nuevo Arco Iris reportó en uno de sus informes como 9 de 32 gobernadores elegidos fueron financiados por paramilitares.⁶⁵ Esto es particularmente inquietante dadas las responsabilidades de la Ley 1448 a este nivel del gobierno y la oposición directa de diferentes grupos paramilitares a la restitución de tierras.

Un problema importante que el gobierno actual tiene que afrontar es asegurar que el estado de derecho funciona en Colombia. El gobierno ha analizado la creación de una unidad llamada Centro Integral de Inteligencia para el Retorno y la Restitución – C12RT. Este es un órgano nacional integrado por un grupo de alto nivel que incluiría al ejecutivo y los comandantes de las fuerzas armadas. Si bien este es un paso hacia adelante, las acciones militares han demostrado su fracaso en la implementación de soluciones a largo plazo relacionadas con problemas de seguridad en diferentes zonas rurales. Las diferentes comunidades que han logrado retornar han enfatizado constantemente la necesidad de poder contar con autoridades civiles fuertes en la región que logren funcionar efectivamente y al mismo tiempo garanticen el Estado de Derecho. La situación de Cocomopoca claramente ilustra la importancia de no sólo poder contar con autoridades civiles, sino también asegurar que éstas actúen para así poder garantizar el Estado de Derecho al igual que la protección de los derechos de las comunidades.

Antes de retornar la tierra, el Estado debe asegurar que ésta ha sido limpiada de actores ilegales y los intereses económicos que han estado operando de manera ilegal, tales como los mineros en el río Andagueda o los empresarios de palma en Curvaradó. Donde los

intereses económicos han ocupado tierras de manera ilegal, éstos han traído consigo toda una red de ilegalidad. Éstos constantemente cuentan con seguridad privada, la mayoría de las veces pagada a grupos paramilitares o guerrilleros, al mismo tiempo que sobornan a las diferentes autoridades. Estas redes hacen que las comunidades estén bajo extrema vulnerabilidad, aún más cuando existe un vacío de acción por parte de las fuerzas armadas en favor del cumplimiento de la ley, lo cual hace que estas comunidades tengan que llegar al extremo de negociar sus derechos con aquellos que operan por fuera de la ley.

Para las comunidades es difícil poder retornar a las tierras agrícolas de las cuales han sido forzosamente desplazados, a menudo durante años, sin el suficiente apoyo financiero para restablecer su nivel de vida, y acceso a asistencia técnica y a proyectos de desarrollo local y regional que apoyan a la agricultura de pequeña escala, la infraestructura y el acceso a mercados.

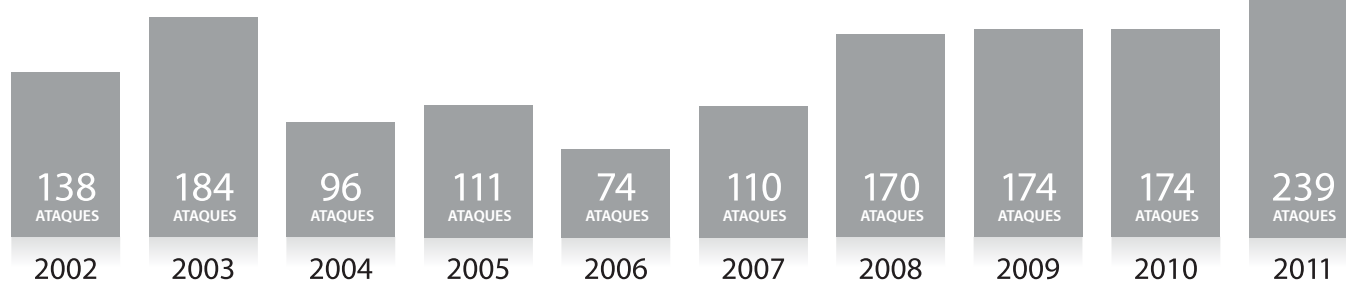
Para poder regresar a sus territorios de forma digna y poder sostener su retorno en el largo plazo, el gobierno adicionalmente tiene que asegurar su acceso a salud y educación de calidad.

DEFENSORES EN RIESGO

Líderes comunitarios, activistas de restitución de tierras al igual que defensores de derechos humanos se encuentran expuestos a amenazas, intimidación y asesinatos por su labor de defensa de los derechos de comunidades.⁶⁶ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la situación en Colombia es “realmente seria” respecto al número de ataques contra las vidas de los defensores de derechos humanos. Más aún, la oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos ha documentado ataques frecuentes cometidos contra mujeres líderes de grupos desplazados en departamentos como Cauca, Sucre y las regiones de Urabá. Igualmente ha expresado su preocupación sobre el número de amenazas y asesinatos en contra de personas quienes lideran o participan en procesos de restitución de tierras.⁶⁷ Por ejemplo, en el 2010, paramilitares presuntamente asesinaron a Argenito Díaz, de 42 años, quien era miembro de la Junta Directiva del Consejo Mayor del río Curvaradó. “Él participó activamente en la preparación y presentación del recurso legal de protección en contra de comerciantes con el fin de recuperar la propiedad colectiva privada en la zona llamada Llano Rico”.⁶⁸

En 2011, se presentaron 239 ataques en contra de defensores de derechos humanos, comparados con los 174 ocurridos en 2010. 49 líderes sociales y defensores de derechos humanos fueron asesinados en 2011,⁶⁹ la mayoría de los cuales eran indígenas y líderes /defensores de restitución de tierras. En los primeros tres meses de 2012, 13 defensores de derechos humanos han sido asesinados.⁷⁰

Ataques contra defensores de derechos humanos en Colombia 2002-2011⁷¹



Si bien muchas de las comunidades que participan en procesos de restitución de tierras han tenido medidas de protección especial ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el asesinato de víctimas y líderes comunitarios continúa. De acuerdo con el Defensor del Pueblo, de 2006 a 2011 por lo menos 71 líderes de restitución de tierras de 14 departamentos han sido asesinados.⁷²

En Conclusión

La aprobación de la Ley de Víctimas en junio de 2011 (igualmente conocida como Ley 1448) dió inicio a una nueva fase en el proceso de reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Esta es indudablemente una nueva fase que brinda consigo las esperanzas y expectativas de muchas víctimas para poder resolver una de las más serias consecuencias: la violación y caso omiso de los derechos humanos de una larga parte de la población colombiana. Sin embargo, **la ley aún no ha sido totalmente implementada**. Ésta planea retornar aproximadamente un tercio de la tierra despojada forzosamente durante un periodo de más de diez años. Al mismo tiempo existe un plan para avanzar a un ritmo acelerado con los motores de desarrollo de la minería y la agricultura industrial. Si bien algunos avances se han hecho en cuanto al registro de tierras, sin tener un registro nacional de tierras completo y correcto y el seguro y digno retorno de las comunidades a sus tierras despojadas, no hay garantías para la inversión internacional. Muchas empresas se pueden encontrar involucradas en casos judiciales como consecuencia de la búsqueda de las víctimas por restablecer sus derechos de propiedad.

La restitución de tierras inicial bajo la ley de víctimas tendrá que ser respaldada durante un periodo largo de tiempo si se quiere su éxito total. Este es un momento importante para la comunidad internacional en términos de considerar cómo ésta puede ayudar al retorno de las comunidades y cómo puede asignar recursos a pequeños propietarios, así como apoyo a modelos de desarrollo para la agricultura de pequeña escala, que permita a los campesinos permanecer en sus tierras y crear formas de subsistencia; esto es esencial para indígenas, afro-colombianos y campesinos que reciban tierra bajo esta ley para evitar que corran el riesgo de ser despojados de nuevo de sus territorios. Finalmente, el gobierno tendrá la tarea de abordar el problema central de distribución inequitativa y desigual de la tierra tomando en cuenta que en Colombia el 1.5 por ciento de los propietarios concentran el 52.2 por ciento de tierra apta para cultivar.⁷³

Más aún, para poder tener éxito en el abordaje de la restitución de tierras, el gobierno colombiano tendrá que elaborar un exhaustivo plan de seguridad para asegurar el retorno seguro de individuos y comunidades mientras el conflicto continúa. Con el Plan Nacional de Desarrollo el cual cuenta con cinco grandes ejes (conocidos también como las cinco locomotoras), donde una es el desarrollo de proyectos extractivos y otra es el desarrollo agro-industrial, se puede observar claramente que el contexto actual colombiano podría empeorar a menos que el problema de la impunidad sea fuertemente abordado y el contexto local de seguridad mejorado.

Acuerdos Comerciales con la Unión Europea

Si bien el comercio puede ayudar a reducir los niveles de pobreza y desigualdad y ser un motor para el desarrollo, el Acuerdo de Asociación de la Unión Europea con países andinos como Colombia

y Perú (Acuerdo EU-CAN) podría correr el riesgo de ser usado como una forma de legalizar el despojo ilegal de tierras. Si este es aprobado por el Parlamento Europeo, sería implementado en medio del conflicto armado y la compleja crisis de derechos humanos por la cual atraviesa el país. Desde una perspectiva humanitaria y de derechos humanos sería un error ratificar dicho acuerdo con Colombia teniendo en cuenta el contexto actual. Es probable que éste acuerdo empeore la situación de los derechos humanos en el país y que exacerbe la pobreza extrema, desestabilizando aún más la situación actual.⁷⁴

El Gobierno Británico, Irlandés y la Unión Europea Deben Promover Negocios Éticos

La Unión Europea junto con el gobierno británico e irlandés necesitan considerar cómo pueden evitar que algunas compañías exacerben la situación actual en Colombia. Es esencial que estos gobiernos asesoren y apoyen a sus empresas al igual que a aquellas en las listas de sus bolsas de valores, para fomentar la comprensión integral del contexto en el cual estarían invirtiendo para así asegurar que éstas no terminen beneficiándose de los diferentes abusos a los derechos humanos o legalizando tierras que han sido robadas. Actualmente existe un vacío de información cualificada para las compañías con el objetivo de que éstas eviten tener impactos negativos en los territorios de inversión. Hasta el momento todas las empresas que elijan invertir en Colombia y que requieran largas extensiones de tierra (como mineras, madereras, de agricultura, gas y petróleo) tienen el riesgo de tener algún tipo de contacto con el conflicto. Estas tendrán que asegurarse que en la compra de terrenos no se estén convirtiendo al mismo tiempo en cómplices del robo de tierras logrado mediante intimidación, desplazamiento forzado y asesinato.

Existe una necesidad no sólo de una guía voluntaria y de asesoría, sino también de mecanismos regulatorios establecidos por la Unión Europea, el Reino Unido e Irlanda para promover inversiones éticas en estos lugares. Por ejemplo una Comisión del Reino Unido en Negocios, Derechos Humanos y Medio Ambiente podría abordar este problema junto con una Autoridad de Conducta Financiera (ACF) con el mandato de examinar el comportamiento ético de las diferentes compañías.⁷⁵ Estos dos organismos podrían claramente mostrar el reconocimiento gubernamental de que las empresas tienen una responsabilidad en cuanto al respeto por los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Una comisión⁷⁶ podría promover la reparación para las víctimas de abusos de derechos humanos que involucre a las compañías que operan en el extranjero al mismo tiempo que promueva estándares apropiados de derechos humanos y medio ambiente, mientras que una ACF que tome en cuenta el comportamiento ético de diferentes compañías podría promover el monitoreo interno de las empresas de sus impactos sociales, medio ambientales y de derechos humanos, y así podría ayudar a prevenirlos. La Bolsa de Londres va atrás de muchos otros países en la prestación de dichos mecanismos; esto incluye países como China, Turquía, Brasil y Sur África.

⁷³ Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas en Colombia, reporte de septiembre de 2011. En: <http://pnudcolombia.org/indh2011/>

⁷⁴ Para mayor información ver: ABColombia: Colombia: ¿se puede hacer un escrutinio de los cambios en la política de derechos humanos?, octubre de 2011. En: http://www.abcolombia.org.uk/downloads/ABColumbiaupdate_EU_CAN.pdf

⁷⁵ Para mayor información ver en su versión en inglés: London Mining Network, UK-Listed Mining Companies & the Case for Stricter Oversight: Case Studies and Recommendations, de febrero 2012. En: <http://londonminingnetwork.org/docs/lmn-the-case-for-stricter-oversight.pdf>; and http://www.huffingtonpost.co.uk/lisa-nandy/another-financial-crisis-_b_1445916.html

⁷⁶ Para mayor información ver: CORE's UK Commission Proposal en: <http://corporate-responsibility.org/campaigns/uk-commissions-proposal/>

Recomendaciones para el Reino Unido, Irlanda y la Unión Europea

- Crear y promover medidas específicas para apoyar la economía campesina al igual que proyectos que promuevan la seguridad alimentaria y oportunidades de vida para las víctimas del conflicto armado.
- Ejecutar medidas que logren asegurar que ninguna ayuda económica, apoyos o subsidios serán dados a proyectos que se encuentren localizados en tierras que han sido objeto de despojo.
- Asistir y apoyar programas de financiación que faciliten un retorno seguro y sostenible de los desplazados a sus tierras.
- Financiar y brindar medidas específicas para promover y construir las capacidades del Estado y grupos étnicos para la implementación de consultas previas, libres e informadas.
- Promover y apoyar un programa de protección efectivo e integral para aquellas personas beneficiarias de la Ley de Restitución de Tierras. Esto debe incluir la ejecución de medidas de protección no sólo antes de su retorno sino durante y luego del mismo.
- Impulsar y apoyar medidas que permitan combatir la impunidad en el país, en especial en el proceso judicial de los 15 casos de empresarios de palma en el departamento del Chocó.

Promover inversión y comercio ético.

- En ausencia de óptimas condiciones en términos de respeto por los derechos humanos para la implementación del acuerdo de asociación entre la Unión Europea con países andinos como Colombia y Perú (EU-CAN), este reporte recomienda a los miembros del parlamento irlandés, del Reino Unido al igual que a los miembros del parlamento europeo rechazar su ratificación.
- De igual manera insiste que compañías inglesas, irlandesas y europeas respeten el derecho de los pueblos indígenas a un consentimiento libre, previo e informado (CLPI) sobre todas aquellas leyes, proyectos, estrategias u obras que afecten sus territorios y sus vidas de acuerdo con el convenio 169 de la OIT, fallos de la Corte Constitucional y la declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ratificada por el gobierno colombiano en el 2009.
- Garantizar que compañías inglesas, irlandesas y europeas no se beneficien del desplazamiento forzado en el país al igual que otros abusos a los DDHH. La carga de prueba debe recaer sobre las mismas compañías quienes deben demostrar la ausencia de algún tipo de desplazamiento en sus lugares de inversión.
- Garantizar de igual forma la seguridad y protección de defensores de DDHH quienes se encuentran involucrados con casos de restitución de tierras por medio de la implementación de las directrices europeas sobre defensores de DDHH.

Recomendaciones para el gobierno británico.

- Continuar con la asistencia técnica al gobierno colombiano en cuanto al registro de tierras; hacer público el presente reporte; y monitorear la implementación del registro de tierras y promover actualizaciones públicas regulares del mismo.
- Mandar que la Autoridad de Conducta Financiera (ACF) tenga poderes y responsabilidades adicionales, para monitorear y disciplinar el comportamiento ético de las compañías listadas o con la intención de estar listadas en bolsas de inversión en Reino Unido.
- Establecer una Comisión de Negocios, Derechos Humanos y Medio Ambiente en el Reino Unido, que brinde compensación a aquellas víctimas de abusos a los DDHH que involucren compañías británicas; que promueva estándares medioambientales y de derechos humanos para empresas británicas que operan en territorio extranjero; y que trabaje con otras comisiones de DDHH para construir capacidad colectiva que pueda fortalecer compensaciones en países en vías de desarrollo.
- Solicitar a las empresas incluir explícitamente sus impactos en términos de DDHH y del derecho a la consulta previa, libre e informada en el reporte anual sobre impactos sociales y ambientales del Companies Act.

Somos ABColombia un grupo de reconocidas organizaciones del Reino Unido (RU) e Irlanda, que desarrollamos diversos programas de trabajo en Colombia. Trabajamos especialmente en temas relacionados con derechos humanos, desarrollo y desplazamiento forzado. Los miembros de ABColombia son CAFOD, Christian Aid (RU & Irlanda), Oxfam GB, SCIAF y Trócaire; Amnistía Internacional y Brigadas Internacionales de Paz participan como miembros observadores.

ABColombia desarrolla el trabajo colectivo de incidencia y cabildeo de sus miembros. Nuestros miembros trabajan con más de 100 copartes en Colombia. La mayoría de las cuales tienen un acceso muy reducido a los espacios cruciales de toma de decisión, nacionales e internacionales.

Para más información y para mantenerse al tanto de nuevas publicaciones y noticias de ABColombia, favor de registrarse en www.abcolombia.org.uk

El Secretariado Nacional de Pastoral Social/Caritas Colombia – SNPS – como parte de la Iglesia Católica, busca poner en práctica el trabajo de la iglesia para la paz y la reconciliación, la defensa de los derechos humanos y la asistencia a las víctimas del conflicto. El SNPS proporciona asesoramiento, refugio y alimentos de emergencia para la población en situación de desplazamiento forzado. A través de sus oficinas en Colombia, también ofrece ayuda en materia de protección y apoyo a las comunidades vulnerables.

Para más información, véase www.pastoralsocial.org

ABColombia

CAFOD, Christian Aid, Oxfam GB, SCIAF, Trócaire
Working for Peace and Human Rights in Colombia

Romero House, 55 Westminster Bridge Road, London SE1 7JB

Tel: +44 (0) 207 870 2216/7

Email: abcolombia@abcolombia.org.uk

Mayo de 2012

