

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

ADRIAN ESTEBAN NARVÁEZ MONCAYO

**EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DEL
PUTUMAYO – COLOMBIA, A LA LUZ DEL ACUERDO FINAL PARA LA PAZ,
VIGENCIA 2023**

Porto Alegre

2024

ADRIAN ESTEBAN NARVÁEZ MONCAYO

**EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DEL
PUTUMAYO – COLOMBIA, A LA LUZ DEL ACUERDO FINAL PARA LA PAZ,
VIGENCIA 2023**

Tesis de Doctorado presentada al Programa de Posgraduación en Ciencia Política del Instituto de Filosofía y Ciencias Humanas (IFCH) de la Universidad Federal de Río Grande del Sur como requisito parcial para la obtención del título de Doctor en Ciencia Política.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano.

Porto Alegre

2024

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

RECTOR

CARLOS ANDRÉ BULHÕES MENDES

VICE-RECTORA

PATRICIA PRANKE

DIRECTOR DEL INSTITUTO DE FILOSOFÍA Y CIENCIAS HUMANAS

HÉLIO RICARDO DO COUTO ALVES

VICE-DIRECTOR INSTITUTO DE FILOSOFÍA Y CIENCIAS HUMANAS

ALEX NICHE TEIXEIRA

PROGRAMA DE POSGRADUACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA

RODRIGO STUMPF GONZÁLEZ (COORDINADOR)

CIP - Catalogação na Publicação

NARVAEZ MONCAYO, ADRIAN ESTEBAN
EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO - COLOMBIA, A LA LUZ DEL
ACUERDO FINAL PARA LA PAZ, VIGENCIA 2023 / ADRIAN
ESTEBAN NARVAEZ MONCAYO. -- 2024.
166 f.
Orientador: ALFREDO ALEJANDRO GUGLIANO.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência
Política, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Processos políticos. 2. Acordo de Paz. 3.
Processo de restituição de terras. 4. Direitos
territoriais. 5. Justiça transicional. I. GUGLIANO,
ALFREDO ALEJANDRO, orient. II. Título.

ADRIAN ESTEBAN NARVÁEZ MONCAYO

**EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DEL
PUTUMAYO – COLOMBIA, A LA LUZ DEL ACUERDO FINAL PARA LA PAZ,
VIGENCIA 2023**

Tesis de Doctorado presentada al Programa de Posgraduación en Ciencia Política del Instituto de Filosofía y Ciencias Humanas (IFCH) de la Universidad Federal de Río Grande del Sur como requisito parcial para la obtención del título de Doctor en Ciencia Política.

Porto Alegre, 10 de septiembre de 2024.

Resultado: Aprobada.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alfredo Alejandro Gugliano – Orientador
Programa de Posgraduación en Ciencia Políticas
Universidad Federal de Río Grande del Sur (UFRGS)

Prof. Dr. Rodrigo Stumpf González
Programa de Posgraduación en Ciencia Políticas
Universidad Federal de Río Grande del Sur (UFRGS)

Prof. Dr. Carlos Artur Gallo
Programa de Posgraduación en Ciencia Políticas
Universidad Federal de Pelotas (UFpel)

Profa. Dra. Carolina María Horta Gaviria
Universidad Pontificia Bolivariana - Colombia

Esta tesis es un homenaje a las víctimas del conflicto armado en Colombia, en especial a las del departamento del Putumayo, a quienes tuvieron la fortaleza de retornar al territorio y volvieron a sentir esperanza, a quienes continuaron haciendo país a pesar de ya no poder retornar a su tierra, a las comunidades étnicas que luchan por mantener nuestra identidad y esencia ancestral.

*“Y me sentía solo sin las montañas,
solo sin el agua y las piedras sagradas.
Solo sin el viento y sus lenguajes,
solo sin canciones y rituales.*

*Solo,
caminando lejos del campo
o en la cima de un árbol de cemento
mirando hacia el pueblo que atardece en mi
recuerdo”.*

*Pedro Ortiz Narváez. Desde el lugar del
Trueno. 2023.*

AGRADECIMIENTOS

Con el más profundo sentido de gratitud, deseo expresar mi reconocimiento inicial a la Divinidad, a esa fuerza trascendental que, en la poesía de David, se erige como el "Mi Ayudador", una guía omnipresente y sostén constante a lo largo de mi trayectoria académica.

A mis padres, Edward Jhovany Narváez Díaz y Edith Dirley Moncayo Tobar, quienes son mis maestros de vida, quienes me han enseñado a perseguir mis sueños y aspiraciones. Su ejemplo de sacrificio, dedicación y amor incondicional ha modelado mi carácter y fortalecido mi determinación en la búsqueda del conocimiento. A ellos, con profundo cariño, dedico los frutos de este logro académico y personal.

Asimismo, deseo rendir homenaje a mi estimada tía, Gilma del Carmen Narváez Díaz, cuya presencia amorosa y aliento constante han sido faro en mi horizonte académico. Su convicción en la importancia de la educación y su constante estímulo hacia la lectura han enriquecido mi camino hacia el crecimiento intelectual y personal.

A mi apreciado orientador, el profesor Alfredo Alejandro Gugliano, a quien le debo mi gratitud que va más allá de las palabras. Su excelencia académica se ve igualada por su calidad humana. En los momentos en los que me sentí perdido como académico investigador, fue capaz de guiarme a través de la calma y la levedad. Su paciencia, amabilidad profunda y dedicación desinteresada han sido pilares fundamentales en mi formación doctoral. A través de su guía, he encontrado un modelo de docencia que quiero seguir y aplicar para mí. Enfrentando los desafíos que atraviesa un estudiante internacional, debo confesar que, después de cada reunión de orientación, me hacía sentir en casa. Gracias profesor por la paciencia, el tiempo y la sabiduría aplicada en este alumno.

A la honorable banca examinadora, quiero expresar mi más sincero agradecimiento por su disposición a evaluar y enriquecer mi trabajo. Aceptar el desafío de analizar una tesis sobre un país extranjero y escrita en una lengua no nativa requiere una generosidad intelectual y un compromiso con la diversidad académica que no puedo sino admirar. Sus comentarios y observaciones han sido de inestimable valor en la elaboración de esta tesis, y les estoy profundamente agradecido por su tiempo, dedicación y expertise.

Al grupo de investigación "*Processos Participativos na Gestão Pública*" de la Universidad Federal de Río Grande del Sur, expreso mi agradecimiento por su contribución al enriquecimiento de mi experiencia académica, a su integrantes, los cuales no tuve el privilegio de conocer personalmente, pero que desde la modalidad virtual, se convirtieron en compañeros de estudio, por quienes me sentí activo y partícipe de la vida universitaria de posgraduación (de

una forma diferenciada) y por quienes me sentí apoyado y desafiado a crecer como académico de la Ciencia Política.

A la Universidad Federal del Rio Grande del Sur por brindarme la oportunidad invaluable de formar parte de su comunidad académica. Durante mi tiempo como estudiante, esta prestigiosa institución no solo me ha provisto de los recursos necesarios para llevar a cabo mi investigación, sino que también me ha ofrecido un ambiente intelectualmente estimulante y enriquecedor. La excelencia académica, el compromiso con la investigación y la diversidad cultural que caracterizan a esta universidad han sido fuentes constantes de inspiración y crecimiento personal. Estoy verdaderamente agradecido por el impacto positivo que la Universidad Federal del Rio Grande del Sur ha tenido en mi desarrollo como estudiante y como individuo, y llevaré conmigo los valores y conocimientos adquiridos aquí a lo largo de mi vida profesional y personal.

Quiero extender mis agradecimientos especiales a la “*Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Bolsa País – Programa de Demanda Social*”, por su contribución al financiar mis estudios durante todo el periodo de doctorado. Sin este extensivo apoyo, habría sido extremadamente difícil para mí llevar a cabo esta travesía académica en Brasil. La beca otorgada por CAPES ha sido fundamental para mi desarrollo como investigador y para la consecución de mis metas académicas.

De igual manera agradezco al “*International Public Policy Association*” y la “*Toronto Metropolitan University*” por su generoso apoyo y por otorgarme la oportunidad de expandir mis horizontes académicos a través de una beca que me permitió realizar una estancia corta en Canadá. Esta invaluable experiencia me ha brindado la oportunidad de sumergirme en una cultura académica diferente, explorar nuevas perspectivas y establecer conexiones significativas con colegas y expertos en mi campo de estudio.

Por último, pero no menos importante, deseo reconocer el valioso aprendizaje adquirido en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en el Departamento del Putumayo. Esta institución no solo ha sido mi escuela de aprendizaje política y jurídica, sino también el escenario donde mis inquietudes académicas han cobrado vida y relevancia. Al sumergirme en las complejidades de la política y la justicia en un contexto marcado por décadas de conflicto armado, he hallado un propósito más profundo en mi labor como cientista político. A través de esta experiencia, he sido testigo de la resiliencia y la determinación del pueblo del Putumayo, cuyas luchas y triunfos son parte de mi propia historia y me motivan a seguir explorando las dinámicas políticas de América Latina con humildad, empatía y compromiso.

RESUMEN

En Colombia, tras una de las guerras civiles más prolongadas y destructivas de la historia reciente, el Acuerdo de Paz, firmado en 2016 entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), representó la materialización de uno de los acuerdos políticos nacionales más importantes en el marco del fin del conflicto armado del país. En este marco, la política de restitución de tierras se posicionó como eje transversal y central para el fin de los ciclos históricos de violencia y sentó las bases de una paz estable y duradera. Teniendo en cuenta el enfoque territorial del Acuerdo, este trabajo propone un estudio sobre una de las regiones más afectadas por el conflicto en el país. De esta manera, esta tesis tiene como objetivo analizar el proceso de restitución de tierras en el departamento del Putumayo - Colombia a la luz del Acuerdo de Paz, en la vigencia del año 2023. En virtud de lo anterior, se planteó un posicionamiento, en el cual, el Acuerdo de Paz, es un instrumento político de incidencia directa en el goce efectivo y cumplimiento de lo pactado respecto de la cuestión territorial para la población víctima del conflicto. Para tal labor, esta investigación propone cuatro registros de naturaleza distinta: 1) Un estudio sobre justicia transicional en la agenda del Acuerdo de Paz; 2) Un estudio sobre las afectaciones territoriales en el Putumayo; 3) Un estudio sobre el tratamiento del proceso restitutivo de tierras en el Estado colombiano; y 4) Un análisis de interdependencia de los anteriores estudios siendo expuestos ante los objetivos del Acuerdo de Paz. Haciendo uso de una metodología de análisis documental y observación directa, se examinan los fundamentos teóricos y normativos del proceso, se contextualizan los elementos sociales y políticos que dieron origen a la acción restitutiva, y se evalúan los avances y desafíos en la implementación de este pacto político en la región estudiada. De acuerdo con el análisis efectuado, se observa que a pesar de los obstáculos, la implementación del acuerdo ha fortalecido los derechos territoriales de las víctimas, en tres aspectos: seguridad, robustecimiento del marco jurídico y articulación interinstitucional. No obstante, el reto principal sigue siendo la correcta implementación de lo pactado, esencial para consolidar una paz con enfoque territorial en los términos del Acuerdo. Además, se subraya la necesidad de optimizar la capacidad interinstitucional del Estado para alinearse con los objetivos del Acuerdo de Paz, especialmente en lo que respecta a la Reforma Rural Integral que supone la transformación estructural del campo y asegura el disfrute pleno de los derechos de la ciudadanía.

Palabras clave: Procesos políticos; Acuerdo de Paz; Proceso de restitución de tierras; Derechos territoriales; Justicia transicional.

RESUMO

Na Colômbia, após uma das mais longas e destrutivas guerras civis da história recente, o Acordo de Paz assinado em 2016 entre o Governo Nacional e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia - Exército do Povo (FARC-EP), representou a materialização de um dos mais importantes acordos políticos nacionais no âmbito do fim do conflito armado no país. Nesse âmbito, a política de restituição de terras foi posicionada como um eixo transversal e central para o fim dos ciclos históricos de violência e assentou as bases para uma paz estável e duradoura. Considerando o enfoque territorial do Acordo, este trabalho propõe um estudo de uma das regiões mais afetadas pelo conflito no país. Dessa forma, esta tese tem como objetivo analisar o processo de restituição de terras no departamento de Putumayo - Colômbia à luz do Acordo de Paz, no ano de 2023. Em virtude do exposto, foi proposto um posicionamento no qual o Acordo de Paz é um instrumento político de incidência direta no efetivo exercício e cumprimento do que foi pactuado com relação à questão territorial para a população vítima do conflito. Para tanto, esta pesquisa propõe quatro tipos diferentes de registros: 1) Um estudo sobre a justiça transicional na agenda do Acordo de Paz; 2) Um estudo sobre as afetações territoriais em Putumayo; 3) Um estudo sobre o tratamento do processo de restituição de terras no Estado colombiano; e 4) Uma análise da interdependência dos estudos anteriores em relação aos objetivos do Acordo de Paz. Utilizando uma metodologia de análise documental e observação direta, são examinados os fundamentos teóricos e normativos do processo, contextualizados os elementos sociais e políticos que deram origem à ação restitutiva e avaliados os avanços e desafios na implementação desse pacto político na região estudada. A análise mostra que, apesar dos obstáculos, a implementação do acordo fortaleceu os direitos territoriais das vítimas em três aspectos: segurança, fortalecimento da estrutura jurídica e coordenação interinstitucional. No entanto, o principal desafio continua sendo a implementação correta do acordo, que é essencial para consolidar a paz com uma abordagem territorial nos termos do acordo. Além disso, destaca-se a necessidade de otimizar a capacidade interinstitucional do Estado para se alinhar aos objetivos do Acordo de Paz, especialmente no que diz respeito à Reforma Rural Integral, que pressupõe a transformação estrutural do campo e garante o pleno exercício dos direitos dos cidadãos.

Palavras-chave: Processos políticos; Acordo de Paz; Processo de restituição de terras; Direitos territoriais; Justiça transicional.

ABSTRACT

In Colombia, after one of the longest and most destructive civil wars in recent history, the Peace Agreement, signed in 2016 between the National Government and the Revolutionary Armed Forces of Colombia - People's Army (FARC-EP), represented the materialization of one of the most important national political agreements in the framework of the end of the armed conflict in the country. Within this framework, the land restitution policy was positioned as a cross-cutting and central axis for the end of the historical cycles of violence and laid the foundations for a stable and lasting peace. Considering the territorial approach of the Agreement, this work proposes a study on one of the regions most affected by the conflict in the country. Thus, the objective of this thesis is to analyze the land restitution process in the department of Putumayo - Colombia in light of the Peace Agreement, in the year 2023. By virtue of the above, a positioning was proposed, in which the Peace Agreement is a political instrument of direct incidence in the effective exercise and fulfillment of what was agreed regarding the territorial issue for the population victimized by the conflict. For such work, this research proposes four different types of registers: 1) A study on transitional justice in the agenda of the Peace Agreement; 2) A study on the territorial affectations in Putumayo; 3) A study on the treatment of the land restitution process in the Colombian State; and 4) An analysis of the interdependence of the previous studies being exposed before the objectives of the Peace Agreement. Using a methodology of documentary analysis and direct observation, the theoretical and normative foundations of the process are examined, the social and political elements that gave rise to the restitutive action are contextualized, and the advances and challenges in the implementation of this political pact in the region studied are evaluated. The analysis shows that despite the obstacles, the implementation of the agreement has strengthened the territorial rights of the victims in three aspects: security, strengthening of the legal framework and inter-institutional articulation. However, the main challenge continues to be the correct implementation of the agreement, which is essential to consolidate peace with a territorial approach under the terms of the Agreement. In addition, the need to optimize the State's inter-institutional capacity to align itself with the objectives of the Peace Agreement is emphasized, especially with regard to the Integral Rural Reform, which implies the structural transformation of the countryside and ensures the full exercise of citizens' rights.

Keywords: Political processes; Peace Agreement; Land restitution process; Territorial rights; Transitional justice.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ubicación geográfica del departamento del Putumayo, Colombia	56
Figura 2: Municipios del departamento del Putumayo, Colombia	58
Figura 3: Organigrama Institucional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	100
Figura 4: Mapa de procesos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	103

LISTA DE TABLAS

Tabla 1: Avance de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2024.....	118
Tabla 2: Metas y avances CONPES	119
Tabla 3: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET – Estado actual de implementación y principales acciones desarrollada en el departamento del Putumayo	120
Tabla 4: Tipologías de compromiso PDET	121
Tabla 5: Tasa de inscripción por Dirección Territorial	129
Tabla 6: Solicitudes de inscripción RUPTA decididas	130
Tabla 7: Avance en la presentación de solicitudes ante jueces especializados en Restitución de Tierras	131
Tabla 8: Participación de Jóvenes dentro de los espacios de Tejidos Intergeneracionales – Vigencia 2023.....	134
Tabla 9: Iniciativas con ruta de implementación activada por subregión PDET	137
Tabla 10: Iniciativas con Enfoque Reparador por Subregión	138

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Balance general cumplimiento PDET en el departamento del Putumayo	122
Gráfico 2: Solicitudes con decisión de fondo – vigencia 2023	127
Gráfico 3: Decisiones de inscripción y no inscripción, discriminadas por Dirección Territorial – vigencia 2023.....	128

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACCU	Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos
AET	Análisis Estratégico-Territoriales
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANT	Agencia Nacional de Tierras
AP	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BCB	Bloque Central Bolívar
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CC	Corte Constitucional de la República de Colombia
CCC	Código Civil de Colombia
CEMDP	Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos
CEV	La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No
CI2RT	Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
COLR	Comité Operativo Local de Restitución y Formalización de Tierras
CP	Constitución Política de la República de Colombia de 1991
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación Despojadas (Unidad de Restitución de Tierras) Despojadas y Abandonadas Forzosamente
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DPN	Departamento Nacional de Planeación
Ecopetrol	Empresa Colombiana de Petróleos
EPC	Economía Popular Comunitaria
	Estados Americanos
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
FUPAG	Fuerzas Unidas Populares Guerrilleras
GAI	Grupos Armados Ilegales
GPPS	Grupo de Gestión de Prevención, Protección y Seguridad Humanos
ICTJ	Centro Internacional para la Justicia Transicional
JEP	Justicia Especial para la Paz
M-19	Movimiento 19 de abril
MAPP-OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSIGD	Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa Paz Estable y Duradera (Acuerdo de Paz - Acuerdo Final)
PCI	Plan Cuatrienal de la Implementación de los Acuerdos
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PMI	Plan Marco de Implementación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PONAL	Policía Nacional de Colombia
PPI	Plan Plurianual de Inversiones Repetición
RRI	Reforma Rural Integral
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RUPTA	Registro Único de Predios y Territorios Abandonados
RUV	Registro Único de Víctimas
SIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto
SIVJNRN	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UAEGRTD	La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UBPD	La Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
UFRGS	Universidad Federal de Río Grande do Sul
UFRJ	Universidad del Estado de Río de Janeiro
UnB	Universidad de Brasilia
USP	Universidad de São Paulo

APOYO DE FINANCIACIÓN

El presente trabajo fue parcialmente realizado con el apoyo de la Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Bolsa País – Programa de Demanda Social.

O presente trabalho foi parcialmente realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Bolsa País – Programa de Demanda Social.

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Bolsa País – Programa de Demanda Social.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	19
2 APROXIMACIONES DEL CONCEPTO DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA CUESTIÓN TERRITORIAL	24
2.1 Un punto inicial: Lecciones sobre la aparición de un nuevo campo de estudio	26
2.2 Las experiencias de justicia transicional en la región: Una revisión al continente Latino Americano	30
2.3 La agenda de justicia transicional en Colombia a partir del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	36
<i>2.3.1 El Sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición</i>	<i>39</i>
<i>2.3.2 La Jurisdicción Especial para la Paz</i>	<i>42</i>
2.4 La política de restitución de tierras despojadas en un escenario del fin del conflicto en el marco del Acuerdo de Paz	45
3 CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA: AFECTACIONES TERRITORIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	52
3.1 Un país de regiones: La importancia de un estudio sobre el departamento del Putumayo	55
3.2 Conflictos territoriales: Factores contextuales relacionados con el problema de tierras en el departamento del Putumayo	61
<i>3.2.1 La industria petrolera en el departamento del Putumayo</i>	<i>61</i>
<i>3.2.2 La economía cocalera y los Grupos Armados Ilegales en el departamento del Putumayo</i>	<i>64</i>
3.3 El papel de las FARC-EP en las dinámicas del destierro en el marco del conflicto ...	71
4 EL APARATO ESTATAL EN EJECUCIÓN Y EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS	76
4.1 Los derechos de las víctimas en el ordenamiento jurídico colombiano y el enfoque étnico constitucional	78
<i>4.1.1 Ley 1448 de 2011: Una revisión a la Ley de Atención, Asistencia y Reparación Integral para las Víctimas y sus disposiciones, en el contexto de los derechos territoriales</i>	<i>83</i>
<i>4.1.2 Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011: El enfoque diferencial previsto para la Asistencia, Atención, Reparación Integral y de restitución de derechos territoriales a las Víctimas pertenecientes a las Comunidades Étnicas</i>	<i>87</i>

4.2 ¿Quiénes son las víctimas y que se entiende por despojo y abandono forzado de tierras?	91
4.3 El Procedimiento de Restitución de Tierras en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de Colombia.....	96
5 LAS HUELLAS DEL ACUERDO DE PAZ EN LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y LA REFORMA RURAL INTEGRAL	105
5.1 Antecedentes y recapitulaciones del Acuerdo de Paz en la cuestión territorial y la restitución de tierras a las víctimas.....	107
5.2 Avances del Acuerdo de Paz en la Restitución de Tierras	115
<i>5.2.1 Avances en materia de seguridad.....</i>	<i>124</i>
<i>5.2.2 Avances Jurídicos.....</i>	<i>126</i>
<i>5.2.3 Avances en la articulación interinstitucional.....</i>	<i>133</i>
5.3 Desafíos en la Restitución de Tierras: Un acuerdo político parcialmente en pausa	135
5.4 La Reforma Rural Integral en el Gobierno del Cambio	142
CONSIDERACIONES FINALES	149
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	152

INTRODUCCIÓN

Esta tesis de doctorado revisa el proceso de restitución de tierras en el departamento del Putumayo, Colombia, a la luz del Acuerdo Final para la Paz, en el periodo de vigencia 2023. Esta temática ha sobresalido en los últimos años en el país, toda vez que, después enfrentar una de las guerras civiles de más larga duración de la historia reciente, con cifras de afectaciones humanas y materiales horrorosas que muestran la envergadura del sufrimiento y de cómo la guerra ha impactado la vida de varias generaciones de colombianos (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2016), el año 2016 fue el proscenio de la implementación de uno de los acuerdos políticos nacionales más importantes en el marco del fin del conflicto armado de Colombia.

Posterior a aproximadamente seis años de negociaciones, en fecha de 24 de noviembre del año 2016, entró en vigencia en el Estado colombiano el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AP o Acuerdo de Paz), suscrito entre el Gobierno Nacional, precedido por el entonces Presidente Juan Manuel Santos, con la entonces guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) (OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ, 2017).

Además de haberse constituido una referencia para los acuerdos de paz en el mundo (PETERS, 2023, p. 11), el Acuerdo de Paz de 2016, representó de alguna forma, una luz de esperanza para una sociedad que ha vivenciado un conflicto de más de medio siglo y uno de los más destructivos del hemisferio (AMBOS; PETERS, 2022, p. 13). Sin embargo, aún las partes consideran que se trata del inicio de una serie de transformaciones políticas, económicas y sociales, dependientes de la implementación y cumplimiento del Acuerdo (COLOMBIA, 2016, p. 3).

El Acuerdo de Paz es el compilado de seis acuerdos que lo conforman¹. El primer acuerdo trata sobre la “Reforma Rural Integral: Hacia un Nuevo Campo Colombiano ” (RRI), donde el enfoque territorial y la cuestión agraria, desempeñan un papel imperante en la consecución de una paz estable y duradera en el país, a partir del reconocimiento que las desigualdades históricas y la persistencia de la violencia en el territorio provienen de la cuestión no resuelta sobre la tierra (COLOMBIA, 2016, p. 10). De esta forma, los fundamentos del

¹ Los seis acuerdos son: El acuerdo N. 1 sobre la "Reforma Rural Integral"; el acuerdo N. 2, sobre la "Participación Política: Apertura Democrática para Construir la Paz"; el acuerdo N. 3 está dedicado al tema de "Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas"; el acuerdo N. 4 trata sobre la "Solución al Problema de las Drogas Ilícitas"; el acuerdo N. 5 sobre las "las Víctimas del Conflicto"; y el acuerdo N. 6 termina con los "Mecanismos de Implementación y Verificación".

primer acuerdo, involucran el tema de restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado que tuvieron que abandonar sus predios a causa de este.

De hecho, el tema de restitución de la tierra, se posiciona como marco prioritario y transversal, sustentado por los fundamentos de restauración y reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos del conflicto, en el marco del acuerdo quinto, sobre las “Víctimas”. Se trata entonces, de un paradigma orientador del componente de justicia restaurativa propuesto por el Acuerdo de Paz como herramienta para acabar con la situación de exclusión social que les haya causado la victimización (COLOMBIA, 2016, p, 143).

El proceso de restitución de tierras, como revisado y regulado en el Acuerdo de Paz, busca entonces, devolver efectivamente a la población víctima del conflicto y a los campesinos, sus tierras, promoviendo la justicia y la reparación histórica, la formalización de tierras y la distribución equitativa, que garantice la transformación de las realidades de la ruralidad colombiana, asegurando el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía (COLOMBIA, 2016, p. 10).

En Colombia, la acción de restitución de tierras ha tenido un desarrollo anterior a la vigencia del Acuerdo de Paz y encuentra su origen en la política de reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en los parámetros establecidos por la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios, en su apuesta por configurar un modelo de justicia transicional (COLOMBIA, 2011, p. 4). No obstante, este nuevo pacto político presenta nuevas propuestas sobre la materia de restitución de tierras, orientadas a abordar de manera más integral y efectiva las necesidades de las víctimas y la población más afectada por el conflicto, ampliando los mecanismos de restitución y proponiendo la formalización de la propiedad rural como eje transversal de sus acuerdos.

Con la conciencia de que la comprensión del conflicto armado en Colombia, se encuentra supeditado a la revisión preliminar de las dinámicas locales y departamentales, cuyas manifestaciones y vértices de desarrollo heterogéneos, se ven directamente relacionados con la región donde ocurren (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 11), este trabajo propone un estudio sobre una región específica del país.

El departamento del Putumayo, es una de las regiones más afectadas por el conflicto armado en el país con sobresalientes implicaciones en la distribución y tenencia de tierras (UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS, 2023, p. 6). El Putumayo, debido a su ubicación geográfica estratégica y riqueza en recursos naturales, ha sido escenario propicio para la extensión de un conflicto que ha generado desplazamientos masivos, usurpación de tierras y un impacto negativo significativo en las comunidades rurales. La pérdida de tierras por causa del

conflicto, no solo representa una privación económica, sino también una ruptura social y cultural para los putumayenses, un componente esencial de la identidad y la cohesión comunitaria (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 31).

En ese contexto, esta tesis tuvo como objetivo general, analizar el proceso de restitución de tierras en el departamento del Putumayo, Colombia a la luz del Acuerdo Final para la Paz, en el periodo de vigencia 2023. Para ello, fueron expuestos los fundamentos teóricos y normativos del proceso, las institucionalidad parte y los argumentos que justifican abordar este proceso a la luz de las nuevas propuestas del Acuerdo de Paz. Lo anterior se realiza a partir de una revisión sobre los elementos contextuales, sociales y políticos en que surge la acción restitutiva de tierras, lo que a su vez permitió identificar los avances, desafíos y las áreas que requieren atención y mejora para cumplir con los objetivos establecidos en el Acuerdo de Paz en este proceso.

Para tal labor, fueron planteados cuatro aspectos específicos de naturaleza distinta, los cuales, han sido abordados y construidos a manera de capítulos que pueden estudiarse de forma autónoma, pero que en su conjunto brindan un panorama general de la temática estudiada.

Considerando tales aspectos, sustentados posteriormente en el corpus literario examinado en el presente estudio, el planteamiento central que se define en este trabajo de investigación es que el Acuerdo de Paz, es un instrumento político de incidencia directa en el goce efectivo y cumplimiento de lo pactado respecto de la cuestión territorial para la población víctima del conflicto armado interno, población objeto de protección constitucional reforzada en el departamento del Putumayo, Colombia. En esa medida la capacidad interinstitucional del Estado debe ser mantenida y optimizada para que se articule con los propósitos del Acuerdo Final, en especial con los del acuerdo primero sobre la RRI.

De hecho, aún con los desafíos revisados, los resultados de la implementación del Acuerdo de Paz, han contribuido al restablecimiento de los derechos territoriales de las víctimas, traducidos en el fortalecimiento en materia de seguridad (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 7), en materia jurídica (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 22) y de sinergia y articulación interinstitucional en el proceso restitutivo de tierras (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 37), materializándose como aspectos que efectivamente contribuyen a cimentar las bases de una paz con enfoque territorial.

El Acuerdo de Paz, aún se encuentra en fase de implementación y tras siete años de su firma, el desafío más significativo para el andamiaje institucional del país radica en conseguir una correcta implementación de lo pactado (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN,

2023, p. 23). En ese sentido, esta tesis propone una mirada sobre la restitución de tierras, a partir de la cual, es posible comprender con más elementos su complejidad y particularidades en el contexto actual. De manera particular, detalla el proceso mixto (administrativo y judicial) de restitución de tierras en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras (UAEGRTD o Unidad de Restitución de Tierras) y su gestión en el territorio putumayense. Partiendo de ese postulado, se pretende generar más espacios de inquietación académica que den cuenta del alcance de la restitución de tierras en la fase del Pos-Acuerdo.

La estrategia metodológica de esta tesis combina enfoques cualitativos, cuantitativos y hermenéuticos, y la recolección de sus datos e información fue construida teóricamente a través de análisis documental y observación directa (SANZ, 2011, p. 26). Parte de la identificación flexible de las particularidades políticas, jurídicas e históricas del proceso de restitución de tierras y del Acuerdo de Paz, por medio de diversos documentos y textos bibliográficos, de los cuales, se tuvieron como fuentes primarias: el Acuerdo Final de 2016; el Acto Legislativo 01 del 04 de abril de 2017, el conjunto de normas jurídicas que regulan el procedimiento de restitución de tierras en Colombia, las sentencias judiciales proferidas por jueces y órganos superiores como la Corte Constitucional de Colombia, así como también, los informes publicados por entidades, Unidades u Oficinas Públicas y Organizaciones del Estado que dirigen las políticas públicas de restitución de tierras en el país.

Dado que la investigación se centra en un departamento específico de Colombia, las muestras y la recolección de información son delimitadas de manera precisa a la región estudiada, lo que permitió el uso de instrumentos de medición más abiertos e interactivos y facilitó una interacción más profunda y puntual con el fenómeno investigado (PONCE REGALADO; PASCO DALLA PORTA, 2018, p. 45). Al emprender un estudio sobre políticas públicas de restitución de tierras en el departamento del Putumayo, la metodología cualitativa permitió el reconocimiento de diversas interpretaciones de la realidad en relación con la cuestión territorial, la exploración de sus significados y aplicaciones mediante un proceso inductivo para la generación de conocimiento, además de enfatizar el estudio respecto los actores sociales en su contexto natural, que en este caso son las víctimas del conflicto armado, e inclusive, el investigador como parte integral del proceso de indagación (SANZ, 2011, p. 6).

De esta forma, la observación directa fue utilizada como mecanismo de recolección de información respecto de la implementación de la política de restitución de tierras en la práctica, más allá del discurso y de prestar atención al funcionamiento cotidiano de la política pública (SANZ, 2011, p. 28). Es decir, la incitación académica, por realizar un estudio sobre el departamento del Putumayo, nace en primer lugar, a partir de una experiencia de vida como

putumayense que ha vivenciado los impactos del conflicto armado en la región, y hoy en día estudiante investigador; pero también, a partir de la experiencia profesional propia, eventos que fueron justificados en el capítulo tercero de este trabajo.

Para analizar estas cuestiones y testar el planteamiento central propuesto, esta tesis, está dividida de la siguiente forma: En primer lugar, en este apartado introductorio, se presentó, la temática de investigación, el planteamiento y objetivo central, así como también la estructura en la que serán abordados los aspectos específicos en forma de capítulos.

En segundo lugar, en: *“Aproximaciones del concepto de justicia transicional y la cuestión territorial”*, se identificaron ciertos dilemas teóricos sobre la concepción de justicia transicional, los orígenes del paradigma como término, y su aparición como un nuevo campo de estudio, así como las dinámicas de la justicia transicional en la región y en el país, haciendo énfasis en la política de restitución de tierras en la agenda de las negociaciones del Acuerdo de Final para la Paz.

En tercer lugar, en: *“Conflicto armado en Colombia: afectaciones territoriales en el departamento del Putumayo”*, se estudiaron los factores contextuales relacionados con el problema tierras en el departamento del Putumayo, Colombia, su contexto geográfico, histórico, social, político y sus principales actores.

En cuando al cuarto lugar, en: *“El aparato estatal en ejecución y el proceso de restitución de tierras”*, se revisó el procedimiento de restitución de tierras en el aparato estatal colombiano, sus fundamentos teóricos y normativos, su institucionalidad y su funcionamiento, además del estado del impacto del conflicto, en especial sobre las afectaciones territoriales.

Por último, en quinto lugar, en: *“Las huellas del Acuerdo de Paz en la restitución de tierras en el departamento del Putumayo y la Reforma Rural Integral”*, se verificó, el impacto del Acuerdo de Paz de 2016 en el procedimiento de restitución de tierras, sus acciones de avance, hallazgos y desafíos en el contexto de implementación de lo pactado en la vigencia del año 2023 en el departamento del Putumayo.

2 APROXIMACIONES DEL CONCEPTO DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA CUESTIÓN TERRITORIAL

Pese a la existencia de determinadas exigencias políticas y jurídicas consideradas universales, y de la posibilidad de aprender de experiencias desarrolladas en otros procesos de transición, se debe tener en cuenta que, en cada país operan restricciones políticas y jurídicas diferentes, por lo que se torna necesario e imperante que cada sociedad, diseñe sus propias fórmulas para enfrentar los problemas concernientes a la justicia transicional (UPRIMNY YEPES, 2006, p. 21).

La posibilidad de observar a la justicia transicional como una aparente respuesta a una serie de problemas en una determinada sociedad y como un medio para validar prácticas que en la visión de Paige Arthur (2009. p. 329), podrían traducirse en procesos judiciales, comisiones de investigación, purgas y políticas de restitución, utilizadas para dar atención a esos problemas, resulta bastante tentadora. Sin embargo, existen dilemas a su alrededor, pues, hasta el momento, no existe una teoría única de la justicia transicional, y el término carece de un significado fijo.

No en tanto, pese a los desafíos sobre los límites conceptuales, autores como Botero Marino y Restrepo Saldarriaga (2006, p. 45) advierten que en la contemporaneidad, uno de los problemas más importantes a ser resueltos sobre los procesos de paz o de transición a la democracia, es quizá el de rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos ocurridas durante una dictadura o con ocasión de un conflicto que se pretende superar.

A la luz de la experiencia comparada, por ejemplo, se tiene que, no existen hasta el momento respuestas únicas y estáticas que resuelvan de forma universal la cuestión. De hecho, repasos sobre literatura específica y especializada existente han mostrado cómo en América Latina, Europa del Este, Sudáfrica, Irlanda del Norte, en la ex Yugoslavia, Sierra Leona o Timor Oriental, a pesar de los ensayos sobre los modelos de justicia transicional, no ha surgido una fórmula única aplicable a los distintos contextos en los cuales se producen procesos de transición (ORENTLICHER, 1991, p. 2537- 2539 ; TEITEL, 2000, p.11-13).

El caso sobre la transición en Colombia es particular y habrá de ser revisado a lo largo de este trabajo de tesis, sin embargo, es importante precisar algunos aspectos. Uno de ellos es que, Colombia ha vivenciado diferentes fases de transición un poco distintas a las experiencias de transición de otros países de la región, pues al hablar de justicia transicional en Colombia, por ejemplo, se dice que, se trata de un caso complejo de transiciones parciales de conflicto armado hacia la paz, aún pendiente por resolver (GÓMEZ, 2019, p. 3).

El conflicto armado en Colombia, tiene múltiples causas y ha ocasionado un sufrimiento y un daño a la población sin igual en la historia del país. Son millones los colombianos y colombianas víctimas de desplazamiento forzado, cientos de miles los muertos, decenas de miles los desaparecidos de toda índole y un amplio número de familias, colectivos y poblaciones afectadas a lo largo y ancho del territorio, incluyendo comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales, Rom, personas en razón de sus creencias religiosas, partidos políticos, movimientos sociales y sindicales, población LGBTI y gremios económicos, entre otros. Sin olvidar otras formas menos visibles pero no menos dolorosas de victimización, como la violencia sexual, las afectaciones psicológicas, o la simple convivencia con el miedo (COLOMBIA, 2016, p, 126).

El reconocimiento de estas situaciones llevaron a que en el país, se desarrolle un modelo particular de justicia transicional, en el que las víctimas del conflicto armado, se posicionaron en el centro de las discusiones y permitieron la creación de un acuerdo político, en el cual, participaron más de 3.000 víctimas del conflicto, a través de diversos mecanismos de participación. Se trató de cuatro foros en Colombia organizados por las Naciones Unidas (ONU) y la Universidad Nacional, donde sesenta víctimas viajaron a La Habana para dar sus testimonios directos a la Mesa de Conversaciones con el apoyo de la Conferencia Episcopal, la ONU y la Universidad Nacional en el marco de un acuerdo político nacional (COLOMBIA, 2016, p, 126).

En el caso de la construcción del Acuerdo de Paz de 2016 como pacto político y modelo de justicia transicional, se apostó por la implementación de sistemas de participación ciudadana (COLOMBIA, 2016, p. 4), y democrática que asegure que los conflictos sociales, se tramiten por vías institucionales, con plenas garantías de participación para todos los colombianos y colombianas. Este modelo de justicia transicional a diferencia de procesos anteriores, presupone un enfoque territorial que considera que la implementación de los acuerdos será realizada desde las regiones y territorios y con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad, en el que la participación ciudadana es el fundamento de todos los acuerdos que constituyen el Acuerdo Final de Paz (COLOMBIA, 2016, p. 6 - 7).

Es en el anterior contexto que, este primer capítulo además de contemplar ciertos dilemas generales sobre justicia transicional, se propone desarrollar tres registros de naturaleza distinta.

El texto comienza por enunciar ciertos dilemas teóricos sobre la concepción de justicia transicional, los orígenes del paradigma como término, y su aparición como un nuevo campo de estudio, revisando finalmente algunas realidades sobre justicia transicional en la región

continental (I), seguidamente, esas aproximaciones son contrastadas con los experimentos de justicia transicional en Colombia propuestos a partir del Acuerdo de Paz, suscrito entre el Gobierno Nacional, presidido por el Presidente Juan Manuel Santos y delegados y delegadas de las FARC-EP, en el año 2016 como pacto político y fórmula de justicia transicional cuya aplicación pondría fin de manera definitiva a un conflicto armado interno que la sociedad colombiana vivencia hace más de cincuenta años; y a través del cual, se crea se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y un mecanismo de justicia denominado Justicia Especial para la Paz (JEP) (II). El capítulo finaliza con una revisión de la política de restitución de tierras despojadas en un escenario del fin del conflicto en el marco del Acuerdo de Paz, visto como una perspectiva articuladora de procesos, que tienen como fin fortalecer y dinamizar los procesos anteriores de restitución de tierras en el marco de las estrategias reparadoras de la justicia transicional y como elemento central para la consecución de la paz en Colombia (III).

2.1 Un punto inicial: Lecciones sobre la aparición de un nuevo campo de estudio

Actualmente se dialoga sobre si el concepto de justicia transicional es una nueva expresión para un viejo problema y tema, o si realmente es un campo emergente a nivel de estudios, prácticas políticas e inclusive una rama de estudio del derecho (UPRIMNY YEPES, 2006, p. 19-20). Es precisamente ese aspecto el que trae a la mesa ciertos dilemas teóricos sobre la concepción de justicia transicional y los orígenes del paradigma como término.

Es decir, la tarea de comenzar una historia sobre justicia transicional no resulta nada fácil, podría pensarse, por ejemplo, en los juicios de los aliados de los nazis en Nuremberg que sentaron un precedente, o en las políticas de derechos humanos del presidente argentino Alfonsín tras el fin de la junta militar, o inclusive en los juicios y purgas de hace más de 2000 años, durante las revueltas políticas en la antigua Atenas; en ese caso, las medidas de justicia transicional, no resultan algo nuevo, pues curiosamente, ninguno de los relatos existentes sobre la aparición de justicia transicional explora la aparición del término (ARTHUR, 2009, p. 327).

Bajo ese entendido, podría comprenderse que, la justicia transicional aparece como un nuevo campo de estudio que intenta resolver dilemas propios de su surgimiento y que deberían ser resueltos. Este nuevo campo sobre transición y justicia en las palabras de Paige Arthur, sería:

“(…) El campo de “justicia transicional” —una red internacional de personas e instituciones cuya coherencia interna se sustenta en conceptos comunes, objetivos prácticos y derechos de validez personal— empezó a surgir como respuesta a estos nuevos dilemas prácticos y como un intento de sistematizar el conocimiento que se estima útil para resolverlos. El campo de la justicia transicional, así definido, emergió directamente de un conjunto de interacciones entre activistas de derechos humanos, abogados y académicos del campo jurídico, legisladores, periodistas, donantes y expertos en política comparada interesados en el tema de derechos humanos y la dinámica de las “transiciones a la democracia” que empezó a finales de la década de los ochenta (…)” (ARTHUR, 2009, p. 324).

Al respecto, aclara la autora que, al referirse sobre el análisis de un campo o un nuevo campo de estudio, no lo hace bajo los parámetros rigurosos del teórico Pierre Bourdieu, en el sentido de un conjunto estructurado de relaciones entre varias posiciones, ocupadas por actores que tienen un conjunto particular de disposiciones, las cuales están ordenadas jerárquicamente y operan de acuerdo con una lógica particular e interna, salvo que intenta narrar una historia conceptual que ofrezca, en sí misma, algunas señales para dicho análisis (ARTHUR, 2009, p. 323-324).

Es importante mencionar que, si bien la mentada autora propone señalar el periodo de finales de los ochenta y mediados de los noventa como aquel en el que aparece este nuevo campo de estudio, también ha de reconocerse el carácter internacional y comparativo de este campo, que se rige en gran parte por el compartimiento de experiencias y conocimientos sistemáticos de diversos contextos nacionales (siempre dispares) que, en cierta medida podrían ser observados como un nuevo dilema (ARTHUR, 2009, p. 326-327).

En ese sentido, la aproximación a la evolución de este concepto podría dar cuenta de un aspecto interesante respecto del recorrido teórico de la justicia transicional que finalmente se constituyó en una categoría conceptual con amplios consensos de aceptación en distintas comunidades de pensamiento (GONZÁLEZ CHÁVEZ, 2021, p. 129).

Entonces, el aspecto y la posible aceptación de la frase justicia transicional, resulta aparentemente como respuesta a una serie de nuevos problemas y como un medio para validar prácticas tales como procesos judiciales, comisiones de investigación, purgas, y políticas de restitución, utilizadas para dar atención a esos problemas (ARTHUR, 2009, p. 329).

Ahora bien, como mencionado por Paige Arthur (2009, p. 350) hasta el momento no existe una teoría única de la justicia transicional, y el término carece de un significado fijo. Falta que se explique cómo la estructura conceptual individual de la justicia transicional, interactúe con otros elementos del campo emergente en torno a ella.

Pese a los desafíos sobre los límites conceptuales de la justicia transicional, autores como Botero Marino y Restrepo Saldarriaga (2006, p. 45) advierten que en la

contemporaneidad, uno de los problemas más importantes a ser resueltos sobre los procesos de paz o de transición a la democracia, es quizá el de rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos ocurridas durante una dictadura o con ocasión de un conflicto que se pretende superar.

Así también, a la luz de la experiencia comparada se ha determinado que justamente no existen respuestas únicas y estáticas que resuelvan de forma universal la cuestión. De hecho, repasos sobre literatura específica y especializada existente muestra cómo en América Latina, Europa del Este, Sudáfrica, Irlanda del Norte, en la ex Yugoslavia, Sierra Leona o Timor Oriental, a pesar de los ensayos sobre los modelos de justicia transicional, no ha surgido una fórmula única aplicable a los distintos contextos en los cuales se producen procesos de transición (ORENTLICHER, 1991, p. 2537- 2539 ; TEITEL, 2000, p.11-13).

No por ello, se ha tornado imposible determinar aspectos básicos sobre justicia transicional o de transición. De hecho, se han generado una serie de consensos internacionales en torno a los requerimientos básicos de la justicia en periodos de transición que se han constituido en informes y declaraciones de órganos de sistemas de protección de derechos humanos, tratados internacionales, doctrina y jurisprudencia que forman parte del derecho internacional público (BOTERO MARINO; RESTREPO SALDARRIAGA, 2006, p. 47).

Por lo que sigue, las distintas experiencias que se registran sobre la justicia transicional, tornan este campo como un campo articulador, que a su vez, contribuye a distintos tipos de reflexiones, tanto políticas, como jurídicas, históricas, culturales y sociales en general que, concomitantemente brindan una idea singular respecto de la integración de principios y ejes comunes alrededor de este campo (GONZÁLEZ CHÁVEZ, 2021, p. 141).

Esta perspectiva sobre justicia transicional aporta una comprensión general en tanto el conjunto de prácticas, políticas, normas y mecanismos que guardan una diversidad interna dentro de cada país, pero también externa, en medio de los diversos países que se dedican a confrontar el pasado violento. Así entonces, se visibiliza una paradoja en el paradigma de la justicia transicional: la singularidad de cada experiencia en concreto, y, por otra parte, los principios y valores articulatorios propios de los procesos, con enfoque en las víctimas y la aplicación de un enfoque de derechos (GONZÁLEZ CHÁVEZ, 2021, p. 147).

Como se recoge de la discusión sobre las aproximaciones del concepto, es viable pensar que los componentes de la justicia transicional fueron sumándose a medida que su arquitectura teórico-empírica iba construyéndose. Esto refiere a que las narrativas del paradigma han mostrado una dinámica importante (GONZÁLEZ CHÁVEZ, 2021, p. 150).

Por su naturaleza normativa internacional, es importante destacar la producción literaria del Sistema de la Organización de las Naciones Unidas, que posee en la actualidad ochenta y nueve documentos organizados en ocho categorías, titulados “Principios y elementos generales de la justicia transicional”, en la página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (GONZÁLEZ CHÁVEZ, 2021, p. 151).

Así:

1. “Principios y elementos generales de la justicia transicional” (32 documentos)
2. “Consulta y participación” (3 documentos)
3. “Derecho a la Verdad” (20 documentos)
4. “Combate a la impunidad” (12 documentos)
5. “Justicia transicional con perspectiva de género” (5 documentos)
6. “Justicia transicional y derechos de niñas, niños y adolescentes” (4 documentos)
7. “Reparaciones” (9 documentos) “Garantías de no repetición” (4 documentos) (ACNUDH, 2018, p. 2)

En el año 2004, el Secretario General de las Naciones Unidas, mediante informe denominado “*El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*” y en nombre de Organización de las Naciones Unidas, ha definido a la justicia transicional como:

“(…) toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismo pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos (…)” (ACNUDH, 2004, p. 3)

Ahora bien, todavía existen debates sobre cómo enfrentar las violaciones de derechos en el marco de los procesos de paz, pues estos, poseen varias dimensiones que vienen desde los político, jurídico y ético, que en general, suelen presentar profundas tensiones entre sí, y que, terminan materializándose en el enfrentamiento entre imperativos jurídicos internacionales con tendencias hacia la exigencia del castigo a los responsables de crímenes atroces, por una parte, y a las restricciones producto de las realidades políticas, por otra (UPRIMNY YEPES, 2006, p. 19)

Para Max Pensky (2006, p. 113), la justicia transicional es el nombre esperanzador que se le ha utilizado para describir lo que es en realidad una vasta gama de problemas diferentes, retos y oportunidades especiales para obtener justicia en sociedades que intentan una transición hacia un orden más pacífico y democrático.

En la óptica de Rodrigo Uprimny, los procesos derivados de la justicia transicional buscan, ordinariamente, llevar a cabo una transformación radical del orden político y social de un país, ya sea para reemplazar un estado de guerra civil por un orden social pacífico, o ya sea, para pasar de una dictadura a un orden político democrático, en especial cuando, existen transiciones negociadas cuyo fin es dejar atrás un conflicto armado y reconstruir un tejido social que, revise los derechos de las víctimas y las condiciones impuestas por los actores armados para desmovilizarse (UPRIMNY YEPES, 2006, p. 20).

En ese sentido, el mentado autor, también sugiere que en los procesos de justicia transicional no existen fórmulas únicas satisfactorias para todos los casos y que necesariamente, las estrategias aplicadas implican un sacrificio de alguno de los valores en tensión. Es por ello que los dilemas de esta justicia tienen algo de trágico (UPRIMNY YEPES, 2006, p. 21). Y, que, cualquier mecanismo transicional es, por su naturaleza y lugar histórico, un instrumento políticamente polémico (HAMBER, 2003, p. 1075).

Bajo esa óptica, y a pesar de la existencia de determinadas exigencias jurídicas consideradas universales y de la posibilidad de aprender de experiencias desarrolladas en otros procesos de transición, se debe tener en cuenta que, en cada país operan restricciones políticas y jurídicas diferentes, por lo que se torna necesario que cada sociedad, diseñe su propia fórmula para enfrentar los problemas de verdad, reparación y justicia, pues las relaciones de fuerza entre los actores son distintas y las posibilidades de compromiso diversas (UPRIMNY YEPES, 2006, p. 21).

2.2 Las experiencias de justicia transicional en la región: Una revisión al continente Latinoamericano

El continente Latinoamericano, se ha constituido en un gran referente para los estudiosos de las transiciones políticas y para los agentes encargados de llevar a cabo tales transiciones. Las políticas públicas de calidad y la tenacidad de los movimientos de lucha por la democracia y los derechos humanos en la región, lo han consolidado como un referente importante sobre la materia. Es claro que bajo esta óptica, también deben ser observadas cada una de las diferencias y elementos que impactan las realidades locales de manera particular (CARDOZO, 2011, p. 13).

Para la familia de la ONU, la justicia transicional es un conjunto de mecanismos usados para tratar respecto del legado histórico de la violencia de los regímenes autoritarios. Sus elementos centrales se constituyen de la verdad y la memoria a través del conocimiento de los

hechos y del rescate de la historia. El Representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Jorge Chediek (2011, p. 15), aseveró que: “el desarrollo humano existe toda vez que éste abarque el reconocimiento de los derechos de las personas, y en ese sentido, se tiene la obligación moral de apoyar la creación de mecanismo y procesos que promuevan la justicia y la reconciliación”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue censurada por el régimen militar brasileño. Desde entonces, tal acto le otorgó al documento un carácter subversivo por su intención de reconocer el valor de cada individuo y de asegurar su protección frente al Estado y las organizaciones sociales. Este acontecimiento reforzó la idea de que el reconocimiento de los derechos humanos y las garantías de acceso a ellos, aún son considerados procesos complejos y revolucionarios en muchos contextos, y que las sociedades deben acompañar y adaptarse a ciertos procesos cíclicos ininterrumpidos (CHEDIEK, 2011, p. 15-16).

Con un pasado común, el intercambio de experiencias entre los países latinoamericanos, se constituye de hecho, una práctica importante para el proceso de reconocimiento y garantías de derechos donde, si por un lado, América Latina ha trabajado exhaustivamente sobre el tema de la justicia transicional, mostrándose como ejemplo para el resto del mundo, por otro lado, todavía existe mucho trabajo por hacer. En Brasil, tanto la Comisión de Amnistía como la Comisión de la Verdad, se configuraron como herramientas vitales para el proceso histórico de rescate y reparación, capaces de garantizar procedimientos más transparentes y eficaces (CHEDIEK, 2011, p. 16).

El Estado brasileño concibe la cooperación técnica internacional como una oportunidad estratégica de alianza, con la capacidad de producir impactos positivos en las poblaciones, alterar y elevar los niveles de vida, modificar las realidades, promover el crecimiento sostenible y contribuir al desarrollo social. Desde el año 2011 y cuatro décadas hacia atrás, Brasil ha establecido alianzas y ha mantenido el diálogo provechoso con la comunidad internacional en el campo de la cooperación para el desarrollo. Las alianzas con otros países en desarrollo han recibido especial atención, inicialmente a través de capacitaciones por parte de invitados extranjeros y, posteriormente, por medio de proyectos de cooperación técnica, becas e intercambios culturales, donde las buenas prácticas se han constituido en un elemento motivador de la política de cooperación Sur-Sur brasileña (FARANI, 2011, p. 18).

América Latina ha sido pionera en poner en práctica importantes políticas de justicia transicional que contribuyen decisivamente a la realización y aplicación de los derechos humanos. La región continental ha demostrado su habilidad para lidiar con desafíos políticos complejos así como para fortalecer la democracia y paz. La década de los 2000, ha sido

escenario para que países como Argentina y Chile, juzguen a los autores de crímenes cometidos durante los regímenes militares; países como Colombia, aprobaron en su ordenamiento jurídico la Ley para las Víctimas; Perú llevó a cabo juicios históricos contra el líder dictatorial Alberto Fujimori; y Guatemala, por ejemplo, recuperó millones de archivos que sacaron a la luz casos en los que la policía estuvo implicada en violaciones de derechos humanos durante el conflicto interno. Así también, Brasil, aprobó la legislación que crea una Comisión Nacional de la Verdad Habilitada para investigar los crímenes cometidos por la dictadura militar ocurrida entre 1964 y 1985 (TOLBERT, 2011, p. 19).

En el año 2011 como producto del trabajo mancomunado entre la Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia brasileño, la Agencia Brasileña de Cooperación y el PNUD, quienes en 2008 firmaron el Programa de Cooperación BRA/08/021, se creó el Manual de Justicia Transicional para América Latina, una obra académica escrita en las tres lenguas principales de la región - portugués, castellano, inglés -, que se propone reunir los aportes prácticos y teóricos, sobre las experiencias de justicia en procesos de transición de América Latina.

Ante la ejecución de este importante proyecto de cooperación se sumaron diferentes socios, donde se contó con la participación de más de treinta consultores de diferentes países para el desarrollo de estudios, investigaciones, audiencias públicas, eventos y seminarios de intercambio. Instituciones académicas como la Universidad de São Paulo (USP), la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UFRJ), la Universidad de Brasilia (UnB), la Universidad Federal de Río Grande do Sul (UFRGS), entre otras, abrieron sus puertas a importantes eventos donde el tema sobre justicia transicional fue abordado con una perspectiva comparativa, pero también a importantes acciones concretas de reparación, memoria y verdad, como las Caravanas de Amnistía, que condujeron a que las actividades dedicadas a la reflexión sobre procesos de democratización y justicia rompiendo fronteras entre la enseñanza, la investigación y la extensión en el ambiente universitario (ABRÃO; TORELLY, 2011, p. 24).

Esta red de contactos locales, regionales e internacionales permitió que la Comisión desarrollara proyectos de acciones activas y relevantes en la región. Entre sus actividades destacadas se encuentra la participación en diversas ediciones del Tribunal Internacional para la Justicia Restaurativa en El Salvador, así como visitas de cooperación a países como Argentina, Colombia, Chile, Estados Unidos, Venezuela y naciones europeas. Además, uno de los socios destacados de este proyecto fue el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), que ya operaba en Brasil en cooperación con el Ministerio Público Federal de São Paulo. En 2008, el ICTJ patrocinó el I Congreso Latinoamericano de Justicia Transicional y el I Encuentro de Comisiones de Reparación y Verdad de América Latina, ambos realizados en

Río de Janeiro en colaboración con la Universidad Estatal de Río de Janeiro y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). El proyecto produjo como resultado la creación de varios espacios académicos de injerencia en el Brasil y en la región (ABRÃO; TORELLY, 2011, p. 24).

Los avances en la materia descritos anteriormente, ciertamente representan aspectos importantes en la historia de la justicia transicional en Brasil, donde apenas a partir del 1995 pasaría a dar una respuesta parcial a las demandas de los familiares con la creación de la llamada *Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos* (CEMDP), cuya función principal era reconocer la responsabilidad del Estado por la muerte y desaparecimiento de perseguidos políticos, confiriendo indemnizaciones a sus familiares, sobre todo desde el segundo gobierno del presidente Lula da Silva. La mentada Comisión, además de sus esfuerzos de reparación pecuniaria, también comenzó a promover proyectos dedicados a la preservación de la historia de los involucrados en la oposición al régimen dictatorial, y para eso, organizó diversas publicaciones a partir de los años 2000, entre las más famosas, en 2007, el libro *Direito à memória e à verdade*. (GALLO; SCHALLENMÜLLER, 2023, p. 5).

Así entonces, las acciones señaladas y las diversas publicaciones académicas tuvieron un papel central en la difusión del tema en Brasil, contribuyendo en la sensibilización del público en general y de la comunidad académica y jurídica. Una distinción importante de la literatura emergente de la época en relación con la anterior fue, el hecho de que la justicia de transición es más “*estadocéntrica*”, esto significa que, prioriza el foco de sus investigaciones y análisis en las acciones de instituciones estatales en la construcción de las políticas, dejando muchas veces en un segundo plano la participación de la sociedad civil (GALLO; SCHALLENMÜLLER, 2023, p. 6).

Es a partir del año 2015 que las políticas sobre la materia perdieron relevancia en la agenda del gobierno, situación que se agravó después de la controversia *impeachment* de Dilma Rousseff en 2016. Además de los recientes esfuerzos de responsabilización criminal contra agentes de represión realizados por el Ministerio Público Federal, el Judiciario del país sigue colocando obstáculos al avance del mecanismo de justicia. Así también a partir de 2019 con el inicio del gobierno Bolsonaro, Brasil se vio inmerso en pesados retrocesos en las políticas asociadas al área (GALLO; SCHALLENMÜLLER, 2023, p. 6 -7).

En casos tan importantes como el brasileño o en casos específicos como los de Guatemala y El Salvador, se ha tratado de procesos de pacificación después de confrontaciones armadas donde la comprensión respecto de los juegos de fuerza y el repliegue de los actores autoritarios o armados son los elementos que generan el área de la ciencias políticas en el

continente, esas corrientes de reflexión acerca de las condiciones que permiten no solamente las transiciones políticas sino también la consolidación de la democracia en la región, entendida como ese momento en el que el juego con las reglas del Estado de derecho es el único posible (LINZ, STEPAN, 1997, p. 38).

Es importante comprender que las transiciones aludidas poseen una dimensión crítica, ciertos prismas como el humanitario y ciertos retos en la construcción del Estado de derecho creado por el carácter represivo de los Gobiernos autoritarios, y además, por las prácticas de abuso contra la población desplegadas habitualmente por los actores enfrentados en conflictos armados. En tales casos, se habla de una acumulación de violaciones de derechos humanos que corresponden en general a los legados de dictaduras militares como las sufridas en Brasil Argentina o Chile, y de conflictos armados internos como los experimentados por Guatemala, El Salvador, Perú o Colombia. (REÁTEGUI, 2011, p. 36).

Por tanto, los desafíos y obligaciones de sociedades provenientes de estos contextos, no solo son el producto de una transición efectiva en términos de una institucionalidad política, sino que también, corresponden al resultado de tareas referidas a la provisión de medidas de justicia frente a las víctimas de violaciones de derechos humanos, el esclarecimiento y el reconocimiento colectivo y crítico de los acontecimientos del pasado, y en últimas, a la creación de condiciones para una paz sostenible (REÁTEGUI, 2006, p. 36-37).

América latina, por tanto, es uno de los continentes más dinámicos en la búsqueda de posibilidades para la justicia transicional, no justamente porque la historia de la región la señala como un escenario de dictaduras sangrientas y múltiples formas de violencia colectiva, por ventura producto de eso se han producido cambios positivos en la concepción de la democracia, más abrasadora que no se conforma y no se percibe como un abstracto equilibrio institucional, sino que exige el proveer de una genuina experiencia ciudadana (REÁTEGUI, 2006, p. 36).

Al respecto el autor destaca:

“(…) se trata de una experiencia de inclusión, de ejercicio real de derechos y de respeto por parte del Estado y de la sociedad. Un elemento central de tal exigencia es, desde luego, el cumplimiento de la deuda de justicia con quienes en el pasado han sido víctimas de violaciones de derechos humanos y otras formas de afectación de sus derechos fundamentales por la acción del Estado o de organizaciones no estatales (...).” (REÁTEGUI, 2006, p. 36 -37)

En el continente la justicia transicional se ha tratado de una demanda en ebullición debido a la atribulada historia política contemporánea de la región representada, a través de

múltiples formas de desafío al orden estatal, desencadenadas en casi todos los países de la región describiendo una gama que va desde la estrategia guerrillera hasta la práctica del terror, expresada en una pesada herencia de violaciones de derechos humanos y abusos. Es de esta forma que, la recuperación de la democracia y los procesos de pacificación dieron lugar al temprano florecimiento de iniciativas de confrontación del pasado en la forma que serían conocidas como comisiones de la verdad (REÁTEGUI, 2006, p. 37-38).

Consecuentemente en la región latinoamericana, se ha conjugado en términos de justicia, la maduración y robustecimiento del sistema regional de protección de los derechos humanos encarnada en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), además de que, la jurisprudencia producida por la CIDH en materia de derechos humanos por los Estados parte, se ha constituido en un marco normativo con fuerza legal para el tratamiento penal de crímenes y crecimiento de las víctimas. Sin olvidar que este desarrollo institucional no ha sido fácil ni se ha producido en una línea de progresión lineal (REÁTEGUI, 2006, p. 38).

En efecto, los avances y los desarrollos institucionales han promovido expectativas y demandas de justicia en el seno de la sociedad civil. Agrupaciones políticas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de víctimas, agencias o entidades específicas de los Estados son voceras de esas demandas. Es pues, una aspiración renovada de justicia transicional en América Latina (REÁTEGUI, 2006, p. 39).

Acerca de ello, Félix Reátegui, menciona:

“(…) Comisiones de la verdad, tribunales de justicia nacionales, internacionales o mixtos, programas administrativos de reparaciones a víctimas o afectados, iniciativas oficiales de conmemoración, instancias de reconciliación nacionales o comunales, mecanismos estatales de búsqueda de personas desaparecidas: tales son algunas de las manifestaciones concretas en las que se articula contemporáneamente la justicia transicional. Y paralelamente a ellas —y a menudo planteando nuevas relaciones entre sociedad, Estado nacional y comunidad internacional— se ha desencadenado una notoria movilización social abocada a la práctica del recuerdo, a la elaboración de propuestas para un adecuado resarcimiento por los daños sufridos, a la reivindicación de la diversidad étnica y de género en la vivencia del horror y la resistencia a él, y, en fin, a la conmemoración y a la reafirmación de la propia dignidad (...)” (REÁTEGUI, 2006, p. 39).

El caso sobre la transición en Colombia es particular y habrá de ser revisado a lo largo de este trabajo de tesis, sin embargo, es importante precisar algunos aspectos antecedentes. El primero de ellos es que, Colombia ha vivido diferentes fases de transición y se diferencian de las experiencias de transición de los países de la región (GÓMEZ, 2020, p. 3).

No se trata, por ejemplo, de una experiencia de transición de dictadura a democracia como para el caso de Argentina, Chile, Uruguay o Brasil; ni tampoco, de una transición de la

guerra a la paz como ocurrió en El Salvador y Guatemala en los noventa (SKAAR; GARCÍA-GODOS; COLLINS, 2016, p. 23).

Al hablar de justicia transicional en Colombia, podría decirse que, se trata de un caso complejo de transiciones parciales de conflicto armado hacia la paz, aún pendiente por resolver totalmente (GÓMEZ, 2020, p. 3).

Un primer momento de transición podría estar señalado en el periodo 2003 y 2006, con la desmovilización de los grupos paramilitares y el conjunto de mecanismos que surgieron a raíz de ese acto. Producto de esas negociaciones, se expidió la Ley 975 de 2005 o también llamada la Ley de Justicia y Paz, y mediante la cual, se creó la Jurisdicción de Justicia y Paz (COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS, 2008, p. 208).

Un segundo momento, fue el ocurrido en el periodo de 2007 y 2011, cuando en la movilización de las organizaciones de derechos humanos y de las redes de apoyo a las víctimas para promover un marco jurídico a favor de éstas, se crea la Ley 1448 de 2011 o también conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (UPRIMNY YEPES; SAPFON SANÍN, 2009, p. 33).

Un tercer momento de transición, es el ocurrido en el proceso de paz entre el Gobierno Nacional y FARC-EP. Momento de negociación política de alrededor de cuatro años entre el Gobierno y la guerrilla más antigua del continente, el cual, le dio fin a un ciclo de violencias iniciadas desde la década del sesenta (GÓMEZ, 2020, p. 3). Producto de esa negociación, surge en Colombia un Sistema de justicia transicional y otros aspectos, de los que se hablará más adelante.

Así las cosas, y como se mencionó al inicio de este apartado, a pesar de la consolidación de ciertos imperativos jurídicos nacionales e internacionales, se halla que, en las particularidades propias del conflicto armado en Colombia y del proceso de transición, se estaría hablando de lo que el profesor Uprimny (2006, p. 14), denominó como una justicia transicional y una paz fragmentaria, pues no aparecen en el orden del día de las negociaciones todos los actores alzados en armas en la misma temporalidad, más en distinta, lo que podría significar la continuidad del conflicto y la intermitencia de la paz.

2.3 La agenda de justicia transicional en Colombia a partir del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

Como mencionado en la parte introductoria de esta tesis, el día 24 del mes de noviembre del año 2016, entró en vigencia en el Estado Colombiano el Acuerdo Final para la Terminación

del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (AP o Acuerdo de Paz), suscrito entre el Gobierno Nacional, precedido por el Presidente Juan Manuel Santos, elegido durante el periodo 2010-2014 y reelecto en el periodo 2014-2018, con las FARC-EP. Los diálogos de las medicaciones, ocurrieron en sede de La Habana - Cuba, con la decisión mutua de poner fin al conflicto armado nacional (OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ, 2017).

En el preámbulo del AP, se establecieron ciertas consideraciones importantes a ser destacadas. Como resultado de los diálogos exploratorios referidos se produjo un “*Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, firmado en fecha de 23 de febrero y 26 de agosto de 2012 ante testigos nacionales y ante delegados de la República de Cuba y del Reino de Noruega, quienes sirvieron igualmente como testigos, y que, desde entonces, asisten el proceso como países garantes. En el desarrollo de esa agenda se instaló una Mesa de Conversaciones el día 18 de octubre de 2012 en la ciudad de Oslo, capital del Reino de Noruega, para posteriormente dar continuidad a las actividades en la capital cubana hasta la celebración del acto de suscripción del nuevo y final Acuerdo de Paz (COLOMBIA, 2016, p. 1).

En fecha de 24 de agosto de 2016, las partes suscribieron un “*Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*”, el cual, fue objeto de consulta al pueblo colombiano en los términos de un plebiscito acogido por las parte en su debido momento y ocurrido en fecha de 02 de octubre de 2016, bajo los términos y condiciones indicados por la Corte Constitucional Colombiana, siendo el veredicto arrojado por las urnas del plebiscito, la prevalencia del NO sobre el SI. En ese caso, la Corte Constitucional mediante sentencia², puso de presente que el Presidente de la República mantiene las competencias para preservar el orden público e incluso, permanecer las negociaciones con grupos armados ilegales, tendientes a lograr otros acuerdos de paz (COLOMBIA, 2016, p. 1 - 2).

En ese entonces, las partes, continuaron el proceso de negociación y producto de ello se modificó el Acuerdo anterior, teniendo en cuenta las inquietudes y las propuestas, aclaraciones y definiciones puntuales hechas por los más variados grupos y organizaciones sociales, sectores de opinión y movimientos y partidos políticos; que posteriormente introdujeron importantes y

² Al respecto revítese la Sentencia C-379 de 2016 referente al proyecto de ley estatutaria que regula el plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera - Cumplimiento de los requisitos de procedimiento legislativo. CORTE CONSTITUCIONAL. **Sentencia C-379 de 2016**. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. 2016. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-379-16.htm>. Acceso en: 13 de junio de 2014.

numerosos cambios y modificaciones sustanciales a los textos antiguos, transformando la propuesta inicial en un nuevo y modificado acuerdo (COLOMBIA, 2016, p. 2).

En el Acuerdo Final de Paz, son destacadas una serie de normativas constitucionales vigentes en Colombia, entre ellas, el artículo 22 de la Constitución Política de la República de Colombia (CP), en el cual establece la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento; y el artículo 95 CP, en el cual se subraya el ejercicio de los derechos, libertades y responsabilidades en el marco de la paz.

Las prerrogativas constitucionales rezan:

“(…) **Artículo 22.** La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

(…)

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

(…)

Parágrafo 6: Propender al logro y mantenimiento de la paz (…)” (COLOMBIA, 1991, p 16-28)

El documento final del Acuerdo de Paz, es constituido finalmente como un acumulo de acuerdos que tienen como objeto contribuir a la satisfacción de derechos fundamentales, como lo son los derechos políticos, sociales, económicos y culturales; así como también, los derechos de las víctimas del conflicto a la verdad, la justicia y la reparación; el de derechos los niños, niñas y adolescentes; la libertad de culto y del libre ejercicio; el derecho fundamental a la seguridad jurídica individual y/o colectiva y a la seguridad física; y derecho fundamental que tiene cada individuo de la sociedad colombiana a no sufrir la repetición de la tragedia del conflicto armado interno que el Acuerdo, se propone superar definitivamente (COLOMBIA, 2016, p. 2).

Es de menester importancia resaltar para el objeto de este trabajo, los enfoques diferenciales que el Acuerdo de Paz subraya en su preámbulo. Es decir, el Acuerdo Final, presta especial atención a los derechos fundamentales de las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como lo son los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y los grupos étnicamente diferenciados (COLOMBIA, 2016, p, 3). Para desarrollar con más profundidad el tema del enfoque diferencial siendo aplicado al objeto de investigación, se dedicará un apartado en el capítulo cuarto de esta tesis.

Todavía en el preámbulo del documento, las partes, dejan por sentado que la intención del Gobierno Nacional, es contribuir a revertir los efectos del conflicto y de cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio; y que a juicio de

las FARC-EP, dichas transformaciones deben contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, entre las más importantes: la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y de manera particular su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, señalándose la necesidad de la presencia y acción eficaz del Estado en todo el territorio nacional, como eje central de la paz y como meta esencial de la reconciliación nacional y la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo y bienestar territorial para todos sectores de la población víctima (COLOMBIA, 2016, p, 3 - 4).

Ante la suscripción del documento en la capital cubana, las delegaciones del Gobierno Nacional y de las FARC-EP, se determinó como prioridad, el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de las armas y garantías de seguridad, en presencia del Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba, del Secretario General de Naciones Unidas, del Presidente de la Asamblea General de la ONU, y, su presidente del Consejo de Seguridad, se contó también, con la presencia del Ministro de relaciones Exteriores del Reino de Noruega, Jefes de Gobierno de países de la región, Jefes de Estado de los países acompañantes, y, con la presencia de los Enviados Especiales de los Estados Unidos de América y de la Unión Europea. Sobre tal escenario, se dejó establecido en el documento final, que serían aplicadas las normas del derecho internacional consuetudinario en las cuestiones específicas no mencionadas en el Acuerdo de Paz (COLOMBIA, 2016, p, 4).

Finalmente, el preámbulo del documento finaliza admitiendo la necesidad de refrendación del Acuerdo de Paz, toda vez que ésta sea efectuada mediante sistemas de participación ciudadana como son el plebiscito, la iniciativa legislativa, la consulta, el cabildo abierto, entre otros; o por corporaciones públicas elegidas a través del sufragio. En este caso, la refrendación será realizada por las partes y habrá de hacerse en atención a las normas pertinentes o sentencias que lo indiquen (COLOMBIA, 2016, p, 4 - 5).

2.3.1 El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

La búsqueda de la paz en la agenda del Acuerdo es transversal, y el resarcimiento para las víctimas afectadas por el conflicto armado está en el centro del AP entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Para abordar esta cuestión, será revisado el punto 5.1 del acuerdo N. 5 “*Sobre las Víctimas*” y a través del cual, se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Con ocasión de la firma del Acuerdo Final, reglamentado en Colombia por medio del Acto Legislativo N. 01 del 04 de abril de 2017, “*Por medio del cual se crea un título de*

disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”, nace este Sistema, el cual, se compone de diversos mecanismos judiciales y extrajudiciales que trabajan de manera articulada y tienen por objeto el lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas del conflicto armado, asegurar la redención de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema y, contribuir a garantizar la convivencia, reconciliación y la no repetición del conflicto asegurando la transición del conflicto a la paz (FUNCIÓN PÚBLICA, 2017, p. 3).

Los componentes específicos del SIVJNR son: La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (I) (CEV), La Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (II) (UBPD), y La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) (III), componente del cual, se profundizará más adelante por las razones a exponer.

El SIVJNR es un órgano de naturaleza jurídica y de orden central de la administración pública nacional, sujeto a un régimen legal propio, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica; éste sistema, no pertenece a ninguna rama del poder público en el orden nacional y tiene por encargo administrar justicia de manera transitoria y autónoma en la duración establecida por el AP. (FUNCIÓN PÚBLICA, 2017, p. 3).

Los principios rectores del SIVJNR son: Reconocimiento de las víctimas, reconocimiento de responsabilidad, satisfacción de los derechos de las víctimas, participación de las víctimas, esclarecimiento de la verdad, reparación de las víctimas, garantías de protección y seguridad, garantía de no repetición, principio de reconciliación, enfoque de derechos (COLOMBIA, 2016, p, 125).

Además, alrededor de los debates del acuerdo N. 5 “Sobre Víctimas” y de los principios mencionados, el Acuerdo de Paz, también puso en marcha la “*Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas*”, la cual, permitió la observancia de diversas y plurales conclusiones en lo que concierne a los orígenes y las múltiples causas del conflicto, sus principales factores, y las condiciones que han facilitado o contribuido a la persistencia del mismo, los efectos y los impactos más notorios de éste sobre la población, insumos que fueron de especial relevancia para fortalecimiento de los componentes de este sistema (COLOMBIA, 2016, p, 125 - 126).

Conjuntamente, otras medidas de primer orden tomadas respecto del Sistema, han sido, la firma de medidas y protocolos para avanzar con los programas de limpieza y descontaminación de los territorios de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar, o restos explosivos de guerra; medidas inmediatas humanitarias de

búsqueda, ubicación, identificación y entrega de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y con ocasión del conflicto (COLOMBIA, 2016, p, 126).

Con el objetivo de avanzar en la lucha contra la impunidad, el SIVJNR, combina mecanismos judiciales que permiten la investigación y la sanción de las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), en los términos establecidos por la JEP, con otros, extrajudiciales y complementarios que contribuyan al esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido, la búsqueda de los seres queridos desaparecidos y la reparación del daño causado a personas, colectivos y a territorios enteros (COLOMBIA, 2016, p, 127).

En un escenario de construcción de paz y de reconciliación, el Sistema Integral, desempeña un rol de suma importancia, pues el mismo, posee un enfoque diferencial y de género, que debe ajustarse a las necesidades y características particulares de la victimización en los territorios y poblaciones del país, haciendo énfasis en la implementación de medidas restaurativas y reparadoras que pretendan alcanzar no solo sanciones retributivas, sino que su fin final, es la justicia en sí misma. Este Sistema por ende, debe garantizar la seguridad jurídica a quienes se acojan a las medidas de justicia, como elemento esencial de esta transición a la paz en Colombia (COLOMBIA, 2016, p, 128).

Como lo establece el Acuerdo de Paz, los diversos mecanismos y medidas del SIVJNR, deben contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- “(...) **Satisfacción de los derechos de las víctimas**, mediante la combinación de mecanismos de carácter judicial y extrajudicial.
- **Rendición de cuentas**, mediante el establecimiento de responsabilidades, todos los participantes en el conflicto, de forma directa o indirecta, combatientes o no combatientes, deberán asumir su responsabilidad por las graves violaciones e infracciones cometidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- **No repetición**, mediante la aplicación de todas las medidas del Sistema y de otras que serán acordadas en el Punto 3 de la Agenda– para impedir la revictimización y la repetición, alentar el rechazo de la sociedad a la guerra y sus efectos, afianzar la terminación del conflicto, e impedir el surgimiento de nuevas formas de violencia.
- **Enfoque territorial, diferencial y de género**, mediante el tratamiento diferenciado de territorios y poblaciones, en especial de las víctimas mujeres, de los niños y las niñas, y de las poblaciones y los colectivos más humildes y más vulnerables, y por tanto más afectadas por el conflicto.
- **Seguridad jurídica**, mediante el cumplimiento de las condiciones del Sistema Integral y en especial de la Jurisdicción Especial para la Paz, con las garantías necesarias del debido proceso.
- **Convivencia y reconciliación**, mediante la construcción de confianza en el otro a partir de las transformaciones positivas que en el seno de la sociedad generen los acuerdos de paz, en especial mediante el reconocimiento de las víctimas, el reconocimiento y establecimiento de responsabilidades, y en general el reconocimiento por parte de toda la sociedad de la necesidad de aprovechar esta oportunidad para construir un mejor futuro sobre la base de la justicia social, el respeto y la tolerancia.

- **Legitimidad**, respondiendo a las expectativas de las víctimas, de la sociedad en general, y a las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano, incluyendo el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final (...)” (COLOMBIA, 2016, p, 128).

En relación con lo antes expuesto, es claro en que los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición implementados por el Acuerdo Final para la Paz, no pueden entenderse de manera aislada. Estos trabajan mancomunadamente para el cumplimiento de los objetivos principales pactados por las partes en el pacto político. Así, todo el SIVJRNR, estará interconectado con sus componente y la estacionalidad del Estado colombiano, por medio de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener el tratamiento especial de la justicia que él mismo administra. Estas condicionalidades estarán en cabeza de verificación de la Jurisdicción Especial para la Paz (COLOMBIA, 2016, p, 130), tal y como se verá a continuación.

2.3.2 Jurisdicción Especial para la Paz

La JEP como componente del SIVJRNR, tiene la función principal de administrar justicia transicional y conocer de los delitos cometidos en razón del conflicto armado que se haya cometido antes de fecha del 01 de diciembre de 2016. El órgano fue creado para satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, ofrecerles la verdad y contribuir a su reparación. La existencia de la JEP, no puede superar el tiempo de 20 años a partir de su creación (JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ, 2017, p. 1) .

El artículo transitorio 5° del Acto legislativo N. 01 del 04 de abril de 2017, ya antes mencionado, indica que la JEP, tendrá un régimen legal propio, y poseerá autonomía administrativa, presupuestal y técnica; y será el componente que administrará justicia de manera transitoria y autónoma en el marco del AP, y además, conocerá preferentemente sobre todas las demás jurisdicciones, así como también, conocerá de forma exclusiva de las conductas cometidas por causa o con relación directa con el conflicto armado, por quienes participaron en el mismo, y de manera especial, las conductas consideradas graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones de los Derechos Humanos (COLOMBIA, 2017, p. 4-5).

Así entonces, a la luz del Acuerdo de Paz, la JEP, conoce de los delitos más graves y representativos del conflicto armado interno, de conformidad con los criterios de selección y priorización definidos por la ley y los magistrados del mismo órgano. De manera particular, de los delitos que hubieren cometido excombatientes de las FARC-EP, miembros de la Fuerza

Pública, agentes del Estado y terceros civiles (JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ, 2017, p. 1).

La JEP, es considerada como un principio básico del componente de justicia del SIVJRNR, cuyo paradigma orientador es que la comunidad política no solo es una unión de coetáneos, sino también un vínculo entre generaciones que se eslabonan en el tiempo. En ese sentido, los parámetros de justicia ofrecidos por la JEP, proponen una justicia prospectiva, esto es, respetuosa de los valores del presente pero también preocupada por acabar con conflictos que no deberían permanecer en el tiempo, esto con la visión de proteger los derechos de las futuras generaciones (COLOMBIA, 2016, p, 143).

Bajo la perspectiva anteriormente mencionada, las partes del Acuerdo Final, proponen para este sistema y modelo de justicia transicional, la facultad autónoma del Estado Colombiano para apreciar y evaluar la complejidad, duración y gravedad del conflicto armado interno y de esta forma, diseñar y adoptar los mecanismos de justicia para lograr la paz, que para el caso, es traducido en la creación de este mecanismo que obedece a lo dictado por el derecho internacional y a la garantía de los derechos humanos (COLOMBIA, 2016, p, 144).

Respecto de la especificidad de asuntos conocidos por la JEP, el Acuerdo de Paz establece que, serán aquellos delitos cometidos con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, es decir, aquellas conductas punibles donde la existencia del conflicto armado haya sido la causa de su comisión, o que en ese sentido, haya desempeñado un papel sustancial en la capacidad de quien comete el delito, para cometer tal conducta punible, tanto en su decisión de cometerla, como en la manera en que fue cometida o en el objeto para el cual se cometió. El plazo dado por el Acuerdo de Paz en el que la JEP tiene para la conclusión de sus funciones jurisdiccionales es de 10 años contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de Salas y Secciones de esta jurisdicción (COLOMBIA, 2016, p, 145).

La responsabilidad determinada para los destinatarios del mecanismo de justicia del SIVJRNR, no exime al Estado colombiano del deber de respetar y garantizar el pleno goce de los derechos humanos y de sus obligaciones, conforme a Derecho Internacional Humanitario. En ese caso, el Estado exige para los destinatarios que accedan al tratamiento especial previsto en la JEP, el aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. En ese sentido el AP establece: Aportar verdad es, relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada, las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades y

garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas. Este deber, no implica a la luz del AP, la obligación de aceptar responsabilidades (COLOMBIA, 2016, p, 145-146).

El párrafo quinto del artículo transitorio 5° del Acto legislativo N. 201 de 2017, dicta que, si con posterioridad al proceso de dejación de armas pactado en el acuerdo, alguna de las personas sujetas a la JEP cometiera un delito nuevo, éste será de conocimiento de la jurisdicción ordinaria de Colombia y ya no de la JEP(COLOMBIA, 2017, p. 7).

Respecto de los asuntos de competencia y los conflictos que se puedan suscitar entre la JEP y otras Jurisdicciones del orden nacional, tanto el Acuerdo de Paz como el Acto legislativo que crea las disposiciones transitorias para la terminación del conflicto armado, coinciden en establecer que, los mismos serán dirimidos por un tipo de Sala Incidental, resueltos por mayoría simple (COLOMBIA, 2017, p. 9).

En el caso que el conflicto de competencia ocurra con la Jurisdicción Especial Indígena, la autoridad tradicional del pueblo indígena que ejerció o está ejerciendo la jurisdicción en el caso concreto, participará de forma activa y el asunto será resuelto de igual manera por mayoría simple (COLOMBIA, 2017, p. 10).

Respecto de las sanciones establecidas por la JEP, el artículo transitorio 13°, reza lo siguiente:

“ (...) Artículo transitorio 13°. **Sanciones.** Las sanciones que imponga la JEP tendrán como finalidad esencial satisfacer los derechos de las víctimas y consolidar la paz. Deberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, siempre en relación con el grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad . Las sanciones podrán ser propias, alternativas u ordinarias y en todos los casos se impondrán en los términos previstos en los numerales 60, 61, 62 Y en el listado de sanciones del sub-punto 5.1 .2 del Acuerdo Final (...) (COLOMBIA, 2017, p. 13).

Así entonces, se percibe que este mecanismo de justicia, sus sanciones y deberes, tienen un objetivo delimitado en el marco del conflicto acordado por las partes y de que cierta forma incluyen las garantías procesales, sustanciales y probatorias que permitan en teoría la consecución de los objetivos específicos establecidos por el Sistema y sus componentes creados por el Acuerdo Final.

Este apartado del trabajo, pretendió revisar las generalidades del componente de justicia previsto por el Acuerdo Final y denominado JEP. En ese sentido, aspectos específicos como su composición, régimen sancionatorio de sus magistrados, procedimiento y reglamento de los magistrados, no serán abordados. Sin embargo, para observar un poco la amplitud de este componente en específico, es importante finalizar este apartado precisando lo siguiente: La JEP, acoge a este sistema a las personas que sin formar parte de las organizaciones o grupos armados,

hubieren contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto, en ese caso, recibirán el tratamiento especial que las normas determinen, siempre que cumplan con las condiciones establecidas de contribución a la verdad, reparación y no repetición del Acuerdo de Paz y el SIVJRNR. Lo anterior, sin perjuicio de las competencias de una Sala Especializada de la JEP denominada Sala de “*Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz*”, quien decidirá respecto de la competencia de aquellos terceros que hubieran tenido una participación activa o determinante en la comisión de delitos como: genocidio, delitos de lesa humanidad, los graves crímenes de guerra, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, el acceso carnal violento, sustracción de menores, desplazamiento forzado, entre otros, todo ello conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma (COLOMBIA, 2017, p. 14).

De igual forma, el mecanismo de justicia, se aplica respecto de los Agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de éste. La JEP entiende que son Agentes del Estado aquellas personas que al momento de la comisión de la presunta conducta criminal estuviere ejerciendo como Miembro de las Corporaciones Públicas, como empleado o trabajador del Estado o de sus Entidades descentralizadas Territorialmente y por Servicios, que hayan participado en el diseño o ejecución de conductas delictivas, relacionadas directa o indirectamente con el conflicto armado (COLOMBIA, 2017, p. 15).

2.4 La política de restitución de tierras despojadas en un escenario del fin del conflicto en el marco del Acuerdo de Paz

Como se observó anteriormente, el concepto de justicia transicional y de justicia para la paz, se ha instalado con relevancia en las discusiones políticas y jurídicas de la sociedad colombiana. En la actualidad es uno de los más importantes referentes en casi todas las discusiones sobre el futuro de una sociedad que se encuentra en la tarea de poner fin a uno de los conflictos armados más largos del mundo. El impacto del ideario de justicia transicional ha traspasado discusiones de una amplia gama y uno de los temas estructurales ha sido respecto de los conflictos sobre la regulación de la tierra y las estructuras agrarias del país (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 13).

En ese escenario, la restitución de tierras despojadas por causa del conflicto armado es considerada una de las apuestas más desafiantes de la política pública actual. El despojo y el

desarraigo forzoso de la tierra ha despertado en el país una agenda política sepultada, por la fuerza y el temor de las armas, no solo en los campos sino también en los círculos de tomas de decisiones. Esta política ha mostrado un carácter innovador y un potencial transformador frente a estructuras históricamente opuestas a la transformación del *statu quo* de la tierra. En Colombia incluso, se acuñó el término “justicia transicional civil” como muestra de la potencialidad de esta perspectiva política capaz de subvertir las tradicionales barreras conceptuales del campo jurídico, de tal manera que pueda convertirse en una herramienta emancipadora para alcanzar la justicia agraria (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 13-14).

El Acuerdo de Paz ha propuesto en la esfera política y jurídica el tema de restitución de la tierra como marco prioritario y consistente en el fundamento restaurativo y reparador a las víctimas de violaciones de derechos humanos. Un paradigma orientador del componente de justicia propuesto en el marco del Acuerdo de Paz es la aplicación en todo el Acuerdo de la justicia restaurativa. Ello implica que, la agenda del Acuerdo de Paz busca preferentemente la restauración del daño causado, y hace un énfasis en la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya causado la victimización. Esta justicia, propone atender prioritariamente a las necesidades y la dignidad de las víctimas, siendo aplicada con un enfoque diferencial que garantice la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido (COLOMBIA, 2016, p, 143).

Los diferentes enfoques de aplicación del Acuerdo de Paz a las víctimas, hacen hincapié respecto de aquellas violaciones que ocupan una categorización de más graves cuando éstas, son cometidas contra mujeres o cuando, se trata de víctimas pertenecientes a los grupos más vulnerables, sujetos de especial protección, que merecen una reparación y protección especial, entre ellos, los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicamente diferenciados, las comunidades religiosas, los campesinos, los más pobres, las personas en condición de discapacidad, las personas desplazadas y refugiadas, las niñas, niños y adolescentes, la población LGBTI y las personas de la tercera edad (COLOMBIA, 2016, p, 144).

En ese punto es importante destacar que, previo al Acuerdo de Paz, ya existían en Colombia variadas discusiones políticas respecto de la cuestión territorial. Además es importante señalar que el proyecto sobre restitución de tierras contaba ya contaba con el apoyo de diversos sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, víctimas del conflicto, académicos, organizaciones indígenas y afrodescendientes, y comunidad internacional (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 13).

Es de esta forma como en Colombia la restitución de tierras se terminó imponiendo en la carrera política y legislativa, en la cual, inicialmente se ingresaron al Congreso de la República de Colombia dos proyectos de ley distintos (uno sobre la ley de víctimas y otro sobre restitución de tierras), ambos fueron fusionados y la acción de restitución terminó siendo integrada al proyecto más amplio de reparaciones como una de sus distintas medidas. En esas condiciones, en el año 2011, tras su aprobación en el Congreso, en un evento al que fue invitado el Secretario General de las Naciones Unidas, el presidente de la época Juan Manuel Santos, ratificó formalmente la Ley 1448 de 2011, también conocida como la Ley de Restitución de Víctimas y Restitución de Tierras (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 172). Ley de la cual, se hablará con mayor profundidad en el capítulo cuarto de ese trabajo de tesis.

En ese escenario, habrá de mencionarse que para la ocasión, en Colombia se ratificaron cuatro leyes de víctimas con tres acciones restitutivas distintas. Esto debido a la influencia del enfoque étnico racial de la tierra protegido por la Constitución Política de Colombia. Por ello, en acuerdo con las organizaciones representativas de los grupos étnicos, el Gobierno Nacional, encontró una fórmula intermedia: la Ley 1448 de 2011, contuvo una cláusula que generaría la obligación del Gobierno, de consultar con los grupos étnicos y adoptar una norma concentrada para cada uno de ellos, establecidas más tarde por los decretos leyes 4633 y 4635 de 2011 (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 172-173).

Consecuentemente, el concepto de justicia transicional de la Ley 1448 de 2011, fue defendido como marco conceptual adecuado para enfrentar cuatro características por las que se acusaba a la justicia ordinaria de convertirse en una vía inadecuada para satisfacer los derechos de los cientos de las víctimas de despojo: (i) primero por sus requisitos probatorios estrictos y actos formalistas como la expedición de escrituras públicas; (ii) la larga duración de los procesos; (iii) los principios de derecho privado sobre derecho rogado y carga de la prueba que descansa sobre la parte que acude ante la justicia; (iv) las pocas posibilidades de acumular casos y de resolver patrones generalizados a partir de los elementos procesales existentes (SÁNCHEZ; UPRIMNY YEPES, 2010, p. 195).

Como indica el propio nombre de la Ley, el modelo general propuesto se terminó siendo llamado restitución de tierras, con lo cual, se descartó la idea de nominación más amplia y polémica en la época de restitución de patrimonio o de los muebles objeto de despojo. En todo caso, el marco jurídico de las relaciones contemplado, fue amplio, pues incluyó figuras como la posesión y la ocupación (excluyendo la tenencia). En cuanto al marco temporal, la mentada Ley establece fecha inicial de despojo el 01 de enero de 1991, es decir, el programa buscó la restitución de 20 años de despojo (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 173-174).

Bien delimitó Sánchez León el marco de ejecución de la restitución, en el cual, se aplicaron los estándares internacionales sobre la materia de la siguiente forma:

Así, en primer lugar, la restitución fue establecida como el medio preferente para la reparación en los casos de desplazamiento, al ser considerada un elemento esencial de la justicia restitutiva. En segundo lugar, la restitución se fundó como un derecho en sí mismo, independiente de que se hiciera o no efectivo el retorno. En tercer lugar, el Estado se obligó a garantizar el acceso a una compensación o indemnización adecuada para aquellos casos en que la restitución fuere materialmente imposible o cuando la víctima de manera consciente y voluntaria optare por ella. En cuarto lugar, se garantizó que nadie podía ser obligado a retornar en contra de su voluntad; los regresos debían ser voluntarios, en condiciones de seguridad y dignidad. En quinto lugar, las autoridades están obligadas a prestar asistencia para el retorno y el reasentamiento efectivo de quienes sean restituidos en sus propiedades. En sexto lugar, se estableció que las medidas de restitución deben respetar los derechos de terceros ocupantes de buena fe, quienes, de ser necesario, podrían acceder a medidas compensatorias a cargo del Estado. Finalmente, las medidas de restitución deben proveer la protección y asistencia requerida a aquellos con necesidades especiales o que se encuentren en condiciones particulares de desprotección o exclusión; en particular, los programas deberán velar por reconocer igualdad de derechos y condiciones a mujeres y hombres, así como los derechos colectivos de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes a los territorios tradicionales (SÁNCHEZ LEÓN, 2017, p. 176).

Para el cumplimiento de los principios mencionados, la Ley creó un procedimiento a partir de un proceso denominado “*acción de restitución de tierras*”, en cabeza de un ente administrativo del Estado, del cual también se hablará más adelante.

Ahora bien, lo anterior resulta de vital importancia, toda vez que el Acuerdo de Paz, retoma lo establecido por la Ley y a partir de ello, es enfático en incluir la agenda de restitución de tierras en el proceso transicional y la búsqueda de la paz en Colombia, siendo ello, un factor determinante para el restablecimiento de derechos de las víctimas. Así, ha incluido ciertas herramientas relevantes.

Como fundamento de la continuidad de los antecedentes, propuestas políticas, políticas públicas y normativa en Colombia, el Acuerdo de Paz, propone como un punto independiente y como primera propuesta en el texto, una Reforma Rural Integral (RRI), denominada: “*Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*”, en ella, son sentadas las bases para la transformación estructural del campo en el país, creando condiciones de bienestar para la población rural (hombres y mujeres) y de esa manera contribuir a la construcción de una paz estable y duradera (COLOMBIA, 2016, p. 10).

Considerando el factor territorial como un eje transversal en el marco de la justicia transicional. A juicio del Gobierno Nacional esa transformación tiene por objeto contribuir a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio. Y que a juicio de las FARC-EP tal transformación debe contribuir

a solucionar las causas históricas del conflicto. En ese sentido, la RRI en el marco del Acuerdo de Paz, concibe el territorio rural como un escenario socio-histórico con diversidad social y cultural, en el que las comunidades desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida y del desarrollo del país dentro de una visión de integración urbano-rural (COLOMBIA, 2016, p. 10).

Producto de ello, la RRI, contempla la necesidad de adopción de medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación orientadora para la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo, en particular las mujeres rurales y la población más vulnerable. Que si bien, esta contemplación es un aspecto transversal, no es suficiente, pues, se requiere del establecimiento de planes nacionales financiados y promovidos por el Estado, que brinden bienestar y buen vivir a la población rural (COLOMBIA, 2016, p. 11).

La generación de espacios institucionales participativos y democráticos donde las comunidades tengan capacidad de transformaciones e independencia en la planeación, implementación y seguimiento de los diferentes planes y programas, es en sí mismo, a la luz del Acuerdo de Paz, garantía de una mayor inclusión de las comunidades rurales, en la vida política, económica, social y cultural de sus regiones y, por ende, de la nación. La RRI, considera los enfoques diferenciales del Acuerdo y, además será adelantada en un contexto de globalización y de políticas de inserción por parte del Estado que demandan una atención especial de la producción agropecuaria nacional y especialmente de la producción campesina, familiar y comunitaria (COLOMBIA, 2016, p. 11-12).

Se constituyen principios de la RRI, la regularización de la propiedad, es decir, la lucha contra la ilegalidad en la posesión y propiedad de la tierra y garantía de los derechos de los legítimos poseedores y dueños, de manera que no se vuelva a acudir a la violencia para resolver los conflictos relacionados con la tierra, así como también; la democratización del acceso y uso adecuado de la tierra, es decir, los mecanismos y garantías que permitan que el mayor número de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades (COLOMBIA, 2016, p. 11).

Como mecanismo para promover el acceso a la tierra la RRI a la luz del Acuerdo de Paz, el Gobierno Nacional y las FARC- EP, comparten el propósito de que se reviertan los efectos del conflicto, que se restituyan a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra, y que se produzca el retorno voluntario de

hombres y mujeres en situación de desplazamiento, de conformidad con las medidas del punto cinco sobre “*Víctimas*” del Acuerdo de Paz (COLOMBIA, 2016, p. 17).

Conforme a ello, como medida de reparación integral para la construcción de paz, se han establecido unas rutas y planes específicos de reparación colectiva con enfoque territorial, consistentes en el fortalecimiento de los planes nacionales de reparación colectiva ya existentes. Es entonces como el Gobierno Nacional a la luz del AP y en el marco del fin del conflicto, propone programas colectivos con un enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, así como también, planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, fortaleciendo su articulación a nivel territorial en conjunto con la implementación de los demás componentes de la Política de Reparación de Víctimas. De manera especial sobre este punto en particular, hace énfasis en los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras en el marco de la RRI (COLOMBIA, 2016, p. 182).

Una tarea desafiadora que propone garantías para la concretización de los retornos y reubicaciones colectivas o individuales en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad y que tiene en cuenta los siguientes elementos: Identificación de territorios, coordinación interinstitucional, seguridad en los territorios para el retorno, fortalecimiento de los defensores comunitarios. Recordando que la implementación de estos procesos, requiere a exigencia del Acuerdo de Paz, el concurso de equipos especializados e interdisciplinarios, con capacidad de garantizar el proceso participativo y la utilización de recursos locales de las comunidades (COLOMBIA, 2016, p. 13).

Por fin, con el fin de dinamizar y fortalecer los procesos de restitución de tierras en un escenario de fin del conflicto, además de brindar las garantías articuladoras de los procesos de reparación colectiva, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, y todos los planes y programas que se sirven de la implementación del Acuerdo de Paz, las partes acordaron que:

“(…) La aplicación de la política de restitución de tierras obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyendo las concernientes a la focalización territorial, que tengan las organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema. Los entes territoriales deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos. La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación. La información resultante de las inscripciones en el registro de tierras despojadas y

abandonadas forzosamente y las posteriores sentencias que ordenan la restitución de tierras, se incluirán en el Registro Único de Víctimas para efectos de la armonización de los registros y el acceso a las diferentes medidas de reparación (...)” (COLOMBIA, 2016, p. 183).

A partir de esas medidas de restitución de tierras y posterior a la implementación del Acuerdo de Paz, en Colombia, se implementan una serie de procesos políticos y jurídicos en pro del fortalecimiento de los procesos ya existentes y en pro del cumplimiento de los nuevos acuerdos. Así, consecuentemente con el nuevo pacto político, además de revisar lo anterior, se propone nuevas alternativas que permitan la transición del conflicto a la paz en Colombia.

La implementación y el cumplimiento del acuerdo N. 1 del Acuerdo Final para la Paz, sobre la RRI, se ha realizado de forma gradual y continua, siguiendo los parámetros establecidos por el propio acuerdo. Con el objeto de contrastar y revisar los impactos del Acuerdo de Paz en la cuestión territorial, en el último capítulo de esta tesis se analizarán varios informes oficiales del Estado correspondientes a la vigencia de 2023.

3 CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA: AFECTACIONES TERRITORIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

La importancia de un estudio sobre el departamento del Putumayo, proviene no solo de la necesidad de comprender que el conflicto armado interno en Colombia posee varios vértices de desarrollo, sino que estos, se ven directamente relacionados con la región donde ocurren, por lo que, es importante comprender que la diversidad de los conflictos locales coexisten y se retroalimentan concomitantemente con los procesos nacionales, provocando una compleja y específica geografía de la violencia en los territorios departamentales (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 11).

Este apartado, presenta en primera medida, una contextualización del conflicto armado en el país. Con conciencia de la dificultad de ello, se destaca la importancia de estudiar algunas de las características del conflicto en el departamento del Putumayo, región de origen del estudiante investigador.

Consciente de que la narrativa en primera persona en este fragmento del trabajo podría estar alejada de las formalidades de la academia, me sentí como colombiano y como estudiante investigador en otro país, inquietado por narrar imágenes nacientes de la subjetividad de mi memoria, que el conflicto armado en el país me ha implantado. Es decir, la incitación académica, por realizar un estudio sobre el departamento del Putumayo, nace en primer lugar, a partir de una experiencia de vida y personal, pues como putumayense nacido en el año 1993, y en la región alta del departamento, he sido en cierta medida, testigo de las historias ocurridas en los puntos más álgidos del conflicto en el departamento.

Ciertamente, la aproximación con esta realidad, me ha posibilitado una mejor comprensión del conflicto en el departamento del Putumayo. Refiriéndose al estudio del método cualitativo, Jordi Sanz (2011, p 7) menciona: “el acercamiento cualitativo permite comprender cómo el fenómeno social del conflicto ha sido vivido e interpretado por aquellas personas o colectivos implicados en él, comprendiendo su complejidad y significado en la experiencia humana, y como esta contribuye a la generación de teoría arraigada en esta experiencia.

Desde que tengo memoria, en la escuela y en los hogares, se habla de conflicto armado en el Putumayo. Particularmente en el año 2005 a la edad de 12 años, fui víctima de un confinamiento ocurrido en el mes de julio en el municipio de San Miguel mientras visitaba a mi familia junto con mi madre, nadie entraba al municipio, nadie salía. La angustia era generalizada y las noticitas que llegaban a la casa, consistían en decir: “Por favor no salgan, los paramilitares están matando mucha gente”.

Rutas del Conflicto, el cual, es un medio de comunicación independiente y nativo digital que reúne información sobre el conflicto armado en Colombia, narro la masacre de San Miguel de 2005, de la siguiente forma:

“(…) Entre el 23 y el 29 de julio paramilitares del Bloque Sur Putumayo recorrieron algunas veredas del municipio de San Miguel, Putumayo, y asesinaron a 29 personas. El primer día los ‘paras’ detuvieron una lancha que estaba junto a la vereda La Balastrea y mataron a los siete campesinos que estaban en ella. En los días siguientes pasaron por las veredas San Carlos, El Sábalo, La Cristalina y Puerto Colón y asesinaron a otras 22 personas. Algunos de los cadáveres de las víctimas fueron encontrados en carreteras aledañas al municipio, con signos de tortura, y solo dos cadáveres pudieron identificarse. La masacre ocasionó el desplazamiento forzado de la población de las veredas. La presencia de los ‘paras’ del Bloque Sur Putumayo se consolidó en el departamento en 1999 con las masacres de El Tigre y El Placer, ocurridas también en el municipio de Valle del Guamuez, desde entonces controlaron el negocio de la coca y aterrorizaron a la población (…)”(RUTAS DEL CONFLICTO, 2019, p. 1).

Entre tanto, en el viaje de camino Sibundoy - San Miguel, Putumayo, fuimos víctimas de varios retenes organizados por la guerrilla en los cuales, como de costumbre era común ser insultados y amenazados de muerte. En el trayecto era muy común además observar niños, mujeres, mujeres en estado de embarazo y adultos mayores, mientras el grupo guerrillero, quemaba carros del transporte público como particulares, además al “al paisaje” se sumaba por lado y lado de la carretera el fuego de los oleoductos de petróleo, los cuales eran incendiados por el grupo alzado en armas; así como también, era común observar, los cuerpos de los soldados muertos y mutilados y de los campesinos “desobedientes” siendo tirados en medio de la vía.

Alejado de mi pueblo, distante del resto de mi familia, sin la posibilidad de ir a la escuela, con escasos de alimentos y con el terror del sonido de las balas en el día y en la noche, esa fue una de la experiencias más marcantes de mi vida.

De la misma forma, es importante destacar que este trabajo de investigación parte también de la experiencia profesional. En el año 2015, tuve el privilegio de trabajar como asesor jurídico para las víctimas del conflicto en la Personería Municipal de Sibundoy - Putumayo de la mano con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Para la fecha el municipio de Sibundoy, ya era considerado uno de los municipios con mayor índice de receptividad de víctimas del conflicto especialmente de la zona baja del departamento, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado (ÁVILA; SÁNCHEZ; TORRES TOVAR, 2014, p. 19 - 20).

En el año 2023, preste mis servicios profesionales como abogado sustanciador ante la Dirección Territorial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas en el departamento del Putumayo, representando a las víctimas en las etapas judicial y post fallo, ante los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, de conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 en atención a los compromisos, directrices y competencias contenidas en la mencionada Ley, los decretos reglamentarios, los Decretos Ley 4633, 4634, 4635 de 2011, los Decretos 2365 de 2015 y 2051 de 2016, el Decreto 4801 de 2011, tanto para la ruta individual como colectiva. A partir de ello, fue posible vivenciar de primera mano el desarrollo de los procedimientos de restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado en el departamento del Putumayo.

El escenario político actual de Colombia, incita a investigar respecto de las debilidades y perspectivas estatales, sociopolíticas y jurídicas en esta área, pues existen pocos estudios profundos o rigurosos que ofrezcan una evaluación objetiva y completa de los logros y alcances de esta acción en el departamento del Putumayo, y que a su vez, faciliten un debate con suficientes elementos especialmente en el marco de la Paz Total propuesta por el Acuerdo Final para la Paz, las políticas públicas y normas complementarias.

Así las cosas, es de menester importancia, en un documento como éste, comenzar señalando que Colombia es un país de regiones. Regiones que históricamente han sido delimitadas por un incompleto proceso de formación nacional, en el que las relaciones productivas y la división misma del régimen político han provocado diversas dinámicas de desarrollo en las que confluyen muchos actores de la sociedad y la política. Lo cierto es que sus manifestaciones no son homogéneas a lo largo y ancho del territorio nacional, ni sus lógicas son siempre las mismas, por tal razón su revisión debe ser particular, es decir: zonificada (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 11).

La división en Colombia no es una novedad, desde su mismo nacimiento republicano, hace más de dos siglos, Colombia protagoniza no sólo la división, sino que con ello la guerra. Su formación histórica, señala su regionalización. Aún desde 1810, cuando se daba el Grito de Independencia del imperio español, los líderes, ya se encontraban trenzados en guerras por sus diferencias sobre el modelo de Estado a seguir: centralista o federalista. Cuando las tropas de la reconquista española llegan al territorio colombiano en 1815, ya encuentran a un pueblo dividido con múltiples gobiernos regionales, lo que contraproducentemente les facilitó volver a someterlo a su mandato y régimen de terror (SANTOS, 2019, p. 35).

Resulta entonces importante comprender que, los esfuerzos por delimitar el conflicto armado en Colombia están supeditados a la comprensión preliminar de la diversidad de las dinámicas locales (OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ, 2017, n.p). Esto no significa, entre tanto, que no sea importante abordar las perspectivas nacionales, todo lo

contrario, pues estas, están interconectadas entre sí. Se trata más bien de conocer las especificidades que tornan este trabajo de investigación relevantes para la región y el periodo de tiempo en el que son revisados.

Teniendo en cuenta estos presupuestos, este capítulo se propone en primera medida, en un apartado denominado: “*Un país de regiones: La importancia de un estudio sobre el departamento del Putumayo*”, indicar algunas generalidades geográficas del departamento, su población, sus procesos de colonización, articulación territorial y su contexto regional e histórico en el marco del conflicto armado, así como también, su contexto respecto de la violación a los derechos humanos derivados del conflicto.

En segunda medida, en el apartado denominado: “*Conflictos territoriales: Factores contextuales relacionados con el problema de tierras en el departamento del Putumayo*” son revisadas las dinámicas relacionadas con la industria petrolera, la economía cocalera y los grupos y la influencia de los Grupos Armados Ilegales (GAI) con mayor presencia en el territorio, dado que como se indica en el primer apartado, el departamento del Putumayo por su geografía y ubicación fue un escenario propicio para el ejercicio de actividades ilícitas en torno a ello, y al ser un territorio selvático, contribuyó con la movilidad de los actores armados lejos del acceso de la Fuerza Pública al territorio (ARIAS ORTIZ, 2011, p. 2 - 3), y que además colaboró con los procesos de colonización del territorio.

Finalmente, como tercera medida, en el apartado denominado: “*El papel de las FARC-EP las dinámicas del destierro en el marco del conflicto armado*”, se hace referencia al papel que este grupo armado jugó en las dinámicas de destierro y la reconfiguración territorial, siendo uno de los grupos de mayor importancia y mayor ofensiva, no solo en territorio colombiano (BOTTÍA NOGUERA, 2003, p. 2 - 3), sino también en el departamento del Putumayo; además de ser el grupo parte de la suscripción del Acuerdo Final para la Paz, analizado a lo largo de este trabajo de tesis.

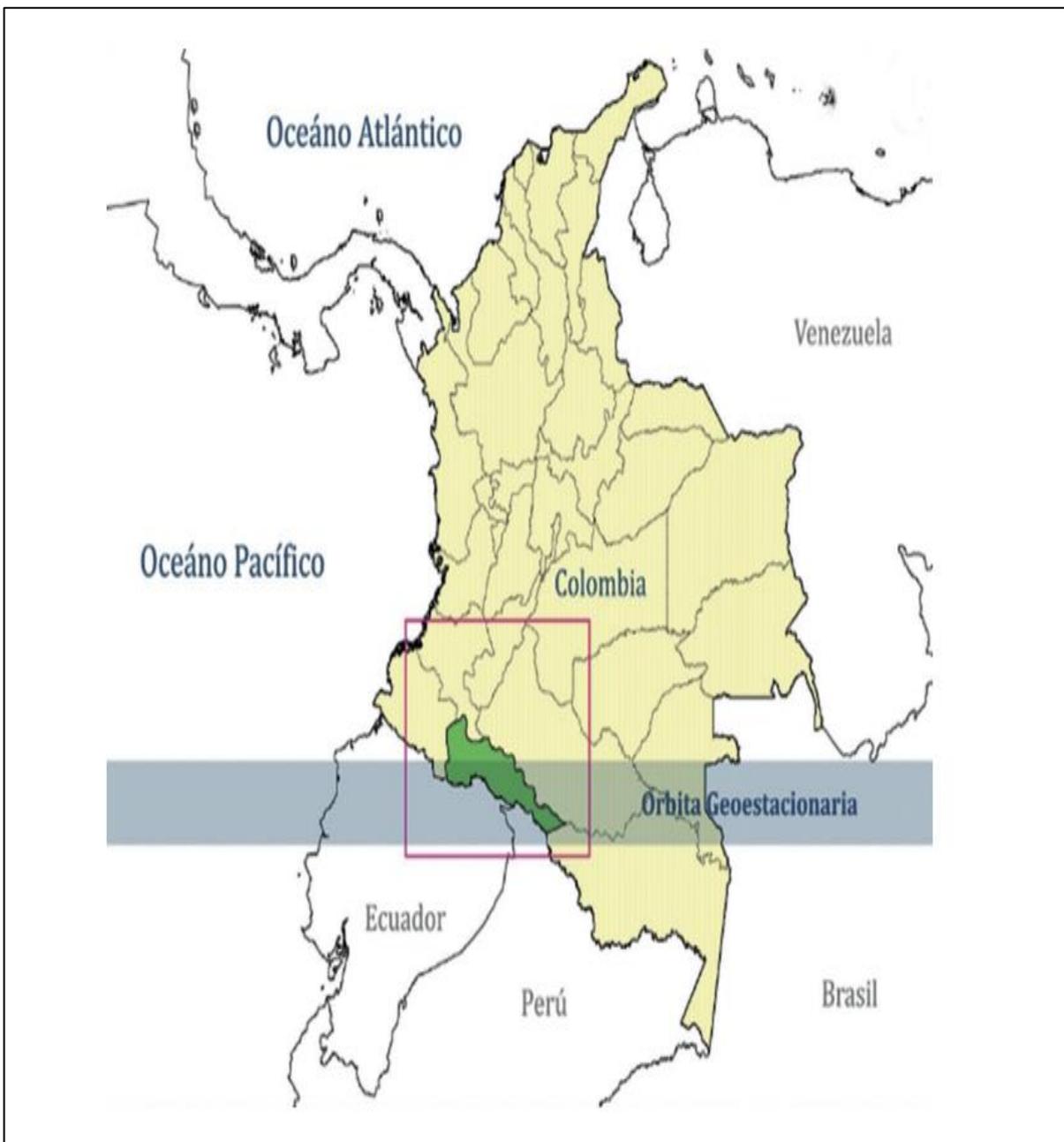
3.1 Un país de regiones: La importancia de un estudio sobre el departamento del Putumayo

El nombre del departamento del Putumayo es tomado del gran río que cruza al departamento de oeste a este. La mayor parte de su territorio es llanura amazónica, la que desde épocas precolombinas ha sido habitada por varios pueblos indígenas que han vivido cerca de las riberas de sus ríos, teniendo como referencia geográfica y religiosa al río Putumayo, ente

sagrado que para ellos representa la anaconda (la más grande serpiente americana, la de familia de las boas) (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 5).

Durante el periodo de 1969 y hasta la vigente Carta Política de Colombia (CP) de 1991, el departamento del Putumayo fue considerado una intendencia, y es debido ello que, adquiere autonomía administrativa; anteriormente, hizo parte de la intendencia de los departamentos de Caquetá y Nariño (BANCO DE LA REPÚBLICA, 2009, p. 12).

Figura 1: Ubicación geográfica del departamento del Putumayo, Colombia



Fuente: GÓMEZ MONTAÑES, Pablo Felipe. Violencias históricas en Sibundoy y Putumayo: transiciones y acomodamientos. 2020. Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/34117>. Acceso en: 02 de mayo de 2024.

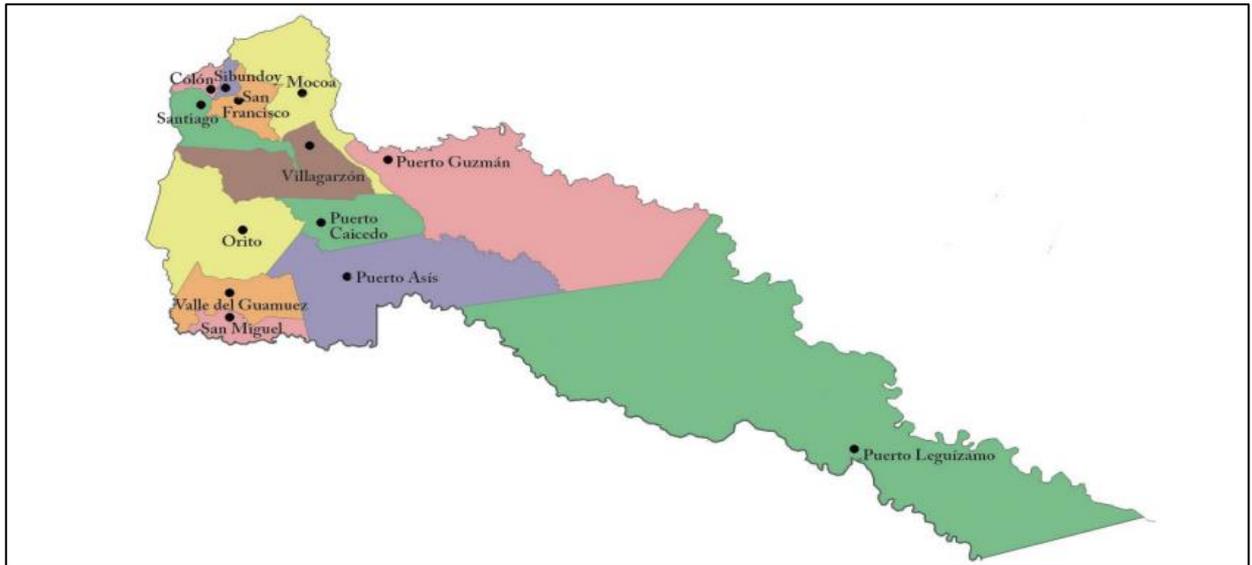
El departamento está ubicado en la zona fronteriza del sur del país; limita con el vecino país Ecuador y Perú y sus departamentos colindantes - en la actualidad - son Amazonas al sur, Caquetá con el que limitan los municipios de Puerto Leguísimo y Puerto Guzmán, y al noroccidente los departamentos de Nariño y Cauca. El Putumayo se encuentra dividido en tres zonas: el alto Putumayo (donde se encuentran los municipios del norte), el medio Putumayo (donde se encuentran los municipios de Puerto Guzmán, Villagarzón y Mocoa) y el bajo Putumayo (al sur del departamento); la zona más afectada históricamente por los impactos de la violencia y el conflicto armado (ARIAS ORTIZ, 2011, p. 2 - 3).

Más específicamente, el territorio putumayense comprende 13 municipios (Mocoa, la capital; Colón, Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguísimo, San Francisco, San Miguel, Santiago, Sibundoy, Valle del Guamuez y Villagarzón) y tres paisajes geográficos de la región amazónica continental: un área cordillerana de transición andino – amazónica al extremo noroccidental del departamento; hacia el suroriente de esta área, una franja de piedemonte amazónico bordeando la anterior; y, más hacia el oriente, un área de planicie amazónica occidental, que constituye la mayor parte del departamento (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2016, p. 10).

El Putumayo es considerado una subregión de la Amazonia colombiana, pues la gran reserva forestal de la Amazonia cuenta con 223.515 kilómetros cuadrados (tres departamentos de Colombia: Putumayo, Caquetá, Amazonas), siendo éste, la décima parte de la Amazonia (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 5).

Ubicado al sur, comprende 24.885 km² (que representan el 2,2% del territorio nacional); su territorio abarca desde la cumbre de la cordillera andina, al Occidente, hacia la planicie amazónica, al Oriente, entre los cauces de los ríos Caquetá, al norte, y San Miguel y Putumayo, al sur. El límite meridional del departamento a la vez forma parte de la frontera nacional con las repúblicas de Ecuador (292,0 kilómetros) y Perú (167,5 kilómetros) (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2016, p. 9).

Figura 2: Municipios del departamento del Putumayo, Colombia



*Fuente: GÓMEZ MONTAÑES, Pablo Felipe. **Violencias históricas en Sibundoy y Putumayo: transiciones y acomodamientos**. 2020. Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/34117>. Acceso en: 02 de mayo de 2024.*

Los primeros habitantes del norte del departamento eran indígenas de lengua quechua procedentes del imperio inca, hoy en día conocidos como los pueblos Kamentsa e Ingas. La parte sur fue ocupada por las comunidades indígenas de pueblos conocidos como Witotos, Ingas, Cofanes y Sionas, los cuales se asentaban indiferentemente en lo que hoy en día es territorio de Colombia, Perú y Ecuador (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 5).

El hombre blanco llega al departamento del Putumayo por dos vías, la fluvial, a través de los ríos del Amazonas y, la terrestre, por el norte, por la vía que conduce a las ciudades capitales de Pasto del departamento de Nariño hacia Mocoa, capital del departamento del Putumayo. Las dos rutas fueron desarrollándose en campañas de búsqueda de oro realizadas en los siglos XVI y XVII. Debido al atractivo aurífero y al inicio de cultivo de quina, añil y de caucho, para lo cual se implementó la mano de obra indígena, el departamento entró a ser partícipe del comercio internacional, hecho que incrementó la introducción de la navegación a vapor por sus ríos (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 15).

La colonización al departamento la realizaron los misioneros católicos. A mediados del siglo XIX entraron primeramente los Jesuitas y, seguidamente, los capuchinos españoles, los cuales se organizaron jerárquicamente en la iglesia y se impusieron sobre los poblados indígenas del departamento. En fecha de 1886, los Capuchinos recibieron en la capital del departamento por parte de la Santa Sede y del gobierno de Colombia de la época, el encargo de

introducir la civilización cristiana al territorio. De esa forma, para el año 1900, los Capuchinos instalan el Centro Misional de Sibundoy en el alto Putumayo, quienes facultados por la iglesia dictaron un “*Reglamento para el gobierno de indígenas*”, con facultades jurisdiccionales a todos los niveles, incluyendo la potestad de distribuir tierras, desconociendo el derecho de propiedad común que los indígenas ya poseían sobre sus resguardos (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 15).

Esta violencia respecto de los derechos territoriales de los pueblos indígenas no fue considerada una responsabilidad únicamente por parte de la iglesia, pues el mandato legal provenía del Estado que hasta el año de 1890 tenía como objetivo la disolución de la vida comunitaria de los indígenas y de sus formas de tenencia y de trabajo de la tierra (ROLDÁN ORTEGA, 1990, p. 2 - 3).

Es entonces como a los pueblos indígenas del Putumayo, se les organizó en Cabildos donde el cura párroco municipal era el presidente, teniendo la posibilidad de ejercer jurisdicción penal, la cual fue utilizada para evitar las protestas frente a las vulneraciones a los derechos de tierra. Los capuchinos desconocieron el derecho de los indígenas a la tierra, les adjudicaron dos hectáreas por familia, implantando el minifundio y condenando al indígena a la servidumbre; a los misioneros se les asignaba grandes extensiones de tierra y a los blancos, se les adjudicó entre veinte y treinta hectáreas (ROLDÁN ORTEGA, 1990, p. 4 - 5).

En el mes de mayo del año 1912 se abre un importante camino entre el departamento de Nariño y Putumayo (vía Pasto-Sibundoy), trazado por un padre Capuchino, con el fin de facilitar que al Valle de Sibundoy y consecuentemente al alto, medio y bajo Putumayo llegarán familias colonizadoras. Fueron fundados entonces dos caseríos de blancos. Por ley de la República fueron distribuidas 10.000 hectáreas de tierras (de las comunidades indígenas) entre colonos y por ordenanza de la Asamblea de Nariño, se destinaron recursos fiscales para su desarrollo (RESTREPO, 1977, p. 28).

El siglo XX, es escenario para que en el departamento del Putumayo se produjeran ciertas etapas del proceso de colonización en el territorio que hicieron que la economía crezca de forma rápida y permanente, algunas de ellas acompañadas de fenómenos violentos (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 15).

El departamento del Putumayo, es un departamento con importantes influencias de las colonizaciones de campesinos minifundistas provenientes del departamento de Nariño y del centro del país que se dieron en cantidades enormes en diversos momentos de la economía extractiva propia del Putumayo (RAMÍREZ; MANTILLA, 2001, p. 3). Para mejor

comprensión del conflicto en la región amazónica del país, en específico en el departamento del Putumayo, habrá que mencionar sus procesos de colonización en los cuales, las dinámicas de economía extractiva han jugado un papel central.

En el periodo comprendido entre 1900 y 1946, en el departamento del Putumayo, se presentan dos expediciones que atraen colonizadores a la Amazonía y generan transformaciones a nivel socio espacial (RAMÍREZ, 2001, p. 29). La primera expedición tuvo que ver con la extracción y comercialización de la quina, considerada una planta medicinal que por muchos años se utilizó para el tratamiento de la malaria (SASTOQUE, 2011, p 2).

La segunda expedición se hizo con el fin de extraer caucho, actividad que impactó en la composición territorial y étnica de la región, especialmente en lo que respecta a los indígenas, quienes fueron trabajadores explotados y maltratados por los caucheros. De igual forma, la extracción del caucho permitió que se ampliará la frontera agropecuaria y vinculó a la Amazonía con las dinámicas económicas mundiales. Luego en 1950 esta actividad fue complementada con la extracción maderera que tuvo su auge a finales de 1960 y que hasta el momento se ha mantenido como un renglón importante en la economía del departamento (SÁNCHEZ GÓMEZ, 2009, p. 23).

Después, la actividad petrolera entre los años 1963 y 1976, fue clave para la conformación de la población del bajo Putumayo, ya que es precisamente en 1963 cuando se inicia la explotación por parte de la *Texas Petroleum Company* en el municipio de Orito, hecho que cobra importancia en toda la Amazonía en el sentido en que se generó migración de personas en torno a esta industria y propició nuevos movimientos de colonos y la construcción de carreteras (AVELLANEDA CUSARÍA, 1993 p. 478). Por último, los inicios de los cultivos de coca entre 1977 y 1987, con el primer boom en 1981 y que se mantuvo hasta 1987 (RAMÍREZ, 2001, p. 32).

Otra etapa a destacar, se encuentra relacionada con el cultivo ilegal de coca, la cual ocurre en el departamento a principios de la década de los setenta, solo produjo un gran flujo de población, sino también, la mayor bonanza económica que haya tenido el Putumayo, superior a la del petróleo y que se extendió hasta finales de los ochenta (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 20).

Respecto de las dos últimas etapas mencionadas, se hablará en el siguiente apartado, no sin antes señalar que, a partir de estos dos acontecimientos, se desencadenan en el departamento una serie de violaciones a los derechos humanos que marcaron cambios bruscos para la vida de las comunidades, tratándose de hechos ocurridos en la región hasta junio de 1992, esto es,

acciones de agentes estatales violatorias de los derechos humanos y a acciones de los GAI y del Ejército prohibidas por las normas del derecho internacional humanitario. Estos hechos no solo empeoraron la situación económica y social de los pobladores, sino que facilitaron el crecimiento del narco cultivo, y el tráfico de la cocaína, lo que consecuentemente influyeron en los problemas en materia de derechos civiles y políticos, o (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 1-2), todos ellos, relacionados con el crecimiento del conflicto armado en Colombia.

3.2 Conflictos territoriales: Factores contextuales relacionados con el problema de tierras en el departamento del Putumayo

La observancia a las dinámicas territoriales del departamento del Putumayo, muestran un panorama de diversas alternativas e interacciones complejas respecto de la ocupación y habitación del territorio putumayense. Cómo visto, al ser el departamento una región fronteriza de importancia estratégica y considerablemente marginada de las dinámicas nacionales, se ha tornado un territorio propicio para la informalidad e ilegalidad en los modos de vida, la tenencia de la tierra, las actividades de corte productivo y militar (ÁVILA; SÁNCHEZ; TORRES TOVAR, 2014, p. 60).

A continuación, serán revisadas dos etapas extractivistas importantes en la configuración del territorio en el departamento. Estas etapas, como se mencionó, han influido en la manera en que se ha desarrollado la economía local y en la reconfiguración socio-espacial de la región.

3.2.1 La industria petrolera en el departamento del Putumayo

Desde la llegada de Texaco al departamento del Putumayo en 1959 y el descubrimiento de los yacimientos de petróleo en el municipio de Orito en el año 1963, se inició con un proceso de colonización y robo de tierras acelerado, la apertura de la carretera, Pasto - Mocoa - Puerto Asís en el año 1957 posibilitó la explotación petrolera y el continuo proceso de violencia que viven las comunidades de estos territorios (ÁVILA; SÁNCHEZ; TORRES TOVAR, 2014, p. 60).

En aquel entonces, anterior a solicitar algún contrato de exploración con taladro y explotación de petróleos de propiedad nacional, las empresas petroleras tenían autorización del

Estado para realizar estudios geofísicos, geológicos y topográficos (exploración superficial técnica) en cualquier parte del territorio nacional sin restricción ninguna. Este derecho a su vez, les imponía dos obligaciones: informar al dueño de la superficie, cuando este no era el Estado, sobre las labores que iban a realizar en su propiedad (I), e indemnizar al propietario por los perjuicios causados durante la exploración preliminar (II) (COLOMBIA, 1931, p. 3).

El Estado colombiano como dueño del petróleo, cedía sus derechos, respecto del suelo y subsuelo de su propiedad; es decir cedía el derecho a estar informado sobre las labores de explotación superficial en las tierras de la Nación o baldías y a ser indemnizado por los perjuicios causados en ellas a causa de esos trabajos. En ese contexto, para la época se data de la notificación de un lugarteniente de Texaco notificando al Ministerio de Minas y Petróleos, argumentando desconocer en la zona (Orito – Putumayo) la presencia de “ocupantes y cultivadores”, negando asimismo la presencia de los pueblos indígenas. Esto, hacía parte de una estrategia que tenía Texaco para acumular tierras en Putumayo en contratos de explotación y exploración (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 99).

Además de generar una gran transformación física del territorio debido a la ocupación de la población colona y la infraestructura petrolera, la explotación petrolera también implicó la reorganización político-administrativa del departamento. Texaco y su infraestructura, inclusive, usurpó funciones de las autoridades civiles argumentando sus derechos adquiridos en la zona mediante la Resolución número 296 de 1965, donde la Presidencia de la República y el Ministerio de Gobierno, le habían reservado 4.200 hectáreas dentro del área de la Concesión Orito otorgada 1965. Para estas acciones Texaco obtuvo el apoyo del gobierno regional que estaba influenciado por los intereses de esta empresa (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 115 - 117).

Adicionalmente a ello y pese a todos los problemas que tuvo que enfrentar la población colona con Texaco, los grupos indígenas que habitaban el suroccidente del departamento, fueron los que llevaron la peor parte durante el proceso de instalación de la explotación petrolera en la Concesión Orito. Los mismos, no solamente fueron desplazados y despojados de las tierras que ocupaban por Texaco, sino que también por los migrantes que llegaron a colonizar las tierras cercanas a la infraestructura petrolera (en su mayoría, se trataba de colombianos de otras partes del país que llegaban al territorio contratados por la Texas Petroleum Company (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 115 - 117).

En el libro *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo*, el Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia (CNMH) (2015, p. 130), cuenta:

“(…) En las historias que han elaborado la población colona y la Texaco sobre la colonización de Putumayo, siempre está presente la imagen épica del “blanco” (colono o empleado de la Texaco) que se encontró unas tierras no trabajadas por los seres humanos (“selva virgen”), las cuales incorporó al Estado-nación colombiano con la industria del petróleo y las labores agrícolas. Sin embargo, esta imagen ignora que, en la segunda mitad del siglo XX, varios grupos indígenas ya contaban con una larga historia de ocupación y apropiación del piedemonte y la llanura putumayense. Más aún, en tiempos de la Colonia y de la primera época republicana, los grupos indígenas habían sido obligados a sedentarizarse (reducciones indígenas) y a transformar su antigua relación con el territorio (la caza, la recolección de frutos y fibras silvestres, la agricultura itinerante y la minería artesanal) (…)”.

Antes de la llegada de Texaco, los pueblos indígenas que habitaban el occidente del municipio de Puerto Asís eran los Sionas, Cofanes y los Ingas. La compañía consideró que podía tratar a los indígenas como colonos y en ese sentido, les pagó sus mejoras y los expulsó de sus tierras. Así mismo, la población colona colaboró con la dispersión de los pueblos indígenas. Buena parte de ellos, compró sus tierras a “cualquier precio”, y, a otros las invadió mediante prácticas como el cercamiento arbitrario y el pastoreo del ganado sobre las cementeras (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 115 - 117).

En todo caso lo que el departamento putumayense ha vivenciado desde hace décadas es una estrategia de expulsión de población y desocupación del territorio, donde la apropiación ilegal de la tierra ha sido la protagonista. Esta situación se sustenta con pruebas sólidas, miles de familias han salido de la zona rural del putumayo ante la caída de los precios de la coca, los continuos combates y la existencia de minas antipersonales. De la misma forma, los procesos de titulación en el departamento no avanzan, no se entregan créditos a las familias, no existen vías terciarias y no existe un mercado fuerte de productos agrícolas legales, lo que ha conllevado a un vaciamiento del territorio por parte de las comunidades (ÁVILA; SÁNCHEZ; TORRES TOVAR, 2014, p. 61).

Seguidamente, con el declive de la producción petrolera y con el auge de la economía de la coca, durante las décadas de 1980 y 1990 se produjo la mayor ola migratoria de la historia del departamento. Estas dinámicas económicas y demográficas incidieron en un nuevo proceso de reorganización político-administrativa de los territorios del medio y el bajo Putumayo (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 142).

Ante la crisis que afrontaba el sector de hidrocarburos en el país a principios de la década del 2000, por la disminución de reservas petroleras, en 2003 el gobierno central aumentó los

contratos de exploración petrolera en el territorio nacional, haciendo reformas institucionales que incentivaron en el sector privado la demanda de dichos contratos (AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, 2013, p. 1) .

Por otra parte, la empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) funcionaba al mismo tiempo como empresa petrolera y como autoridad en el sector de hidrocarburos, por ende, el Ministerio de Minas y Energía decretó que a esa entidad se le quitaran las funciones de regulación del sector para que las empresas privadas (nacionales o no) pudieran competir por contratos de exploración en las mismas condiciones. De esa forma, se creó la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), que a partir del primero de enero del 2004 recibí de Ecopetrol todas las actividades de administración de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la nación (COLOMBIA, 2003, p. 1 - 3).

Con el objetivo de centralizar en Ecopetrol todas las labores de explotación y exploración de hidrocarburos del país, el Estado colombiano eliminó la celebración de contratos de concesión entre el Estado y las empresas petroleras privadas. Ello conllevó que, se redujera el capital privado sobre las tierras con yacimientos petroleros en el departamento, situación que posteriormente cambi  con la entrada en vigencia del Decreto 1760 de 2003, donde el Putumayo comenzó a ser objeto de nuevos contratos de concesión entre la ANH y las empresas petroleras. En ese contexto, las empresas petroleras (estatales o no) aumentaron significativamente su participación en el mercado formal de tierras. Como cada área y bloque petrolero puede comprender varios municipios y más de un departamento, es difícil establecer con exactitud la porción de tierra de Putumayo comprometida. A pesar de que no se sabe cuánta tierra controla la industria petrolera en Putumayo, se han hecho análisis de las tierras donde, debido a la presencia de explotaciones petroleras, no es posible la adjudicación de baldíos en este departamento. Consecuentemente, no se ha podido superar la situación de informalidad en la tenencia de la tierra. Esto se traduce en la dificultad que la población putumayense tiene para hacer efectivos sus derechos económicos asociados con el acceso al crédito de fomento agropecuario y a los programas y proyectos estatales de desarrollo rural del país (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 152 - 154).

3.2.2 La economía cocalera y los Grupos Armados Ilegales en el departamento del Putumayo

Para el departamento del Putumayo, la década del 70 e inicios de los años 80, representa una escasa presencia estatal, especialmente en la zona baja del departamento, lo que

proporcionó un escenario apto para actividades ilegales como el cultivo de la hoja de coca, que a su vez, desencadenó una nueva colonización que desplazó progresivamente la agricultura de subsistencia, por esta que proporcionaba otras posibilidades económicas y comerciales, y generó consecuentemente alzas en el costo de vida e impactando negativamente los valores éticos y culturales de los pobladores del territorio (ROMO PANTOJA, 2008, p. 17).

A partir de este evento, las relaciones económicas se transformaron produciendo cambios en toda la región Amazónica por el interés de cambiar el cultivo casero comercial por una producción a gran escala de la base de coca. En esta etapa entran al escenario departamental nuevos grupos de personas dentro de los que se encuentran, grupos armados al margen de la ley, colonos, campesinos y narcotraficantes, estos últimos, dadas las condiciones de adaptabilidad de la mata de coca a las selvas húmedas, cultivan su propia coca y así, los cultivos comerciales y familiares se extienden por toda la amazonia (MOLINA GUERRERO, 2007, p. 165).

De esta manera, en el departamento del Putumayo se cultiva la coca para ser comercializada en 1980, lo cual está estrechamente relacionado con los procesos de colonización que hubo en la región (RAMÍREZ, 2001, p. 38). El panorama resulta complejo para la época porque el proceso de producción, elaboración y comercialización de la coca creó falsas expectativas de seguridad económica en torno al negocio, pues fue visto como una forma de asegurar un futuro mejor, hecho que también llevó a la migración de personas hacia la Amazonía transformando la configuración social, cultural, política y económica de la población (MOLINA GUERRERO, 2007, p. 165-166).

Durante los años 90, más de la mitad de la coca producida en el país era proveniente del Putumayo, departamento que vio surgir una ferviente actividad económica en la que este producto movía todos los mercados, desde carros y electrodomésticos hasta la construcción, la salud y la educación. Estos cambios fueron evidentes, especialmente en el caso de los campesinos quienes ya no buscaban depender del cultivo de otros productos que no fuera la coca. Obtener ganancias en otras actividades como las relacionadas con el petróleo, la ganadería o el agro, no se podían lograr en la época (VEGA; PALOMINO; LANCHEROS, 2013, p. 1).

La llegada de la coca al departamento del Putumayo logra permear la cultura y mentalidad agrícola y ganadera de la región, ésta a su vez, es el motivador para los pobladores que estaban llegando a tales veredas, entre otras cosas, porque el comercio empezó a girar al ritmo frenético del narcotráfico, generando con ello ambición y deseo de poder. Así mismo, se empiezan a observar los primeros brotes de violencia entre vecinos, motivados por la necesidad

de dinero, pero del dinero que en abundancia era generado por la coca, lo que conlleva al robo entre ellos mismos, que si bien eran en pequeñas cuantías (matas de coca) no deja de ser un ilícito y un irrespeto para con los mismos vecinos. Situación que, permitió la entrada de grupos al margen de la ley, quienes con el poder de las armas empiezan a ejercer un control tanto de las personas como del negocio de la coca (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2015, p. 9).

El narcotráfico, la guerrilla, los paramilitares y toda la mixtura que se deriva de estos fenómenos en el departamento de Putumayo pusieron en la fecha, en jaque la seguridad regional, por eso Estados Unidos y Colombia intervinieron a través de estrategias como “*El Plan Colombia*” y “*El Plan Patriota*” con operativos antinarcóticos y contrainsurgentes palmarios principalmente contra la guerrilla de las FARC-EP, en el departamento (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2015, p. 9).

Es así como para los años 1999 y 2005, se realizan aspersiones con glifosato en el contexto del “*Plan Colombia*”, lo cual redujo considerablemente el número de hectáreas cultivadas de coca en el Putumayo. Finalizando la década de los 90 inician en la zona las fumigaciones con glifosato, ocasionando toda una serie de debates en lo que respecta a la pertinencia, seguridad y riesgos para la población, tanto a nivel de salud como de efectividad en la erradicación de cultivos de coca; además se cuestiona la manera como se ejecutan las actividades de aspersión, pues estas también afectaron los cultivos legales (MOLINA GUERRERO, 2007, p. 165-166). Para el año 2000 el Putumayo tenía 66.000 hectáreas sembradas que correspondían al 40% del total del país. Las fumigaciones químicas tuvieron impactos negativos sobre la población civil y los cultivos lícitos suscitando tensiones entre los gobiernos de Ecuador y Colombia por cuanto algunas poblaciones fronterizas del vecino país se vieron gravemente afectadas. Entre los años 2000 y 2004 hubo una reducción notable al pasar de 66.000 a 4.386 hectáreas. Ya en los años 2005 y 2012, los cultivos no volvieron a reportar un número significativo como en los años 90 y comienzos de 2000 aunque en el 2006, 2007 y 2011 haya habido un aumento de hectáreas cultivadas en el Putumayo (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2015, p. 24).

Una de las dificultades asociadas a la erradicación de la coca y que no ha permitido la sostenibilidad de cultivos alternativos en la zona, es la falta de recursos, de planes de sostenibilidad, medios de comercialización y la fuerte presencia de las FARC-EP, de manera especial en la frontera con Ecuador debido a la importancia que esta tiene para sus finanzas, más ahora que el gobierno colombiano prohibió la aspersión aérea con glifosato, como

respuesta a la demanda interpuesta por el vecino país, ante Corte Internacional de Justicia en el año 2008. Desde entonces se han reportado aumentos en el uso de minas antipersona en esta zona de frontera y principalmente sobre lugares por donde los erradicadores manuales deben hacer sus recorridos (AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL – USAID, 2014, p. 19).

Bajo este contexto, en el año 2013 se presentaron manifestaciones en el Putumayo por parte de campesinos que exigían al gobierno la implementación de proyectos productivos y subsidios para el campo, a cambio de continuar con la erradicación manual de la coca. En agosto del mismo año, las marchas se sumaron al Paro Nacional Agrario que buscaba una política agraria que reconociera a los sujetos del campo como parte del proyecto económico del país (AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL – USAID, 2014, p. 19-20).

Es pertinente decir que, para el año 2015, el asunto de la erradicación de cultivos ilícitos sigue suscitando discusiones en torno a la congruencia entre el uso del glifosato y los resultados obtenidos bajo esta práctica. Las mayores extensiones de cultivos de coca en el departamento se concentraron, desde sus inicios en la región del bajo Putumayo, principalmente en los municipios de Puerto Asís, Valle del Guamuez y San Miguel. Los dos últimos municipios se constituyeron en municipios en los años 1985 y 1994, respectivamente, hechos en los que se evidencia el crecimiento demográfico que trajo el cultivo de coca durante esos años y la consolidación de esa economía en el departamento (TORRES, 2007, 15). Así las cosas, la situación de la producción de la coca y su consolidación como modelo económico en el departamento, desempeñó un papel determinante en la dinámica del aumento de la violencia (VÁSQUEZ; VARGAS; RESTREPO, 2011, p. 204).

En 1996 Colombia se consolidó como el principal productor de coca de la región andina, situación que no ha cambiado mucho en los últimos años. El incremento del cultivo de coca durante la década de los noventa en el departamento, está relacionada con las fumigaciones aéreas con glifosato iniciadas en el departamento del Guaviare en mayo de 1994 y en el Caquetá en 1996 (VARGAS, 1999, p. 111).

En el año 1998, el departamento, se consolidó como el mayor productor de coca en la región de la Amazonia occidental, llegando a representar en el 2000 el mayor número de cultivos de coca en Colombia, con un 40% de total en el país; los municipios del Bajo Putumayo concentraron el 87% de éstos, con el municipio del Valle del Guamuez liderando en extensión (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2012, p. 30).

Al respecto en el libro *El Placer, Mujeres, Coca y Guerra en el Bajo Putumayo*, el Centro Nacional de Memoria histórica, acuña:

“(…) En síntesis, la presencia del narcotráfico en el departamento de Putumayo es un factor central para entender la dinámica y especificidades del conflicto armado, así como la criminalización de sus habitantes por parte del Estado central debido a que se dedican al cultivo de una planta de uso ilegal, lo cual en cierta medida ha legitimado a los ojos de los actores armados la violencia de la que ha sido objeto la población (...)” (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2012, p. 30).

En ese sentido tampoco es posible desconocer que, la dinámica del conflicto armado en el departamento está marcada por la presencia y participación de diferentes actores armados ilegales. De las primeras manifestaciones del conflicto armado interno en Colombia entre ejército y guerrillas desde 1965 se presentaron en el departamento del Putumayo en 1977, con la incursión armada de un grupo regional denominado Fuerzas Unidas Populares Guerrilleras (FUPAG), que ocupó la población del municipio de Villagarzón, cercano a la capital del departamento. Así mismo, el grupo Movimiento 19 de abril (M-19), hizo vasta presencia en el departamento, en el año 1981 cuando asaltó a Mocoa, capital del departamento, y se movilizó por las riberas del río Caquetá, hasta llegar a la zona selvática del Puerto Asís, otro municipio del departamento (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 99-100).

El departamento se tornó a inicios de la década de los ochenta un territorio bastante atractivo para la creación de frentes guerrilleros. El proceso de colonización fue bastante grande, pues gente de varias partes del país fueron atraídas por las bonanzas del petróleo y de la economía cocalera. De esa forma, resultaba fácil para las organizaciones guerrilleras ser autosuficientes en el aspecto económico, pues por las características de la tierra, les resultaba fácil extorsionar a las empresas petroleras que realizaban tareas de exploración o extracción, cobro de impuestos de gramaje a narcotraficantes y otras acciones delictivas. No había presencia estatal, y además, los habitantes de la región vivían en unas condiciones de abandono total (sin servicios públicos, sin asistencia técnica, créditos de desarrollo ni programas sociales en el campo), elementos que fueron aprovechados por las organizaciones guerrilleras para sus tareas de proselitismo político e invasión de tierras, ya que, las personas que llegaron al departamento eran en su gran mayoría perseguidos y desterrados por la violencia de otros departamentos del país, con ideas cercanas a la rebeldía y con gran desconfianza hacia el aparato estatal (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL, 1993, p. 118).

Entre los años 1980 y 1991 hicieron presencia en el Putumayo distintos grupos guerrilleros. A partir de la séptima conferencia guerrillera en 1982, los departamentos de

Caquetá y Putumayo “se convirtieron en lugares estratégicos para la expansión del grupo revolucionario alzado en armas FARC-EP, posibilitando así, a la insurgencia demostrar que se había estructurado en la región “un poder político alternativo”, al tiempo que existían condiciones para el suministro de armamento y la consecución de las finanzas necesarias para afianzar este crecimiento y expansión de control de los grupos alzados revolucionarios gracias a la economía de la coca, la extorsión en el marco del conflicto (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD, 2016, p. 39).

Lo anterior, de hecho permitió que los grupos ilegales en el país, tomarán cada vez más control sobre los territorios de los putumayenses, quienes estaban a la merced de estos actos delictivos y que consecuentemente tuvieron que abandonar sus tierras. Entre tanto, el conflicto armado interno, en mayor medida, la erradicación de cultivos ilícitos por aspersión o en forma manual, lo mismo que fenómenos naturales como las olas invernales esporádicas que provocan inundaciones, han sido las principales causas de los desplazamientos de población, tanto forzados como voluntarios, ya sea en forma masiva o individual, en el departamento Putumayo cifra que ha aumentado de manera gradual en el tiempo y que muestra la severidad de esta situación, que ha afectado sensiblemente el departamento a partir desde inclusive antes de los años 90 (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2016, p. 45).

Posteriormente, desde el año 1987 hasta mediados del 1991, hubo lugar a la primera ola paramilitar asociada al narcotráfico. Para inicios del año 1991 y 1998, el grupo guerrillero FARC-EP, consolidó su hegemonía en el Putumayo entrando a disputar por el territorio con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2012, p. 31), convirtiéndose el primer grupo en el actor más preponderante, logrando un importante impacto en las décadas de los ochenta y noventa, mediante los frentes 2, 32 y 48. Al respecto el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, manifiesta:

“(…) Las Farc se fueron asentando en la primera mitad de los ochenta. El frente 32 es el de mayor tradición y su desarrollo inicial tiene que ver con la economía petrolera, la colonización y la ubicación fronteriza del departamento. No obstante su expansión está muy asociada al desarrollo de la economía de la coca (...) opera en el medio y bajo Putumayo en los municipios del Valle del Guamuez (La Hormiga), Puerto Asís, Orito, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Mocoa y Puerto Garzón. El frente 48 nace en la primera mitad de los noventa y al igual que el caso anterior, crece al ritmo de los cultivos ilícitos en un contexto fronterizo y con base en la economía petrolera. Su mayor influencia se da en el bajo Putumayo en los municipios de Orito, Valle del Guamuez (La Hormiga), el nuevo municipio de San Miguel y en Puerto Caicedo. El frente 2, que originalmente operó en Caquetá y Huila, recientemente hace presencia

en la meseta de Sibundoy, en el alto Putumayo, en los límites con Nariño. La actuación de los frentes 2, 32 y 48 no se concibe sin el apoyo de los frentes que operan en los departamentos vecinos y a su vez refuerzan las acciones de estos (...)”(PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, 2000, p, 13).

Por su parte las AUC, en la década de los ochenta entran al territorio putumayense con la influencia de Gonzalo Rodríguez Gacha, narcotraficante y organizador de los entrenamientos militares a ejércitos subversivos para la protección de su actividad ilícita; con ello, vale destacar que su impacto más fuerte solo se produce hasta el año 1996, fecha en la que entran al departamento esperando reducir la acción militar de las FARC-EP y tomar para sí el territorio y sus ventajas en recursos naturales y en cultivos ilícitos. Su consolidación se ve reflejada a través del Bloque Central Bolívar (BCB), ubicados en los municipios de Valle del Guamuez, Orito y Puerto Asís (ARIAS ORTIZ, 2011, p. 4).

“(...) En 1998 la comandancia estuvo a cargo de “Gustavo Gómez”, luego y según relatos, en el 2000 Carlos Castaño encarga a alias “El Blanco” para comandar una nueva avanzada en el bajo Putumayo. Posteriormente la tarea fue encargada al recién nacido BCB al mando de Carlos Mario Jiménez “Macaco” y sus lugartenientes Arnoldo Santamaría Galindo “Pipa” y Antonio Londoño Jaramillo, alias “Rafa Putumayo”. Este último sería asesinado en Medellín el 6 de diciembre del 2004 (...)” (VERDAD ABIERTA, 2010, p. 1)

Los grupos paramilitares al sur del departamento del Putumayo asesinaron por lo menos a 2.500 personas y dejaron más de 5.500 víctimas, según los registros de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación. Así, con la excusa de combatir la guerrilla de la región, sembraron el terror en varios municipios del suroeste del país, cuando en realidad tenía el trasfondo el control del negocio del narcotráfico. Con un grupo de 100 hombres armados el bautizo de fuego del Frente Sur Putumayo fue en fecha de 7 de noviembre de 1999, dividiéndose en dos grupos llamados “El Cazador” y “El Destructor” (VERDAD ABIERTA, 2010, p. 1 - 2).

Tales acciones se intensificaron durante el período 2001-2006, cuando este mismo Bloque paramilitar estableció en la mayoría de las zonas urbanas del Bajo Putumayo (Puerto Asís, Puerto Caicedo, Orito, La Hormiga, La Dorada, El Placer) un control territorial permanente, ejerciendo un dominio social, económico y político en esta región (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2011, p. 31)

Con la ubicación de la guerrilla en las áreas rurales y del paramilitarismo en las cabeceras urbanas, inicia una disputa en la que las FARC-EP son responsables de la mayoría de los desplazamientos, mientras que las AUC efectuaron varias de sus típicas acciones:

homicidios, amenazas y masacres que originaron desplazamientos. A pesar de que las AUC, en específico el Frente Sur, desmovilizó retomando a la vida civil 504 miembros, su actuar total no ha cesado por completo en el departamento, pues posterior a su desmovilización se rearmaron algunos miembros y conformaron las denominadas bandas emergentes, quienes ejecutan labores ligadas al narcotráfico con actividad tipo paramilitar haciendo uso de la intimidación y el señalamiento de la población de ser colaboradores de la guerrilla (ARIAS ORTIZ, 2011, p. 5).

Algunas bandas emergentes, aún continúan sus operaciones en el departamento del Putumayo, la Policía Nacional de Colombia (PONAL), la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP - OEA) y la JEP dan cuenta de bandas como “Los Rastrojos y “Las Águilas Negras” (INFOBAE, 2023, p. 1).

3.3 El papel de las FARC-EP en las dinámicas del destierro en el marco del conflicto armado

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), se han constituido en el grupo de mayor importancia y mayor ofensiva en el territorio colombiano. A lo largo de la historia ha sido el grupo guerrillero más numeroso y fuerte en términos militares; a su vez, en términos sociales ha contado con el apoyo de una parte de la población campesina. Las primeras autodefensas campesinas liberales y políticas que aparecieron en respuesta a la llamada violencia política aparecen desde finales de 1949; sin embargo, el bloque Sur se constituyó oficialmente en las FARC en 1966 en el recorrido de la Segunda Conferencia Guerrillera. Seguidamente, es en la séptima conferencia realizada en Yacopí en 1982 donde las FARC deciden llamarse el Ejército del Pueblo (FARC-EP). Empieza de esta forma un crecimiento vertiginoso del número de hombres de las FARC-EP que pasó de tener alrededor de 32 frentes y 3500 soldados en 1986 a tener más de 60 frentes y 14.000 combatientes en 1996, llegando en el año 2000 a un número cercano a los 16.500 combatientes (BOTTÍA NOGUERA, 2003, p. 2 - 3).

La evolución de la guerrilla de las FARC-EP se enmarca dentro de la evolución del conflicto colombiano. Para Camilo Echandía (2001, p. 13), “la prolongación del conflicto armado colombiano tiene como fundamento la autonomía adquirida por las guerrillas, sobre todo en el campo financiero, reduciendo la importancia de obtener un mayor apoyo social y político, que es la necesidad inherente de toda guerrilla.”

En ese sentido, el concepto de economía de guerra³, se torna esencial toda vez que resumen el importante papel de las fuentes de financiación en el conflicto armado, que para el caso de Colombia, las FARC-EP encuentran en los municipios riquezas para su financiación, principalmente en el cultivo de coca y amapola, el petróleo y el carbón (BOTTÍA NOGUERA, 2003, p. 3).

Ese desarrollo en particular da cuenta cómo la guerrilla se extiende cada vez hacia zonas que representan ventajas estratégicas en la confrontación, comportamiento propio de un ejército y no de bandas o narcotraficantes, convirtiendo a la población civil en objetivo militar debido a la interacción de los diversos actores armados y dejando al descubierto el alto nivel de degradación que ha alcanzado el conflicto interno en Colombia (ECHANDÍA, 2001, p 3).

Siguiendo con ese razonamiento, es importante decir que la expansión geográfica de las guerrillas y organizaciones paramilitares, la privatización de los territorios han tornado porciones bastas y considerables. Muchos de ellos, están marcados por uno de los protagonistas armados, a la manera de los territorios de la droga, controlados por las guerrillas en especial, la guerrilla de las FARC-EP (LAIR, 2000, p. 5). En las zonas localizadas al sur y sureste del país (Putumayo, Caquetá y Guaviare), son las guerrillas las que han dictado las condiciones de su “cohabitación” con otros protagonistas del conflicto y en especial con las poblaciones que han tomado a su cargo (GONZÁLEZ; OTROS, 1998, p 4).

El carácter estratégico del territorio del Putumayo, no solo se debe al papel que ha desempeñado la economía de la coca y sus insumos, las dinámicas del conflicto armado, y los otros factores contextuales relacionados con el problema de tierras en el departamento. Es importante señalar, el papel que ha desempeñado el Bloque Sur de las FARC-EP, y por ende, la importancia que esto implica para la fuerza pública o cualquier otro GAI que pretende disputarle el poder a esta guerrilla en el sur del país (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 229).

Los combatientes del Bloque Sur de las Farc transitan entre los departamentos de Caquetá, Cauca y Putumayo para dirigirse a Ecuador, donde comercializan la coca producida en las tierras controladas por la organización. Las armas compradas por el grupo provienen de China y Afganistán, entrando a Suramérica por Perú, son pagadas en su mayoría con droga y atraviesan todo Ecuador hasta llegar a Lago Agrio frontera e ingresar a Colombia por los

³ La economía de guerra se refiere a los recursos económicos que se utilizan por parte de los protagonistas del conflicto para poder seguir llevando a cabo sus objetivos (LAIR, 2000, p. 6).

municipios de Puerto Asís, Valle del Guamuez y San Miguel municipios del departamento del Putumayo (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 230).

En el año de 1990 las FARC-EP, derrotaron militarmente a los grupos paramilitares del Cartel de Medellín asentados en el municipio de Puerto Asís desde 1987. Como consecuencia, este grupo guerrillero estableció un fuerte control territorial en todas las zonas del departamento donde se produce coca. Sin embargo, las FARC-EP, no pudieron evitar que los paramilitares de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), se les infiltraran en su territorio, quienes a partir de 1996, se hicieron pasar por comerciantes y raspachines para realizar labores de inteligencia militar en el departamento del Putumayo, con el propósito de recuperar el territorio que las FARC-EP les habían arrebatado al Cartel de Medellín. El poder acumulado por Carlos Castaño comandante de las ACCU durante la década de 1990, le permite iniciar en el año 1997 la confederación de todos los ejércitos privados o paramilitares del país bajo en nombre de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (CULMA, 2010, p. 49 - 50).

En los primeros años de la década del 2000, las FARC-EP también tuvieron que enfrentar la nueva estructura militar de la fuerza pública creada con el “*Plan Colombia*”, mencionado anteriormente. Esto implicó que el grupo guerrillero perdiera el dominio territorial que tenía respecto de los centros poblados de las zonas productoras de coca en el departamento y que tuviera que replegarse las zonas rurales y de selva, lo que conllevó a que las FARC-EP establecieran nuevas medidas de control y más rigurosas dirigidas a la población civil que aún estaba bajo su dominio, institucionalizando el destierro para castigar posible afinidad de esa población con la fuerza pública y los paramilitares (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 236).

“Nos desterraron”, “me dieron destierro”, “le dieron destierro”, fueron algunas de las expresiones con las que los habitantes del departamento se refieren a los eventos de desplazamiento forzado y de despojo y abandono forzado de casas, tierras y territorios. Como un evento perteneciente a la dinámica del conflicto armado, el destierro ocasionado por las FARC-EP, hace parte de un proceso que rebasa el evento inmediato de la orden de “desalojo” de la casa, la tierra o el territorio. Esta figura, llegó a convertirse en el departamento del Putumayo, en una acción de las FARC-EP, usada frecuentemente como estrategia militar (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 234).

De esta forma la operacionalización de la guerrilla se tornó en una dinámica en la cual todo aquel que no coopera se hace sospechoso *a priori*, en el rol de amigo o enemigo del conflicto, con el fin de evidenciar los referentes sociales y homogeneizar los territorios según sus intereses. Fenómeno de clasificación forzada que hace casi imposible la neutralidad para

las poblaciones que no tienen más alternativa que huir de sus territorios o por el contrario someterse al actor armado. En este último caso, las poblaciones se encuentran atadas a pactos cuyos términos les obligan a renunciar por coacción a libertades, defensa personal, libre expresión y se adhieren a las normas de la guerrilla a cambio de un entorno relativamente seguro, creando así, una especie de lealtades instrumentales, más no, ideológicas ni afectivas, que se hacen y deshacen según las conquistas y pérdidas de territorio (LAIR, 2000, p. 7 - 8).

Se hace hincapié nuevamente que en el departamento del Putumayo, la presencia de la institucionalidad del Estado encargada de la administración de justicia y de los bienes públicos y privados, ha sido históricamente precaria e ineficiente. Por tal razón, y para ganar legitimidad ante la población civil, las FARC-EP se han erguido de autoridad y han gobernado sobre los problemas civiles que los funcionarios públicos del Estado no han podido mediar, regular o solucionar de una manera adecuada. Los derechos de propiedad sobre la tierra es una de las dimensiones de la vida civil que más ha regulado este grupo guerrillero en el territorio departamental (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 241).

Desde el ingreso de las FARC-EP al Putumayo y ante la comandancia de los frentes guerrilleros en el territorio, recurrieron muchos habitantes del campo para dar solución a los conflictos de linderos que se presentan entre vecindades. Esto ha sido evidenciado en varios de los relatos del CNMH, donde los guerrilleros y guerrilleras aparecen como gobernantes que favorecen las demandas de las personas y de las familias que son cercanas a esa estructura armada. En entrevista realizada por el CNMH (2013, p.1), un líder comunitario del Valle del Guamuez, municipio del departamento del Putumayo, habla de la arbitrariedad de las FARC-EP en la mediación de esos problemas, al respecto se cita:

“(...) [Para marcar los linderos, los campesinos] ponen cualquier palo. Se les pudrió [ese palo] y se acabó. Ya ahora si viene el otro [campesino] y compró en seguida, después dicen “es que yo le compre tantos metros a fulano y lo mío es tanto” y el otro dice “si yo de este palo que está aquí y este sí es el palo; yo también compré tantos pa’ acá”. Entonces al uno le da más acá, al otro le da más allá, entonces ahí ya comienzan los conflictos. Pero como había presencia de la guerrilla, entonces ¿qué hacía la gente? No acudía la gente a nadie, ni acudían a la inspección [de Policía]; simplemente a la guerrilla y ahí, pues ganaba el que más sepa defenderse, el que más de lado de ellos estaba y por aquí es [el linderero] y se cumple y listo [decían los guerrilleros] [Entrevista a líder comunitario de la zona rural del municipio Valle del Guamuez] (...)” (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 242).

Consecuentemente, el actuar segado de la guerrilla para beneficiar a las personas y las familias que consideran afines a su organización, ha permitido que algunos eventos de abandono forzado de tierras se transformen seguidamente en despojo de tierras y así

sucesivamente. La dinámica del conflicto armado caracterizada por las acciones descritas del grupo guerrillero FACR-EP, permitieron que se erijan como la autoridad reguladora de los derechos de propiedad y otros asuntos civiles, generando un sistema de lealtades instrumentales que dependían de la coacción y la violencia. Este contexto de control guerrillero y ausencia estatal facilitó el despojo de tierras y perpetuó la violencia, evidenciando el alto grado de degradación del conflicto interno en Colombia (CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, 2015, p. 243).

4 EL APARATO ESTATAL EN EJECUCIÓN Y EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

El vínculo del ser humano con la tierra es profundo e íntimo. De la tierra obtiene su alimento, agua, establece su vivienda, edifica su identidad cultural y entabla sus relaciones sociales y familiares, constituyéndose ésta, en un pilar fundamental para la vida del ser humano en comunidad; esto explica el hecho reiterativo incluso, de nacer y morir en el mismo lugar (MARTÍNEZ LUNA, 2020, p. 1). En su contexto de naturaleza - tierra, el ser humano a diferencia de otros seres vivos, posee una inteligencia y libre voluntad de acción que le permite relacionarse con su entorno con la particularidad de representar colectivamente formas culturales específicas, de ejercer relaciones con el entorno y propiciando el cumplimiento de sus necesidades, desarrollo y extensión de su cultura (RODRÍGUEZ; QUINTANILLA, 2019, p. 1).

En Colombia la Corte Constitucional (CC), a través de sus laudos, se ha pronunciado en reiteradas ocasiones respecto del vínculo íntimo que ostentan las personas con la tierra y el territorio, estableciendo justamente la relación y diferencias entre estos dos conceptos. Respecto de la tierra, dice que es la base física de un asentamiento humano, mientras que el territorio es identificado con las relaciones espirituales, sociales, culturales, económicas, entre otras, que construyen las personas y las comunidades alrededor de la tierra (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2011, p. 1 - 2).

Además, la Alta Corte, hace las siguientes presiones relevantes:

“(...) A partir del reconocimiento de la importancia de tales relaciones, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que en el caso de los pueblos indígenas y tribales, y las comunidades afrodescendientes, el derecho al territorio es un derecho fundamental. Sin embargo, tal relación existe también entre los campesinos y el espacio físico en el cual desarrollan sus labores diarias. Esa relación hace parte de las particularidades de la cultura campesina. Aún más, esta perspectiva abarca a la población en general, con independencia de su condición étnica, pues el entorno juega un papel fundamental para el desarrollo del ser humano y la posibilidad de llevar a cabo sus aspiraciones más profundas (...)”. (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2011, p. 3).

Así las cosas, es factible observar cómo el aparato Estatal colombiano percibe a la tierra y el territorio como una unidad física e inmaterial vital para el desarrollo, la familia y la sociedad.

En ese sentido, en este capítulo, se propone mostrar cómo el “*Aparato Estatal*” representado a través de las normas jurídicas, la política y la institucionalidad del Estado, se

articulan en pro del desarrollo y debido cumplimiento del proceso de restitución de derechos territoriales a favor de las víctimas del conflicto armado. Para alcanzar tal propósito, serán examinados tópicos de naturaleza distinta de la siguiente manera: El primero denominado: “*Los derechos de las víctimas en el ordenamiento jurídico colombiano y el enfoque étnico constitucional*”, revisará el armazón jurídico y político que sustenta el proceso judicial de restitución de derechos territoriales en la legislación nacional, las normas especializadas, reconocidas y respaldadas por la Carta Política de la República de Colombia de 1991, que tratan sobre el proceso de restitución de derechos territoriales, en especial, el proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas regulado por la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley subyacentes, incluyendo los enfoques diferenciales étnicos de la norma.

Seguidamente, el segundo tópico, denominado: “*¿Quiénes son las víctimas y que se entiende por despojo y abandono forzado de tierras?*” revisará el concepto de víctima, e indicará cuales son las especificidades dadas a esta terminología. Así mismo, delimitará el concepto de despojo y abandono de tierras, todo ello, a la luz de la Ley 1448 de 2011 o también conocida como la Ley de Atención, Asistencia y Reparación Integral para las Víctimas. Además, de manera breve, se delimita la cuestión territorial con las cifras publicadas por el Gobierno Nacional, en concreto, con las cifras de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), ésta perspectiva cuantitativa pretende exponer un mejor mapa del impacto del conflicto en el país y en el departamento del Putumayo, proporcionando datos concretos sobre desplazamientos forzados, despojo de tierras, afectaciones a la población civil y otros indicadores clave que reflejan la magnitud y las características del conflicto armado en el país y en el departamento del Putumayo. Al integrar estas cifras, se busca ofrecer una perspectiva de antesala para la revisión de los datos específicos respecto de la implementación del Acuerdo de Paz, analizados en el siguiente capítulo.

Por último, el tercer tópico de este capítulo, denominado: “*El Procedimiento de Restitución de Tierras en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de Colombia*”, revisará el procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de los sujetos víctimas delimitados en el apartado anterior, siendo señalado asimismo la mixticidad del procedimiento en cuanto se compone de la etapa administrativa, que es en todo caso, la acción de inscripción en el registro de tierras despojadas, y un recurso judicial, que se constituye en la acción de restitución del bien (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2015, p. 1).

4.1 Los derechos de las víctimas en el ordenamiento jurídico colombiano y el enfoque étnico constitucional

Bajo la comprensión sobre la cual, el derecho al territorio es un derecho fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano, no solo para las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, sino en general para toda la población, ya que éste, se constituye en elemento fundamental del desarrollo de los seres humano y en escenario para cumplir sus aspiraciones más profundas, (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2011, p. 4), habrán de ser revisados ciertos aspectos.

Uno de ellos, es que el ordenamiento jurídico colombiano en la esfera del derecho privado, en específico, el derecho civil, considera a la tierra como un bien inmueble, esto, a la luz del Código Civil Colombiano (CCC) en su artículo 656, figura que reconoce que los particulares pueden tener distintas formas de vinculación la tierra, de esta forma regula el derecho civil de usufructo, uso o habitación, servidumbre, prenda, hipoteca, posesión, tenencia y derecho de dominio, los cuales son considerados como expresiones importantes dentro del derecho a la propiedad privada, por lo que, la protección jurídica sobre la tierra, proviene en primera instancia, del reconocimiento mismo al derecho a la propiedad privada (MARTÍNEZ LUNA, 2020, p. 2).

La CC, al respecto menciona que, en efecto la propiedad privada, a lo largo de la historia ha sido concebida como la relación que existe entre el hombre y las cosas que lo rodean, que le permite a las personas incorporar a su patrimonio los bienes y recursos económicos que sean necesarios para efectuar todo acto de uso, beneficio o disposición que requiera, siempre y cuando esto sea hecho por los medios legítimos para ello (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2006, p. 4).

En Colombia en el año 1969, fue adoptada la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la cual establece en su artículo 21 que: “Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la Ley” (CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, 1969, p. 7).

Respecto de la propiedad privada, la CP de 1991, incluyó en su título II de los “Derechos, Garantías y Deberes” el artículo 58, el cual reza:

“(…) **Artículo 58.** Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio. Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar al pago de indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador, no serán controvertibles judicialmente (…)” (COLOMBIA, 1991, p. 10).

En este sentido, la CC ha reafirmado el valor constitucional de este derecho, por cuanto el mismo, es regulado y desarrollado por las disposiciones constitucionales, además de todos aquellos derechos adquiridos alrededor de este y con arreglo a las leyes civiles, siempre entendiendo que el interés privado debe ceder ante el interés público o social (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2009, p. 2).

Por tanto, también se ha pronunciado la Corte afirmando que:

“(…) La propiedad está sometida a las restricciones y limitaciones que el legislador juzgue necesario introducir en aras del superior beneficio de la comunidad. En cuanto atañe concretamente a la propiedad rural, la explotación de la tierra tiene que beneficiar a la comunidad, puesto que dentro de la concepción constitucional de este derecho, no se puede entender ni aplicar en exclusivo y egoísta beneficio personal del propietario. Así, encajan perfectamente dentro del ordenamiento constitucional, mientras sean razonables y consulten la prevalencia del interés general, aquellas disposiciones de la ley mediante las cuales se establecen requisitos mínimos sobre productividad de la tierra, por cuanto ello corresponde a la función social (…)” (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1994, p. 1).

Es entonces cómo este derecho, o por lo menos la noción clásica que se tenía del mismo, la cual se basaba en un concepto individualista que consideraba a la propiedad como un derecho absoluto, con el paso del tiempo se fue transformando, siguiendo las exigencias de la justicia social y un desarrollo económico basado en la sostenibilidad, en un derecho relativo que podía ser limitado en favor de los intereses comunes de la sociedad (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1997, p. 1).

En razón de ello, es factible observar que a pesar de que la propiedad privada es un derecho protegido por la CP y la Ley, dicho derecho no es absoluto, pues la misma CP establece que la tierra debe cumplir una función social que implica ciertas obligaciones. Por consiguiente,

en el ordenamiento jurídico colombiano, se han establecido una serie instituciones (sustantivas y procesales) que han permitido proteger el acceso de los ciudadanos a la tierra, y por ende, las leyes ordinarias también han regulado los distintos derechos que los ciudadanos poseen sobre la tierra, estableciendo mecanismos procesales para defenderlos ante cualquier tipo de regulación (MARTÍNEZ LUNA, 2020, p. 2).

En este punto, es de menester importancia comenzar a hablar sobre el impacto que el conflicto armado en Colombia ha causado sobre la materia. Es decir, el conflicto ha producido la violación masiva de los derechos que los ciudadanos tienen sobre la tierra, creando un escenario que desborda la capacidad del derecho ordinario para su restablecimiento (MARTÍNEZ LUNA, 2020, p. 2). Como observado, Colombia ha sufrido en las últimas décadas un conflicto armado intenso y generalizado, que ha vinculado no sólo a las instituciones de defensa del Estado, sino que ha afectado de manera directa a la población civil, afectando transversalmente la disputa por la tierra y los territorios como fuente no sólo de un conflicto armado, sino fundamentalmente político y económico (MARTÍNEZ CORTÉS, 2013, p 3).

Así las cosas, la disputa por la tierra y la mezcla de factores subyacentes al conflicto, han permitido un escenario de lucha armada, económica y política, que trajo a la sociedad colombiana una grave afectación dejando un número muy elevado de víctimas (asunto del cual se hablará más adelante en este capítulo), quedando desprotegidos de su derecho fundamental y constitucional a la tierra y el territorio.

Ahora bien, la perspectiva coyuntural de la constituyente colombiana de 1991 resulta relevante en el armazón de los procesos adelantados por los diferentes sujetos del pacto político y del proyecto nación de Colombia, en especial por las comunidades étnicas, quienes históricamente en Colombia, han recorrido algunos caminos para la construcción de los logros obtenidos hasta la actualidad, y que de algún u otro modo, dejan de lado el señalamiento como una población socavada e invisibilizada dentro de los proyectos de nación, apareciendo solo en procesos de explotación, exclusión, racismo y/o en intentos de integración y asimilación al sistema nacional a partir de proyectos civilizatorios (STAVENHAGEN, 2002, p. 3-4).

En el caso de las comunidades indígenas, las décadas de los 80 y los 90, fueron decisivas para la formulación de su proyecto político, es por ello que, a diferencia de otras comunidades como las negras, afros y gitanas, los indígenas lograron la participación de tres curules en el experimento constitucional ocurrido en 1991. En la historia política colombiana se encuentran camuflados los procesos de las comunidades étnicas que, para permanecer culturalmente y

pervivir físicamente, debieron atravesar un camino adverso acompañado por la lucha constante de la defensa y recuperación de sus territorios (QUINTIN LAME, 2010, p. 36-38).

Este acontecimiento, en cuanto a participación de por lo menos la población indígena con injerencia política, no fue igual a los anteriores, su trascendencia fue mayor y tuvo un mayor impacto. Así lo quiere mostrar Hernando Valencia Villa (2010, p. 32), cuando afirma que se trató de la reivindicación de una reforma constitucional nueva y distinta que otorgó legitimidad y eficacia al régimen político y jurídico del Estado colombiano. Para el autor, esta acción de participación política, de los pueblos indígenas en la constituyente de 1991, que para entonces, fue traducida como algo parecido al “*holocausto bíblico*”, pero esta vez ocurrido en Colombia, abrió las puertas a nuevos sectores sociales, entre los cuales se destacan las comunidades étnicas nacionales, trayendo como resultado una política más heterogénea en el país que representó y permitió el convivio de distintas ideologías en el territorio nacional.

En Colombia, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, abrió paso al escenario a través del cual, se reconoció a los pueblos indígenas como sujetos políticos, con el derecho a determinar libremente sus destinos. La década de los 90, con la promulgación de leyes o normas supraestatales como el Convenio 169 de la OIT, la creación del Foro Permanente de los Pueblos Indígenas y la presencia de tres indígenas en la Asamblea, fueron factores claves para que el Estado diera un reconocimiento importante a la diversidad étnica y cultural del país.

Efectivamente, los pueblos indígenas forjaron un proceso que los posicionó como “sujetos políticos” en la Asamblea Nacional Constituyente, no solo porque a pesar de ser minoría, lograron la elección popular de sus representantes o porque lograron que su participación política no estuviera limitada a la esfera indígena; sino que también porque se contempló la promoción de estructuras interculturales e interinstitucionales dentro del Estado Colombiano. La proposición de una Jurisdicción Especial Indígena articulada al sistema judicial nacional es uno de los grandes logros de la Constituyente de 1991. Esta figura en especial, abarca dos dimensiones, la primera, la vigencia de los sistemas de justicia propios de cada pueblo y la segunda, la dependencia al respeto por los derechos humanos por parte del ejercicio jurisdiccional de las autoridades indígenas (NOVOA, 2023, p. 64).

De esta manera quedaron establecido en el artículo 246 Constitucional, los elementos configurativos mediante los cuales las autoridades indígenas pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, así:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la

República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional. (COLOMBIA, 1991, p. 7).

La CP de 1991, abrió la brecha para que en el ordenamiento jurídico colombiano, se contemplen y se respeten las distintas cosmogonías pertenecientes a las comunidades étnicas en Colombia. Quien no solo han sido víctimas de procesos colonizadores y en el proceso de construcción de Estado nación, sino que, debido a la propia historia nacional, se han constituido en pueblos aún más vulnerabilidades por causa del conflicto armado (COLOMBIA, 1993, p. 3).

La Corte Constitucional de Colombia, una institución de la Rama Judicial del Poder Público creada mediante la adopción de la Constitución de 1991, la cual tiene como objeto principal salvaguardar la supremacía de la Constitución, estableció sobre el aspecto anteriormente mencionado y mediante Sentencia T-821 de 2007, precedente respecto de los principios relacionados con la restitución de viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, en el país. Al respecto mediante la providencia constitucional, el Órgano, se pronuncia frente a aspectos como los derechos fundamentales de los desplazados, el desplazamiento forzado interno en el marco del conflicto armado, desplazamiento forzado por la violencia, inscripción en el Registro Único de población desplazada, derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de desaparición forzada (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA 2007, p. 1).

Ha sido clara la Corte al afirmar que las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado y que han sido despojadas violentamente de su tierra (de la tierra de la cual son propietarias o poseedoras), tienen derecho fundamental a que el Estado conserve su derecho a la propiedad o posesión y les restablezca el uso, goce y libre disposición de la misma en las condiciones establecidas por el derecho internacional en la materia. En efecto, en estos casos el derecho a la propiedad o a la posesión adquiere un carácter particularmente reforzado, que merece atención especial por parte del Estado (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, p. 83).

Los principios constitucionales revisados por la Corte encuentran fundamentación en el derecho humanitario internacional y en los diversos instrumentos relativos a los derechos humanos vigentes, que servirán de pauta internacional para orientar a los gobiernos así como a los organismos humanitarios y de desarrollo internacionales en la prestación de asistencia y protección a las personas internamente desplazadas. La referida Sentencia, destaca el concepto

sobre el cual, el derecho a la reparación integral del daño causado a víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, es un derecho fundamental. Sobre esta prerrogativa es posible afirmar también que el derecho a la restitución de los bienes de los cuales las personas en situación de desplazamiento han sido despojadas, es también un derecho fundamental (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2007, p. 84).

Así las cosas, la Constitución, la jurisprudencia constitucional y el andamiaje jurídico constitucional nacional e internacional que compone el bloque de constitucionalidad en Colombia, reconoce el derecho a la restitución de los derechos territoriales como un derecho proveniente del derecho a la reparación integral.

En tal sentido, es pertinente señalar en esta oportunidad también, las normatividades internacionales como el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas y entre ellos, los Principios 21, 28 y 29 y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las Personas desplazadas (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA 2007, p. 84), que hacen parte del ordenamiento jurídico colombiano en el marco del bloque constitucional.

4.1.1 Ley 1448 de 2011: Una revisión a la Ley de Atención, Asistencia y Reparación Integral para las Víctimas y sus disposiciones, en el contexto de los derechos territoriales

La Ley 1448 de 2011, por la se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, fue sancionada por el Congreso de la República de Colombia en fecha de 10 de junio de 2011. También conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de tierras en Colombia, la Ley, ha sido promocionada como una de las demostraciones de “voluntad de paz” en el país durante el gobierno de Juan Manuel Santos. Conforme a ello, fue pensada como engranaje para la política transicional que allane el camino hacia un escenario de posconflicto donde se reconozca a las víctimas del conflicto armado colombiano y sus derechos a la verdad, la justicia y a la reparación, con garantías de no repetición. (MARTÍNEZ CORTÉS, 2013, p 3).

En el título I, de Disposiciones Generales, en su Capítulo 1, se establece en el artículo 1 el objeto de la Ley, el cual dicta:

“(…) La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales (…)” (COLOMBIA, 2011, p.1).

La implementación de la Ley para las Víctimas del conflicto permitió en el país la creación de una estructura jurídica e institucional que demostró la extensión y acción del Estado hacia la protección, asistencia y reparación integral a la población víctima del conflicto del país. A través de la norma, el Estado colombiano ha puesto en marcha el aparato estatal para ayudar a sanar las heridas que ha dejado varias décadas de conflicto armado. De esta forma se han establecido medidas que no solo consisten en una indemnización monetaria, sino que también es contemplado el acompañamiento del Estado en materia de educación, salud, vivienda, programas de empleo y generación de ingresos, entre otros, así como acciones para devolverles su dignidad, su memoria, recuperar la verdad y crear las condiciones para que hechos como los que sufrieron no vuelvan a repetirse (UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, 2015, p. 1).

La Ley de Víctimas contiene varias disposiciones vinculadas con cuestiones generales y subyacentes al conflicto, entre ellas, los derechos de las víctimas dentro los procesos judiciales; las ayuda humanitaria, la atención y asistencia; e inclusive, las disposiciones especiales de protección integral para los especialmente afectados con el conflicto armado, es decir, los afrodescendientes, raizales y palenqueras como también los niños, niñas y adolescentes (NNA); y regulación de los mecanismos de participación de las víctimas. La 1448 de 2011, establece en sus disposiciones, una serie de mecanismos de reparación para las víctimas, entre las cuales se incluyen medidas de restitución, indemnización por vía administrativa, medidas de rehabilitación y satisfacción, y garantías de no repetición y las normas complementarias a la Ley, incorporan un enfoque de reparación colectiva por primera vez en el país y la implementación de la misma está a cargo específicamente de la Subdirección de Reparación Colectiva de la unidad para las Víctimas (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, p, 201), de las cuales se hablara más adelante todavía en este mismo capítulo.

Para la debida implementación de la normativa, la misma Ley creó una serie de instituciones que trabajan en el cumplimiento de los objetos de la Ley. De esta forma, a nivel

nacional, se creó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV o Unidad para las Víctimas) y el Centro de Memoria Histórica, adscritos al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Así mismo, creó la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) (de la cual se hablará más adelante, aún en este capítulo), adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En este organigrama, la UARIV es la encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), que se encuentra conformado por 42 entidades públicas de nivel gubernamental: entidades estatales, territoriales junto con los organismos de control y mesas de participación de víctimas. Por último, la ley prevé la creación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional como escenario de coordinación interinstitucional en el nivel territorial del SNARIV y como espacio de elaboración y aprobación de los Planes de Acción Territorial (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, p. 202).

Ahora bien, el Título II, en su capítulo II, de la Ley establece cuales son los principios generales de la Ley, entre ellos: dignidad, buena fe, igualdad, garantía del debido proceso, condenas de subsidiariedad, coherencia externa, coherencia interna, participación conjunta, respeto mutuo, obligación de sancionar a los responsables, progresividad, gradualidad, sostenibilidad, prohibición de doble reparación y compensación, colaboración armónica, entre otros (COLOMBIA, 2011, p. 5 - 6).

Vale destacar en este punto que la Ley 1448 de 2011, reconoce como uno de sus principios generales a la justicia transicional, el cual, es considerada un eje transversal en la aplicación de la norma como tal, al respecto menciona en su artículo 8:

“(…) Artículo 8°. **Justicia Transicional.** Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible (...)” (COLOMBIA, 2011, p. 2).

Al respecto de la implementación de las medidas contempladas en el marco de la justicia transicional, la Ley, prevé como principio contemplado en el artículo 9, las siguientes salvedades y apreciaciones:

“(…) Artículo 9°. **Carácter de las Medidas Transicionales.** El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que las violaciones de que trata el artículo

3 de la presente ley, no se vuelvan a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos.

Las medidas de atención, asistencia y reparación adoptadas por el Estado, tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados. Estas medidas se entenderán como herramientas transicionales para responder y superar las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.

Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a éste en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa.

En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley, y la naturaleza de las mismas (...) (COLOMBIA, 2011, p. 3).

El acápite de principios finaliza en el artículo 34 con los compromisos por parte del Estado colombiano de respetar y hacer respetar los principios constitucionales tratados y convenios e instrumentos que forman parte del bloque de constitucionalidad impidiendo que de un acto suyo o de sus agentes, sin importar su origen ideológico o electoral, se cause violación alguna a cualquiera de los habitantes de su territorio, en particular dentro de las circunstancias que inspiraron la presente Ley, es decir en el marco del conflicto armado interno en el país (COLOMBIA, 2011, p. 4).

La Ley de Víctimas constituye un avance importante en materia de justicia transicional en Colombia, especialmente en el desarrollo del concepto integral de reparación; sin embargo, la Ley plantea varios desafíos para el Estado. Adicionalmente, la CIDH indicó que la Ley no incluyó medidas específicas para garantizar la seguridad de las personas que regresaban a sus tierras frente a aquéllas que las habrían desplazado, situación de observancia debido a que el desarrollo mismo de la Ley aumentó la situación de inseguridad y riesgo para los líderes sociales y defensores que participaban en procesos de restitución de tierras (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, p, 202).

Ante ello, sin duda que la Ley de Víctimas constituye un paso hacia la reconciliación social, partiendo del reconocimiento y reparación de las víctimas invisibilizadas históricamente y particularmente por gobiernos anteriores. La posición del Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón, defiende la Ley de Víctimas como una demostración de paz y un paso concreto

encaminado a la construcción de un escenario de posconflicto. En ese aspecto, resalta en enorme desafío, pues, a las víctimas del pasado, se agregan las víctimas del presente y del futuro situando serias dudas sobre el marco temporal fijado por la Ley (MARTÍNEZ CORTÉS, 2013, p 11).

En ese sentido, aún son considerados los retos derivados de la gran cantidad de violaciones a los derechos humanos perpetrados en el marco del conflicto armado, la articulación de la multiplicidad de instituciones involucradas tanto a nivel nacional como local, y la implementación de las diferentes medidas de reparación en un marco de continuidad del conflicto armado interno y violencia (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, p, 203).

De conformidad con el Estado colombiano, la Ley 1448 asigna ciertas responsabilidades claras a las instituciones involucradas en el proceso, sean locales o nacionales; proyectando un enfoque de prevención de nuevas violaciones a los derechos humanos; y establece que las víctimas desempeñan el papel principal en el proceso de reparación. Sin embargo, también indicó que, aún existen obstáculos como la falta de recursos, dispersión de la responsabilidad y desarticulación interinstitucional (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, p, 206).

Adicionalmente en informe de fecha de 31 de diciembre de 2013, la CIDH menciona respecto de la implementación de la Ley 1448 de 2011, y hace la siguiente anotación:

“(…) Puntualmente, el Estado planteó como un desafío la situación de las mujeres y la precariedad de la titularidad de la tierra en zonas rurales, en virtud de la actuación de las autoridades regionales que favorecieron despojos materiales o jurídicos, sumado a la informalidad de la tenencia de las tierras en áreas rurales, y el hecho de que, por diferentes factores, quien figuras como titulares de los derechos de propiedad son los hombres. En el mismo sentido, se identificó como un reto la producción de bases de datos e información consolidada (...)” COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, p, 206 - 2007).

Sobre tal anotación, serán revisadas algunas cifras durante el desarrollo de este trabajo de tesis, a seguir.

4.1.2 Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011: El enfoque diferencial previsto para la Asistencia, Atención, Reparación Integral y de restitución de derechos territoriales a las Víctimas pertenecientes a las Comunidades Étnica

Cómo observado anteriormente, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, es observado el reconocimiento a las víctimas como un acto de justicia y dignidad nacional

imprescindible para que Colombia como nación camine hacia la reconciliación. Bajo este entendido y reconociendo el grado de vulnerabilidad de los pueblos indígenas en el conflicto armado, y considerando que se trata de sujetos de especial protección, amparados por una legislación especial, el Gobierno Nacional Santos denominado “*Prosperidad para Todos*”, avanzó en la formulación del proyecto legislativo que permitiera al Estado responder, de manera adecuada, a las víctimas. En ese contexto, y de acuerdo con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT (ratificado en Colombia por la Ley 21 de 1991), se construye en los espacios de concertación con los grupos étnicos del país, una ruta excepcional para la realización de la consulta previa, que condujera a la regulación de los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, Rom (gitano), negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (GAVIRIA BETANCUR; MUYUY JACANAMEJOY, 2012, p. 7).

Los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 poseen el mismo rango constitucional y son adoptados en el marco de la justicia transicional en Colombia. Son constituidos herramientas fundamentales de la política pública del Estado, para saldar la deuda social con las víctimas directas del conflicto. Los Decretos Ley entraron en vigencia a partir del 9 de diciembre de 2011 y durante la gestación de los mismos, primaron actitudes conciliatorias, democráticas y dignas de todos los actores comprometidos con el proceso de crear juntamente con las autoridades indígenas, un proceso excepcional para la realización de consulta previa y de proponer la inclusión del artículo 205 en el proyecto de Ley de Víctimas, el cual le otorgó seguridad jurídica a la misma, preservando la adopción posterior de los Decretos-Ley dirigidos a los grupos étnicos del país (GAVIRIA BETANCUR; MUYUY JACANAMEJOY, 2012, p. 8).

Los mentados instrumentos normativos, nacen a consecuencia de los diferentes procesos de resistencia y lucha de las comunidades étnicas por visibilizar los impactos del conflicto en sus territorios, comunidades y autoridades. Así como también, confirman la imperante necesidad de seguir construyendo caminos para el goce efectivo de sus derechos, tales como, justicia, verdad y reparación. Este andamiaje normativo, se propone disminuir de forma categórica la persistencia de la violencia, la discriminación, la exclusión y los impactos negativos en los derechos territoriales de los pueblos étnicos (DE RIVERO, 2023, p. 9).

Para comunidades particulares como lo son los pueblos indígenas y las comunidades negras, y como mencionado anteriormente, el territorio es un elemento esencial de la existencia social e individual para la pervivencia como cultura y nación. La tierra adquiere una dimensión

que contempla no solamente un elemento material, además, un elemento social y cultural que presupone la existencia de una dimensión simbólica colectiva subyacente que determina su fuerte vínculo con la tierra. Consecuentemente, cuando el derecho territorial es afectado, su identidad y su cultura como colectivo, llegan a afectar sus estructuras político-organizativas, impidiéndoles el desarrollo de proyectos y planes de vida y, sobre todo, existencia misma como grupos humanos étnicamente diferenciados (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2014, p. 10).

El ejercicio de los derechos territoriales para las comunidades étnicas, es presupuesto fundamental para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la autodeterminación, participación la pervivencia de sus usos costumbres, idiomas y tradiciones, identidad cultural. Al respecto la Corte Constitucional mediante Sentencia T- 282 de 2011 ha referido:

“(…) Las notas definitorias del derecho fundamental a la propiedad colectiva del territorio por parte de las comunidades indígenas son (i) el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable del territorio; y (ii) la consideración de la ancestralidad como “título” de propiedad. Además, la Corte Constitucional ha enfatizado que (iii) el concepto de territorio no se restringe a la ubicación geográfica de una comunidad o un resguardo indígena, sino que se asocia al concepto más amplio de ámbito cultural de la comunidad. La posesión ancestral de las tierras que habita la comunidad es un elemento importante para la titularidad del derecho al territorio colectivo. Sin embargo, cuando la comunidad pierde esa posesión por motivos ajenos a su voluntad (como por definición sucede en caso de desplazamiento forzado), el Estado mantiene la obligación de propender por la recuperación de su territorio; velar porque se haga efectivo el derecho al retorno; y, en caso de que este no sea posible, iniciar los trámites y adoptar las medidas necesarias para que la comunidad obtenga tierras aptas para mantener sus tradiciones y desarrollar su proyecto de vida buena (...)”. Subrayado del autor. (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2011, p. 3)

La normativa nacional y la jurisprudencia constitucional han confirmado las características de este derecho fundamental para las comunidades étnicas, resaltando la importancia de la posesión ancestral de la tierra como elemento para la titularidad del derecho al territorio colectivo. Así, toda vez que la comunidad pierda esta posesión por razones ajenas a su voluntad, es el Estado colombiano el responsable de recuperar el territorio y velar porque se haga efectivo su derecho al retorno, así como de adoptar las medidas necesarias para que en caso de no ser posible el retorno, la comunidad obtenga “*otra tierras*” aptas para mantener sus tradiciones y desarrollar su proyecto de vida propio y apropiado (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2011, p. 4 - 5) .

En el ejercicio de la creación de los Decretos Ley, en específico el 4633 de 2011, fue desarrollado en el marco de la metodología concertada la Mesa Permanente de Concertación, ésta a su vez, es un espacio creado por la CP de 1991 y el Decreto 1397 de 1996, y es la

encargada de concretar entre los pueblos indígenas y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se llegue (COLOMBIA, 1996, p. 2). La Mesa estuvo caracterizada por un diálogo amplio y democrático, donde se reflexionó, revisó y aclaró conjuntamente lo que para los pueblos indígenas ha significado el proceso de colonización y contacto con la sociedad no indígena (GAVIRIA BETANCUR; MUYUY JACANAMEJOY, 2012, p. 8).

Para el caso del Decreto Ley 4633, el Título I, de las Disposiciones Generales en su Capítulo y artículo I, establecen el objeto, ámbito y de definición de víctima, de la siguiente forma:

“(...) Artículo 1o. Objeto. El presente decreto tiene por objeto generar el marco legal e institucional de la política pública de atención integral, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales para los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados, de conformidad con la Constitución Política, la Ley de Origen, la Ley Natural, el Derecho mayor o el Derecho Propio, y tomando en consideración los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, las leyes, la jurisprudencia, los principios internacionales a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, respetando su cultura, existencia material e incluyendo sus derechos como víctimas de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional humanitario y dignificar a los pueblos indígenas a través de sus derechos ancestrales. Las medidas de atención integral, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales para pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y para sus integrantes individualmente considerados, serán acordes con los valores culturales de cada pueblo y garantizaran el derecho a la identidad cultural, a la autonomía, a las instituciones propias, a sus territorios, a sus sistemas jurídicos propios, a la igualdad material y a la pervivencia física y cultural, de conformidad con la dignidad humana, el principio constitucional del pluralismo étnico y cultural y el respeto de la diferencia (...)” (COLOMBIA, 2011, p. 1)

El legislador es claro cuando para el caso de las comunidades étnicas, el concepto de víctimas, es explicado desde perspectivas culturales que recogen las afectaciones sufridas por su población durante la historia de Colombia. Factores como el desconocimiento, la persecución a las autoridades tradicionales, las contradicciones relativas a los horizontes del desarrollo y la negación de formas diferentes de pensar y entender el mundo, entre otras afectaciones estructurales, fueron reafirmadas como factores constantes de victimización desde el primer contacto entre culturas. Por tal razón, el conflicto armado y sus factores conexos son, en el caso de los pueblos indígenas por ejemplo, una faceta más de la violencia histórica que ha

provocado la desaparición de muchas culturas milenarias, y que tiene actualmente a tantas otras en riesgo de la extinción física y cultural (GAVIRIA BETANCUR; MUYUY JACANAMEJOY, 2012, p. 8-9).

A lo anterior, se refiere el legislador cuando en la comprensión de las realidades particulares de las comunidades étnicas reconoce y entiende que, junto con las afectaciones individuales, por sus características étnico-territoriales, culturales e identitarias, han sufrido daños de carácter colectivo y requieren medidas diferenciadas y específicas para una reparación pertinente y efectiva. Al mismo tiempo, la inclusión del territorio como víctima, demuestra un hecho novedoso que da cuenta del reconocimiento sociopolítico a la diversidad de epistemologías y relaciones entre el hombre y madre tierra, pensamiento primario y común con sus respectivas variantes en el pensamiento indígena. Esta perspectiva facilitó acuerdos referidos a la delimitación temporal de la reparación integral y la restitución que, con el fin de no quebrantar los principios constitucionales de igualdad, equidad y racionalidad, se unificaron de conformidad con lo establecido en la Ley 1448 (GAVIRIA BETANCUR; MUYUY JACANAMEJOY, 2012, p. 9).

De esta forma el Estado colombiano avanza en el reconocimiento político y la consolidación de los escenarios y metodologías de concertación y consulta, y el fortalecimiento, tanto de las instituciones indígenas como no indígenas, profundizando la democracia y la garantía de los derechos de los sectores sociales históricamente marginados y empobrecidos, en el ámbito normativo del artículo 7 constitucional que a la vez es un principio, que invita a reconocer y promover la diversidad étnica y cultural de la nación (COLOMBIA, 1991, p. 3).

4.2 ¿Quiénes son las víctimas y que se entiende por despojo y abandono forzado de tierras?

Después de revisado el armazón jurídico y político que sustenta el proceso judicial de restitución de derechos territoriales en la legislación nacional, las normas especializadas, reconocidas y respaldadas por la Carta Política de la República de Colombia de 1991, en especial, el proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas regulado por la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley subyacentes, respecto de los enfoques diferenciales étnicos, es importante cuestionarse sobre quienes son consideradas víctimas y que abarca la figura de despojo y abandono de tierras a la luz de la mencionada Ley 1448 de 2011.

Así las cosas, se habrá de mencionar en primera medida el Título I de las Disposiciones Generales en su Capítulo I del Objeto, Ámbito y Definición de Víctima, en su artículo 3, el cual establece que serán consideradas víctimas del conflicto armado colombiano, aquellas personas que de manera individual o colectiva, hayan sufrido un daño por los hechos ocurridos a partir del 1 de enero del año 1985, esto, con consecuencia de infracciones al Derecho internacional Humanitario o de graves violaciones y manifiestas a las normas internacionales Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (COLOMBIA, 2011, p. 1).

Con relación a la fecha de la ocurrencia de los hechos para alguien ser considerado víctima del conflicto existe demanda de inconstitucionalidad de referencia D-8590, D-8613 y D-8614 acumulados, en ella, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-250 de 2012, declara exequible el texto normativo justificando que el límite temporal establecido halla su justificación en finalidades constitucionalmente legítimas y no resulta desproporcionada frente a situaciones anteriores a las fechas fijadas por el legislador (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012, p. 1)

Alude además, no violentar la igualdad como valor, principio y derecho fundamental, pues este no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado. Al respecto menciona:

“(…) Del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Estos cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional, pues mientras el inciso primero del citado precepto señala la igualdad de protección, de trato y en el goce de derechos, libertades y oportunidades, al igual que la prohibición de discriminación; los incisos segundo y tercero contienen mandatos específicos de trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados, discriminados o especialmente vulnerables (...)” (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012, p. 1-2)

Consecuentemente la CC, respecto del límite temporal también aclara, que existen evidentes dificultades para establecer hitos relevantes en un conflicto de larga data como el que ha sufrido Colombia. En tal sentido, todas las fechas adoptadas pueden ser objeto de discusión y objeciones pues implican adoptar posturas sobre su naturaleza y evolución histórica. Por ese motivo el Congreso de la República como llamado a fijar los límites temporales para la aplicación de las medidas de reparación previstas en la ley, manifiesta que se trata de una fecha

fruto de un amplio debate y consenso de las distintas corrientes políticas representadas al interior del órgano legislativo. A demás, se manifiesta que, las víctimas del conflicto armado, se aumentan de manera sustancial a partir de los años ochenta, y que este se degrada especialmente a partir de esa fecha sin que sea posible establecer un momento histórico que sirva de hito definitivo, por ello, se define que la fecha del artículo 3, no es una fecha arbitrariamente excluyente porque precisamente cubre la época con mayor número de victimización (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2012, p. 3 -4).

De la misma forma, el artículo tercero cuenta con otra demanda de inconstitucionalidad respecto del contenido y el alcance de las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, así como del principio de progresividad de las normas con relación las infracciones o violaciones cometidas a las víctimas, ante esto, la CC, enfatiza:

“(...) La Sala destacó que la Ley 1448 de 2011 de la cual hacen parte todas las disposiciones acusadas es una ley de carácter especial, pues regula respecto de los sujetos y personas determinados en su artículo 3° un conjunto de temas que en la mayoría de los casos se encuentran también previstos, aunque de distinta forma, en leyes preexistentes, las cuales no son derogadas ni afectadas de ninguna otra manera por la expedición de esta norma. En consecuencia, sus disposiciones se aplicarán durante su vigencia respecto de los sujetos antes señalados. En esta perspectiva, la Corte puntualizó que los contenidos específicos de su preceptiva no pueden ser cuestionados por la presunta infracción del principio de progresividad, pues el grado de protección antes alcanzado conforme a las leyes que regulan cada materia permanece vigente y no resulta menoscabado por efecto de esta norma (...)” (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2013, p. 1).

Ahora bien, el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, considera que también son víctimas del conflicto armado 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 estuviese desaparecida. En caso de la ausencia o falta de alguno de los mencionados, serán consideradas víctimas aquellos que se encuentren en segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, aquellas personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. Y, esta condición de víctima se adquiere independientemente de que se individualice, aprenda, procese o condene al autor de la conducta punible e independiente de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima (COLOMBIA, 2011, p. 1-2).

Al respecto de estas consideraciones la CC, mediante Sentencia T-092 de 2019, precisó que:

“(…) el concepto de víctima del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 no define la condición fáctica de víctima, sino que determina un ámbito de destinatarios para las medidas especiales de protección contempladas en dicho estatuto legal. Por otro lado, enfatizó que la expresión *con ocasión del conflicto armado* cubre diversas situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado, de manera que debe entenderse desde una concepción amplia. Además, señaló que en caso de duda respecto de si un hecho determinado ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición de conflicto armado interno que resulte más favorable a los derechos de las víctimas (…)” (CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2019, p. 15).

Agregando a lo anterior, el articulado número tres, establece cinco párrafos en los que se profundiza sobre el alcance del concepto de víctimas en el marco del conflicto armado, ante ello establece:

“(…) **PARÁGRAFO 1°.** Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

PARÁGRAFO 2°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad. Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

PARÁGRAFO 3°. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

PARÁGRAFO 4. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

PARÁGRAFO 5. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley (…)” (COLOMBIA, 2011, p. 1 - 2).

En Colombia dos de cada diez habitantes (18,5%) han sido reconocidos como víctimas del conflicto armado. En consecuencia, las necesidades de las víctimas no representan una minoría, sino que abordan algunos de los principales desafíos del Gobierno Nacional para construir equidad y paz en el país (UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, 2023, p. 2).

En el mes de diciembre del año 2023, a través del Boletín Datos para la Paz, el cual es un documento que a manera de radiografía presenta la situación de la población víctima en el país, la Unidad para las Víctimas, indica en el Registro Único de Víctimas (RUV) que el número de víctimas en Colombia asciende a de 9.625.203 (18,5%) de la población. Las cifras dadas por la UARIV, indican que respecto del género, el 50,2 % de las víctimas son mujeres, el 49,7 % son hombres y el 0,06 % se identifican como población con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa (OSIGD). Asimismo, aproximadamente 2 de cada 10 víctimas incluidas en el RUV, se autoreconocen como población étnica constituyéndose en el 18,9 % del valor total; de ellas, el 12,8% (1.238.020) son negras y afrocolombianas, el 0,11% (11.412) raizales, el 0,08% (8.043) palenqueras, el 6,0 % (585.561) indígenas y el 0,1% (9.854) población gitana o Rrom. De las cifras, el 4,3 % (416.544) del total de víctimas incluidas en el RUV, tiene algún tipo de discapacidad (UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, 2023, p. 72).

En el departamento del Putumayo, por su parte, cuatro de cada diez habitantes son víctimas del conflicto armado, donde de 383.042 habitantes, el 20,8%, se encuentra en situación de pobreza multidimensional y el 18,41% tiene sus necesidades básicas insatisfechas. En el departamento hay 290.489 víctimas inscritas en RUV, de ellos, 159.437, aún viven en el Putumayo (UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, 2023, p. 51).

Finalmente, el artículo 74 de la Ley, establece el concepto de lo que significa el despojo y el abandono forzado de tierras, al respecto del primero, dice que es la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia o mediante la comisión de delitos asociados a la sustitución de violencia. Respecto del segundo, dice que es la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento durante un periodo establecido (COLOMBIA, 2011, p. 17).

Además el articulado establece:

“(…) **Artículo 74:** (…)

El despojo de la posesión del inmueble o el desplazamiento forzado del poseedor durante el período establecido en el artículo 75 no interrumpirá el término de usucapión exigido por la normativa. En el caso de haberse completado el plazo de posesión exigido por la normativa, en el mismo proceso, se podrá presentar la acción de declaración de pertenencia a favor del restablecido poseedor. Si el despojo o el

desplazamiento forzado perturbaron la explotación económica de un baldío, para la adjudicación de su derecho de dominio a favor del despojado no se tendrá en cuenta la duración de dicha explotación. En estos casos el Magistrado deberá acoger el criterio sobre la Unidad Agrícola Familiar como extensión máxima a titular y será ineficaz cualquier adjudicación que exceda de esta extensión. El propietario o poseedor de tierras o explotador económico de un baldío, informará del hecho del desplazamiento a cualquiera de las siguientes entidades: la Personería Municipal, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Agraria, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas o a la Procuraduría General de la Nación, a fin de que se adelanten las acciones a que haya lugar (...)" (COLOMBIA, 2011, p. 17).

Como párrafo del mismo artículo, se indica que la configuración de la figura del despojo, es independiente de la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria, o civil, tanto de la persona que priva del derecho de propiedad, posesión, ocupación o tenencia del inmueble, como de quién realiza las amenazas o los actos de violencias, según fuere el caso (COLOMBIA, 2011, p. 17-18).

En ese sentido, de conformidad con el artículo 75 de la Ley, serán titulares del derecho a la restitución de tierras, las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de esas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos narrados anteriormente, específicamente en lo que respecta del artículo 3 de la mentada norma, entre el 1 de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley (COLOMBIA, 2011, p. 18).

4.3 El Procedimiento de Restitución de Tierras en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de Colombia

El procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso es también regulado por la Ley 1448 de 2011. En el Título IV, en el capítulo II, de las Disposiciones Generales de Restitución, el artículo 71, establece en primera medida que la restitución, es aquella realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas por la Ley (COLOMBIA, 2011, p. 16).

Seguidamente, el capítulo III de Restitución de Tierras y Disposiciones Generales, es quien traza el camino para el desarrollo del mentado procedimiento. Comenzando por las Acciones de Restitución de los Despojados, el artículo 72, establece que está en cabeza del Estado Colombiano adoptar las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados. En caso de no ser posible, lo será para determinar y reconocer la compensación correspondiente. Las acciones de reparación de los despojados se

constituyen en: La restitución jurídica y material del inmueble despojado. En subsidio de ésta, procederá, en su orden, la restitución por equivalente o el reconocimiento de una compensación (COLOMBIA, 2011, p. 16 - 17).

Para el caso de los bienes baldíos, se procederá con la adjudicación del derecho de propiedad del baldío a favor de la persona que venía ejerciendo su explotación económica si durante el periodo de despojo o abandono se cumplieron con las condiciones para la adjudicación. Para la restitución jurídica del inmueble despojado, se deberán restituir los derechos de propiedad o posesión, según corresponda. Esto implica el registro de la medida en el folio de matrícula inmobiliaria. En el caso del derecho de posesión, su restablecimiento podrá estar acompañado con la declaración de pertenencia en los términos señalados por la Ley (COLOMBIA, 2011, p. 17).

Para los casos en los que la restitución jurídica y material de inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, el articulado establece lo siguiente:

“(…) En los casos en los cuales la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar al mismo, por razones de riesgo para su vida e integridad personal, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. La compensación en dinero sólo procederá en el evento en que no sea posible ninguna de las formas de restitución. NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C- 715 de 2012

El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los (6) seis meses siguientes a la expedición de la presente ley. (…)” (COLOMBIA, 2011, p. 17).

El procedimiento de Restitución de Tierras estará a la luz del artículo 73 de la Ley de Víctimas, regulado por los siguientes principios:

“(…) **Artículo 73. Principios de la Restitución.** La restitución de qué trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:

1. Preferente. La restitución de tierras, acompañada de acciones de apoyo pos restitución, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas; NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.

2. Independencia. El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho; NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.

3. Progresividad. Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;

4. Estabilización. Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;

5. Seguridad jurídica. Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;
6. Prevención. Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas;
7. Participación. La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;
8. Prevalencia constitucional. Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial (COLOMBIA, 2011, p. 17).

Para tal procedimiento, el artículo 76 de la Ley, crea el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), como un instrumento para la restitución de tierras. En el RTDAF, son inscritas a su vez 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 permanente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio. La conformación y administración del RTDAF, está a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), institución creada por esta Ley (COLOMBIA, 2011, p. 18).

La Unidad de Tierras es una entidad administrativa del Estado, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y su objetivo céntrico es servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados en el marco del conflicto armado interno referido en la Ley 1448 de 2011 (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2011, p. 1).

En el marco de Ley 1448 de 2011, en su artículo 105, son estipuladas las funciones específicas de la Unidad Administrativa, al respecto dicta:

“(…) Artículo 105º: Funciones de la Unidad Administrativa Especial de gestión de restitución de tierras despojadas.

Serán funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas las siguientes:

1. Diseñar, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de conformidad con esta ley y el reglamento.
2. Incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, de oficio o a solicitud de parte y certificar su inscripción en el registro.

3. Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere el presente capítulo.
4. Identificar física y jurídicamente, los predios que no cuenten con información catastral o registral y ordenar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la consecuente apertura de folio de matrícula a nombre de la Nación y que se les asigne un número de matrícula inmobiliaria.
5. Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución de predios de los despojados o de formalización de predios abandonados en nombre de los titulares de la acción, en los casos previstos en esta ley.
6. Pagar en nombre del Estado las sumas ordenadas en las sentencias de los procesos de restitución a favor de los terceros de buena fe exenta de culpa.
7. Pagar a los despojados y desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituirles los predios, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.
8. Formular y ejecutar programas de alivios de pasivos asociados a los predios restituidos y formalizados.
9. Crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen los predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos y el alivio de créditos asociados al predio restituido o formalizado.
10. Las demás funciones afines con sus objetivos y funciones que le señale la ley.

Parágrafo 1o.

La Fiscalía General de la Nación, y las autoridades militares y de policía prestarán el apoyo y colaboración que le sea requerido por el Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas para el desarrollo de las funciones previstas en los numerales 2o y 3o de este artículo.

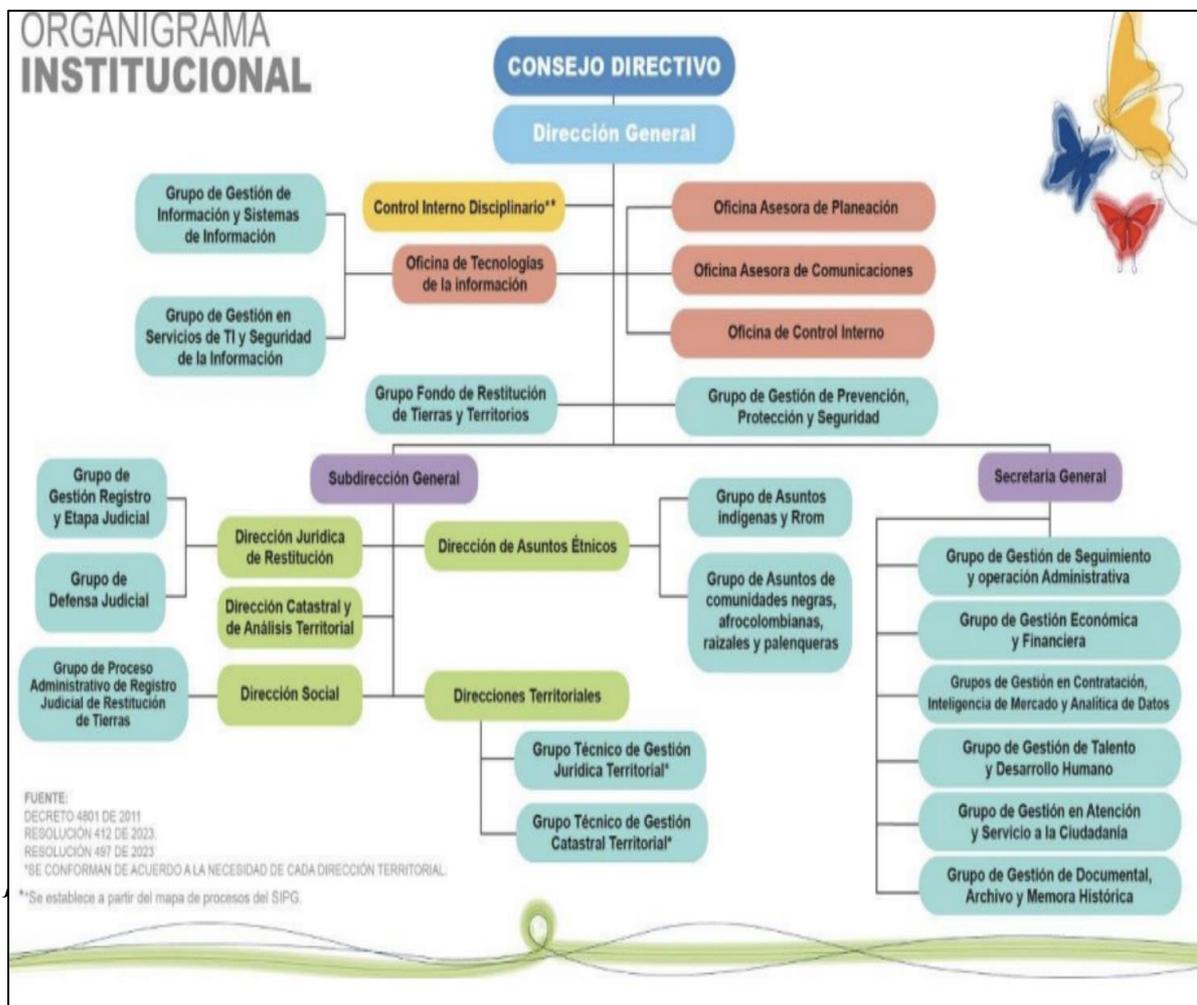
Parágrafo 2o.

Hasta tanto entre en funcionamiento la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, las funciones de este organismo podrán ser ejercidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (...)” (COLOMBIA, 2011, p. 26).

El artículo 106 y subsiguientes, dan cuenta y fundamentan el organigrama de la institucionalidad creada para el estado en pro del desarrollo de este procedimiento en específico, la UAEGRTD (2023, p.1), representa esta estructura de la siguiente manera:

(Figura 3)

Figura 3: Organigrama Institucional de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas



Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. *Organigrama Institucional*. Última fecha de Modificación: miércoles 11 de octubre de 2023. Número de Visitas: 12476. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/organigrama>. Acceso en: 29 de abril de 2024.

Por mandato expreso de los artículos 72, 76, 98, 105 y 112 de la Ley 1148 de 2011, es deber indispensable del Gobierno Nacional reglamentar los asuntos relativos al procedimiento de restitución jurídica y material de restitución de tierras con los mecanismos establecidos y necesarios para ejecutar los fines y propósitos de la Ley, por tal razón, se crea el Decreto 4829 de 2011, por el cual, se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011, en relación con la restitución de tierras.

El objetivo del mismo determina que la UAEGRTD de conformidad con las normas legales, en especial las dictadas por la mencionada norma, las actuaciones administrativas dirigidas a incluir en el RTDAF los predios debidamente identificados, las personas cuyos derechos sobre estos fueron afectados, el tiempo o período de influencia armada en relación

con el predio, el tiempo de vinculación de los solicitantes con el predio y toda la información complementaria para la inscripción en el registro y el proceso de restitución, se encuentran en cabeza de esta Unidad Administrativa (COLOMBIA, 2011, p.1).

La inscripción en el RTDAF procederá de oficio, o por solicitud del interesado, en tal, es determinado el predio objeto del despojo o el abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio. Una vez, se haya recibido la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la UAEGRTD, debe comunicar de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten propiedad, posesión u ocupación del predio de buena fe. En ese caso la UAEGRTD, tiene el término de 60 días, contados a partir del momento en que acometa el mencionado estudio, para decidir sobre su inclusión en el Registro. Esta inscripción se torna en un requisito de procedibilidad para iniciar con la acción de restitución (COLOMBIA, 2011, p. 18).

De acuerdo con el artículo 78 de la Ley, bastará con la prueba sumaria de propiedad, posesión u ocupación y el reconocimiento como desplazado en el proceso judicial, o en su defecto, la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba al demandado o quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso de restitución de derechos territoriales. Respecto de la competencia para conocer de este procedimiento, el artículo 79 y 80 de la Ley, establecen que, son los Magistrados de los Tribunales Superiores de distrito Judicial Sala Civil, especializados en restitución de tierras, quienes decidirán en única instancia sobre los procesos de restitución de tierras, y los proceso de formalización de títulos, en aquellos casos en que se reconozcan opositores dentro del proceso. Por su parte, serán los Jueces civiles del Circuito, especializados en tierras, quienes conocerán y decidirán en única instancia los procesos de restitución de tierras y los proceso de formalización de títulos de despojados y de quienes abandonaron en forma forzosa sus predios, en aquellos casos en que no se reconozcan opositores dentro del proceso. Así las cosas, en los procesos en que se reconozca personería a opositores, los Jueces Civiles del Circuito, especializados en restitución de tierras, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán para lo de su competencia al Tribunal Superior de Distrito Judicial. La competencia es determinada por el lugar donde se hallen ubicados los bienes, y si estos se encuentran en varios municipios con distintas jurisdicciones, serán competentes el juez y los magistrados del municipio de la respectiva jurisdicción donde se presente la demanda (COLOMBIA, 2011, p. 20).

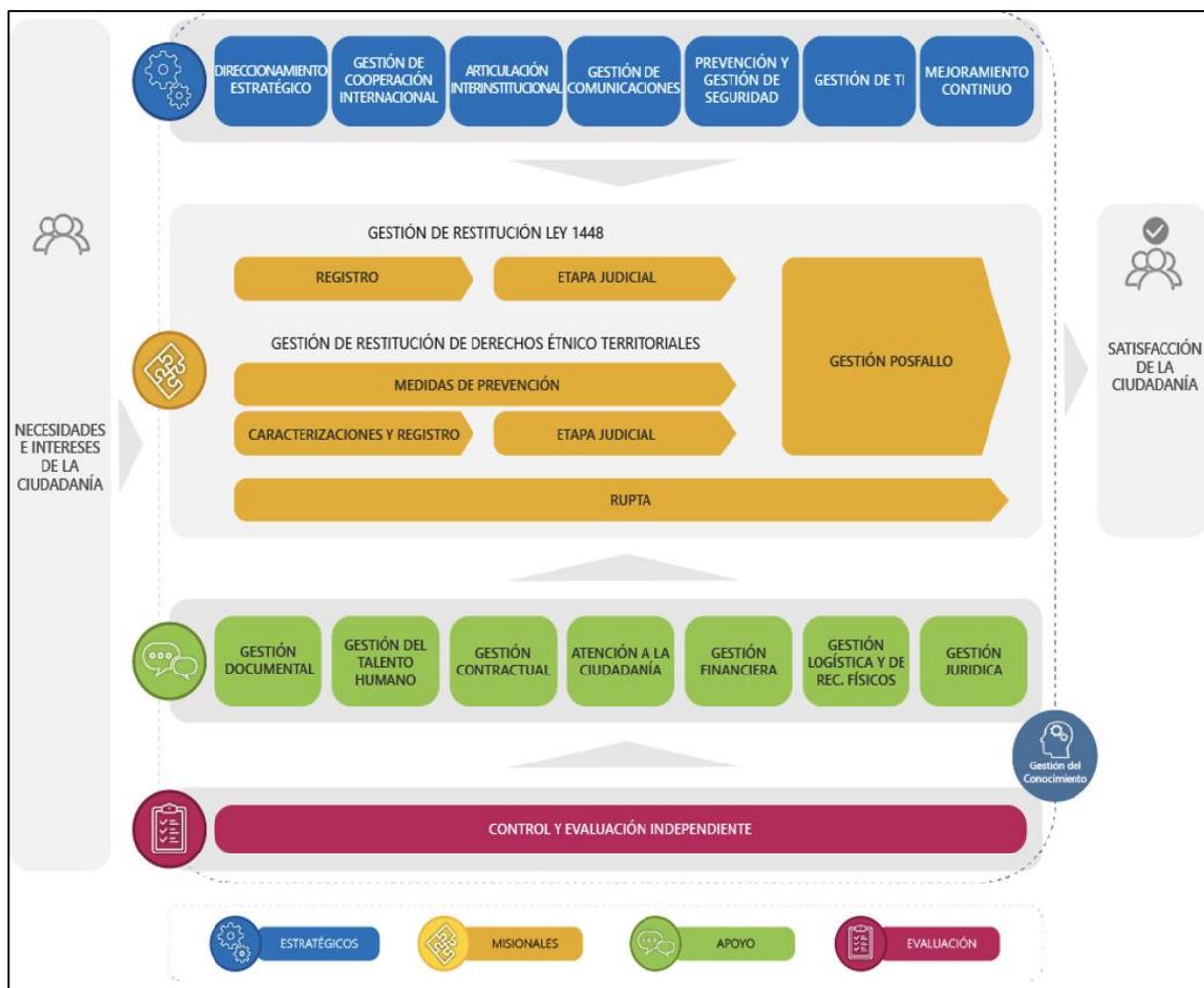
Respecto de la solicitud de restitución o formalización la Ley establece que, el despojado podrá dirigirse directamente ante el Juez o Magistrado, mediante la presentación de demanda escrita u oral, por sí mismo o a través de apoderado y éste deberá cumplir con los requisitos establecidos por la norma en artículo 83 y subsiguientes, pasando por el trámite propio del procedimiento judicial establecido por la Ley (COLOMBIA, 2011, p. 21-26).

De esta forma, el procedimiento de registro y para la restitución se compone de dos etapas, éste es de carácter mixto, pues contiene una etapa administrativa (la inscripción en el registro de tierras despojadas) y de una etapa judicial (la acción de restitución), revisadas anteriormente. Esta segunda etapa, presupone que la Unidad de Restitución de Tierras, será la representante (apoderada) de las víctimas ante las solicitudes o demandas de restitución ante los Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras. Estos Jueces y Magistrados, deberán conservar la competencia hasta que se garantice la restitución material del bien despojado, es decir, hasta que se efectivice el goce efectivo del derecho de restitución. La sentencia producto de este proceso se constituirá pleno título de propiedad, para las víctimas, las partes y los vinculados al proceso de administrativo y judicial de restitución Despojadas (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2021, p. 1-2).

El procedimiento realizado por la UAEGRTD, en cada uno de sus ejes, y para el caso que nos ocupa, en especial del eje misional, procura dejar atrás como sociedad, escenarios de violación masiva y sistemática de los derechos humanos, garantizando los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con énfasis en la reparación integral y el retorno con vocación de permanencia de las comunidades campesinas, étnicas y urbanas, así como familias que gocen efectivamente de sus derechos y desarrollen sus planes de vida en armonía con la naturaleza en territorios regenerados gracias a la acción articulada del Estado colombiano y formula de la Paz Total. En el marco del Decreto 4801 de 2011, por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, se establece la creación de Direcciones Territoriales, las cuales, bajo la figura de desconcentración administrativa ejecutan el objetivo de la institucionalidad Estatal en cada uno de los territorios del país donde se ejercen las funciones órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados en los términos establecidos en la Ley 1448 de 2011 (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2021, p. 4).

La UAEGRTD (2019, p. 1), a través de su Sistema Integrado de Gestión, indica su mapa de procesos de la siguiente manera:

Figura 4: Mapa de procesos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas



Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. **Mapa de procesos.** Última fecha de Modificación: viernes 20 de diciembre de 2019. Número de Visitas: 18948. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/mapa-de-procesos>. Acceso en: 10 de abril de 2024.

Para lograr focalizar aún más la revisión del estudio y para dar cierre a este apartado, se hablará de aquí en adelante de la Dirección Territorial del Departamento del Putumayo, territorio objeto de este estudio. Así las cosas, vale puntualizar que el artículo 20 del Decreto 4801 de 2011, establece sobre las funciones de la Direcciones Territoriales que:

“(…) Artículo 20° Funciones de las Direcciones Territoriales: Son funciones de las Direcciones Territoriales las siguientes:

1. Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos de competencia de la entidad en su correspondiente jurisdicción de conformidad con los lineamientos y delegaciones señalados por la Dirección General y adelantar el seguimiento y evaluación de los mismos.

2. Participar en la formulación de planes y programas con el objeto de promover la articulación institucional y de las organizaciones públicas, privadas y sociales involucradas en el proceso de restitución de tierras, objeto de la Unidad.
3. Definir la estrategia de intervención territorial en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
4. Alimentar y mantener actualizada la información correspondiente en el ámbito de su jurisdicción, del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.
5. Acompañar la celebración de los contratos para el desarrollo de proyectos agroindustriales productivos, previa autorización del juez o magistrado, cuando así lo haya decidido el juez.
6. Acopiar las pruebas de despojos y abandonos forzados sobre los predios o territorios étnicos para presentarlas en los procesos de restitución a que se refiere la Ley 1448 y demás normas que regulan la materia.
7. Identificar física y jurídicamente los predios y territorios étnicos y solicitar cuando a ello de lugar, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la consecuente apertura de folio de matrícula, a nombre de la Nación.
8. Tramitar ante las autoridades competentes los procesos de restitución o formalización de predios y territorios étnicos despojados o abandonados, en nombre de los titulares de la acción, en los casos previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas que regulan la materia.
9. Liderar la recolección de información comunitaria con carácter probatorio, para la determinación de los derechos, la individualización de los predios y las afectaciones en materia de abandono y despojo de tierras.
10. Apoyar la implementación de las estrategias de comunicación regionales que garanticen la debida divulgación de los derechos, trámites y procedimientos de restitución, atendiendo a los protocolos, plan estratégico de comunicaciones y directrices de la oficina asesora de comunicaciones.
11. Implementar estrategias de formación y comunicación con las víctimas, líderes y lideresas, organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas, orientada a la apropiación de conceptos, rutas y metodologías para la restitución de tierras.
12. Implementar protocolos de actuación, metodologías de intervención y herramientas que permitan a la entidad incluir un enfoque diferencial de género, edad y condición de discapacidad en todas las actuaciones.
13. Apoyar a la Dirección Catastral y de Análisis Territorial en la caracterización de los predios en el marco del ordenamiento territorial, ambiental y definir su ubicación en territorios que cuenten con reglamentación especial de orden nacional o territorial, que establezcan condiciones que limiten su dominio o usufructo (...), entre otras.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el número y distribución de las Direcciones Territoriales según las necesidades del servicio. (...) (COLOMBIA, 2011, p. 15 - 16).

La prerrogativa anterior, en el marco de la Ley 1448 de 2011, establecen funciones determinadas que atañen a la UAEGRTD funciones amplias siempre y cuando ésta esté conforme a la naturaleza y función de la entidad, para que como representante de las víctimas del conflicto y las comunidades étnicas apoyen en el ámbito de su jurisdicción con todos los insumos necesarios que se llegaren a suscitar en el trámite de las fases administrativa y judicial, coadyuvando siempre para lograr una efectiva comunicación entre Estado y comunidad, cuidando de que las víctimas no atravesasen procesos de revictimización por parte del aparato estatal en ninguno de sus procedimientos (COLOMBIA, 2011, p. 1 - 2).

5 LAS HUELLAS DEL ACUERDO DE PAZ EN LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO Y LA REFORMA RURAL INTEGRAL

*“(…) Por aquí corren los días fríos de mayo.
Leímos El Libro Rojo del Putumayo,
todavía no nos hemos recuperado.
Sin embargo, he disfrutado el viento lejano.
Alguien me dijo, a propósito del tiempo,
que una mañana de neblina y trueno
nació un gran guerrero.
Me he tendido a pensar en ese momento,
y en el viento, y en el viento (...).*

(ORTÍZ NARVÁEZ, 2023, p. 1)

El Acuerdo de Paz firmado el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP representa un hito histórico en la búsqueda de la pacificación social y justicia en el país, así como también, un rayo de esperanza para una sociedad que había soportado el conflicto armado más largo y uno de los más destructivos del hemisferio (AMBOS; PETERS, 2022, p. 13)

Este capítulo del trabajo se especializa en la revisión de dos acuerdo específicos del Acuerdo Final. El acuerdo N. 1 sobre la “Reforma Rural Integral”, cuyo objetivo es la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre campo y ciudad, y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural; así como, el acuerdo N. 5, que contiene el acuerdo sobre las “las Víctimas del conflicto”, pues su resarcimiento y reparación es eje transversal y central de todos los demás acuerdos del pacto político (COLOMBIA, 2016, p. 7 - 8).

Será revisado principalmente el enfoque territorial enunciado por el Acuerdo de Paz, donde se propone tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios del territorio nacional y sus comunidades, y la garantía de la sostenibilidad socioambiental en Colombia con la participación de las autoridades territoriales y los diferentes sectores de la sociedad (COLOMBIA, 2016, p. 7 - 8).

Su análisis y ámbito de aplicación será el departamento del Putumayo, que como indicado, ha sido uno de los departamentos más afectados por el conflicto armado, y donde la cuestión y las problemáticas referentes al territorio en el marco del conflicto, han generado diversos hechos victimizantes masivos y violaciones a derechos humanos y una profunda fragmentación social en el territorio (UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS, 2024, p. 6).

En tal contexto, tanto el enfoque territorial, la RRI propuesta, como la restitución de tierras a las víctimas, se constituyen no solo en compromisos legales del Acuerdo de Paz, sino también en elementos primarios y esenciales para la reconciliación, desarrollo regional y la construcción de una paz estable y duradera, objetos de este análisis (COLOMBIA, 2016, p. 6).

Tales acciones representan para el departamento del Putumayo la confrontación de desafíos estructurales que permiten la ejecución de acciones relacionadas con las Reforma Agraria, Desarrollo Rural y la RRI, a fin de mejorar la calidad de vida, los derechos territoriales y planes de vida de las comunidades campesinas, trabajadores agrarios, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas, así como proteger y promover sus economías propias, la producción de alimentos, la consolidación de la paz total con enfoque territorial, y al mismo tiempo, promover en el departamento el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y a otros servicios públicos rurales para mejorar su ingresos y calidad de vida (COLOMBIA, 2024, p. 4).

El Gobierno actual de Colombia precedido por el presidente Gustavo Petro Urrego y denominado oficialmente como el Gobierno del Cambio ha impulsado de forma vigorosa la agenda de la RRI propuesta en el Acuerdo de Paz, reconociendo la importancia de abordar de manera decisiva las cuestiones territoriales como una forma de consolidar la paz y promover el desarrollo sostenible en las regiones más afectadas por el conflicto, esto, a través de su Plan Nacional de Desarrollo (PND) titulado: “Colombia, potencia mundial de la vida” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 1 - 2).

Con el fin de abordar esta temática, éste último apartado, ha sido estructurado en secciones de la siguiente manera.

En la primera sección, denominada: "*Antecedentes y recapitulaciones del Acuerdo de Paz en la cuestión territorial y la restitución de tierras a las víctimas*", serán revisadas algunas de las fases antecedentes a la firma del Acuerdo de Paz, y en esa vía, serán destacados los principales compromisos asumidos por las partes en los acuerdos: N. 1. sobre la “*Reforma Rural Integral: Hacia un Nuevo Campo Colombiano*” cuyo objetivo es la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural; y el acuerdo N. 5 sobre las “*Víctimas*” cuyo eje transversal y central es su resarcimiento y reparación (COLOMBIA, 2016, p. 7 - 8).

El acuerdo sobre las víctimas será comprendido en este trabajo de tesis como eje transversal para la efectiva restitución de los derechos territoriales de la población víctima del conflicto en el departamento del Putumayo, toda vez que, el resarcimiento para esta población es considerado fundamento central del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP

(COLOMBIA, 2016, p. 124). Esta sección pretende principalmente, proporcionar una base primaria para comprender los desarrollos y desafíos posteriormente analizados.

En la segunda sección, denominada: "*Avances del Acuerdo de Paz en la Restitución de Tierras*", serán explorados los principales logros alcanzados por el Acuerdo de Paz, en la vigencia del año 2023, a la vista de los documentos oficiales del Gobierno Nacional. Se indicarán las cifras del proceso de restitución en el departamento Putumayo, mostrando cómo estas acciones han contribuido a la reparación de injusticias históricas, la reactivación económica y la cohesión social en las comunidades afectadas en el marco del Acuerdo Final para la Paz en el departamento, esto, con el fin principal de evidenciar los beneficios tangibles de esta política de restitución.

En la tercera sección, denominada: "*Desafíos en la Restitución de Tierras: Un acuerdo político en Stop*", serán abordadas las dificultades encontradas en el camino hacia la implementación del Acuerdo de Paz para una restitución de tierras efectiva en la región. Esta sección examinará los factores políticos, sociales y económicos que han frenado el progreso de este proceso.

Por fin, una cuarta sección, denominada: "*La Reforma Rural Integral en el Gobierno del Cambio*", pretende revisar a la luz de los desafíos y obstáculos identificados anteriormente, las estrategias implementadas por la administración de Gustavo Petro, para revitalizar y fortalecer la RRI propuesta por el Acuerdo de Paz, evaluando los avances logrados hasta la fecha, las iniciativas en curso y las perspectivas a seguir. Esta sección, pretende, además, identificar compromisos en pro superar los desafíos existentes y avanzar hacia un desarrollo rural más equitativo y sostenible como propuesto en el Acuerdo de Paz para el departamento del Putumayo.

5.1 Antecedentes y recapitulaciones del Acuerdo de Paz en la cuestión territorial y la restitución de tierras a las víctimas

Posterior a varias tentativas que terminaron en fracaso, el escenario que permitió el logro de la suscripción del Acuerdo de Paz es consecuencia de un doble estancamiento doloroso, definido por parte del Gobierno Nacional como una realidad marcada, por un lado, por la pérdida de capacidad militar por parte de las FARC-EP desde la década de 2000, y por otro, por la capacidad que este grupo conserva para alargar una guerra de baja intensidad (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA, 2015, p. 40). De esta manera, las partes no consideraban que mantener el conflicto resultase favorable para sus intereses, lo que derivó en

2012 en el inicio de un complejo proceso de negociaciones que concluiría con la firma del Acuerdo de Paz (SÁNCHEZ IGLESIAS; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, 2019, p. 68).

Las ha habido rústicas o formales en montañas y centros de convenciones. Para llegar a ellas, se ha utilizado avión, avioneta o helicóptero, se han atravesado cadenas montañosas, caminos de trochas y mares para dialogar con la contraparte. Lo que ocurrió en las mesas de negociación de la Habana Cuba, es el punto más álgido de negociaciones antecesoras. Posiciones y personajes lejanos o de difícil acceso, más de tres décadas de búsqueda de paz y transición, una de las guerrillas más fuertes introduciéndose a la vida política en Colombia, con el fin de que un conflicto armado pueda extinguirse en una mesa de negociación (OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ, 2017).

En el periodo comprendido entre el mes de marzo del año 2011 hasta el mes de febrero de 2012, el Gobierno de Colombia presidido por Juan Manuel Santos, inicia una etapa denominada “*Etapa Secreta Exploratoria*” donde en cabeza de su círculo cercano, el entonces presidente de la República, realiza una medición de la verdadera voluntad de paz por parte de la guerrilla, estableciendo algunos criterios que permitan el desarrollo de los diálogos iniciales bajo absoluta confidencialidad (OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ, 2017).

En fecha de 26 de agosto del año 2012, y posterior a la concreción en reuniones de la etapa inmediatamente anterior, los equipos delegados por las partes llevan a cabo una etapa denominada “*Firma Agenda Etapa Exploratoria*”. Bajo este hecho, en fecha de 04 de septiembre de 2012, el presidente anunció en televisión nacional la finalización de esta etapa, la cual, culminó con la firma de un acuerdo marco entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, por medio del cual, se establece un procedimiento a modo de hoja de ruta para llegar a un acuerdo final que, en palabras de Juan Manuel Santos, fue dicho como: “*Un acuerdo final que termine de una vez por todas la violencia entre hijos de una misma Nación*”. Esta fase pública, inicia con un nuevo equipo negociador donde Humberto de la Calle es el jefe de la delegación del Gobierno Nacional e Iván Márquez, por parte de la aquel entonces guerrilla de las FARC-EP (OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ, 2017).

Como mencionado en el capítulo segundo de esta tesis, el texto del Acuerdo de Paz entiende que el fin del conflicto supone varios escenarios. En el centro, se encuentra aquel que apertura una fase de transición, relacionada con el espacio, lo que implica en primera medida, la superación de tres problemas históricos que dieron lugar a la violencia armada, y estos son: el problema de la tierra en favor del campesinado, el abandono de las zonas rurales del país por

parte de las comunidades campesinas y demás minorías sociales, y, finalmente, la escasa presencia del Estado en una parte importante del territorio nacional (COLOMBIA, 2016, p. 6).

Entonces, el Acuerdo de Paz, pretende construir una paz estable y duradera y dicho objetivo requiere de la implementación de las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género. Así, el enfoque territorial del Acuerdo de Paz supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental y procurando implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía. La adopción del enfoque territorial entonces constata la necesidad de la solución del problema de la tenencia de la propiedad de la tierra y la brecha campo-ciudad, lo que convierte las diferentes dimensiones socio espaciales que conforman la realidad colombiana en aspectos relevantes del contenido del Acuerdo de Paz en el marco del fin del conflicto (SÁNCHEZ IGLESIAS; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, 2019, p. 72).

El acuerdo N. 1, sobre la propuesta del Acuerdo de Paz en “*Hacia un nuevo Campo Colombiano*” y dirigida hacia una RRI del campo colombiano, se estructura en torno a tres artículos y se compone de una serie de principios, instrumentos, herramientas y un marco institucional, desde el cual, se pretende la consecución los objetivos de la misma.

El artículo 1.1. titulado: “*Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva*”, refiere al tratamiento del acceso y uso de las tierras y los procesos de formación de la propiedad; el artículo 1.2. titulado: “*Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)*”, se dedica a los programas territoriales, los cuales se componen de los documentos técnicos y sus anexos y correspondientes a las regiones específicas; y finaliza con el artículo 1.3. titulado: “*Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral*”, donde son presentadas las medidas para la erradicación de la pobreza de la población rural a través de los planes Nacionales para la RRI promovidos por el Gobierno Nacional.

Bajo los supuestos del punto 1 del Acuerdo, la RRI es condición necesaria para la paz, al vincular directamente el logro de una paz estable y duradera, misma que es óbice para la necesaria transformación estructural del campo colombiano, entendido dicho proceso como garantía para el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo. De esa manera, una transformación real y efectiva, solo será posible si la RRI parte de un enfoque territorial que en la práctica puede ser traducido como el reconocimiento de las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios A su vez,

la RRI percibe la construcción del territorio rural como territorio de paz, siendo el elemento espacial un aspecto de suma importancia, a partir del cual, es posible construir una agenda de paz efectiva, definiendo el territorio rural como un escenario socio-histórico en el que las comunidad -hombres y mujeres- desempeñan un papel protagónico en la definición de integración urbano-rural (COLOMBIA, 2016, p. 10-11).

En ese orden de ideas, el Acuerdo de Paz, se propone atender la cuestión territorial, garantizando el paso de la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia, al respeto de los derechos fundamentales de los campesinos y campesinas, apostando por la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de bienestar territorial, donde el enfoque territorial adquiere un valor central, dotando no solo a la comunidad rural de una dimensión espacial en la agenda de paz, sino que también, el propio proceso queda diseñado desde la perspectiva de un nuevo modelo de desarrollo, de carácter ecoterritorial, que tiene como fundamento material una nueva forma de concebir la propiedad denominada como: “*economía campesina, familiar y comunitaria*”, en favor del desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria (COLOMBIA, 2016, p. 11).

De conformidad con el artículo 1.1.1 del Acuerdo de Paz, será creado un “*Fondo de Tierras*”, este, será de distribución gratuita y tendrá un carácter permanente, estará dotado de tres millones de hectáreas durante los primeros 12 años desde su creación, a los que hay que sumar siete millones de hectáreas, con las que se producirá la formalización de la pequeña y mediana propiedad rural, al conceder títulos de propiedad de tierra a campesinos desplazados que ocupan tierras sin ostentar ningún título de propiedad. A esta particularidad, el Acuerdo de Paz, reconoce de manera contundente el derecho a la restitución, desde el que pretende revertir los efectos del conflicto al restituir y compensar a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado a las comunidades sus derechos sobre la tierra, de modo que se haga el tránsito hacia una sociedad que cuente con reglas claras para transar y acceder a la propiedad sobre la tierra, considerando las realidades del país que afectan la seguridad jurídica sobre la tenencia o la propiedad de la tierra (artículo 1.1.2) (COLOMBIA, 2016, p. 17).

Con el fin de dar efectividad y seguridad a las medidas de acceso a la tierra, el artículo 1.1.6 del Acuerdo de Paz, establece el mecanismo de inalienabilidad e inembargabilidad de la nueva propiedad campesina que tiene como objetivo garantizar el bienestar y el buen vivir de las personas beneficiarias y de evitar la concentración de la tierra distribuida mediante la adjudicación gratuita o subsidio integral para compra, así mismo establece que, los baldíos

formalizados serán inalienables e inembargables por un periodo de 7 años. Evitando nuevos procesos de concentración de la tierra distribuida, lo que supone el límite más claro al principio de la propiedad privada previsto por la RRI, al primar las función social de la propiedad rural y, en particular de la agricultura familiar (COLOMBIA, 2016, p. 17 - 18).

Las tierras adscritas al Fondo provendrán principalmente de procesos de compensación, adquisición y, en una menor medida, de expropiación, consecuencia de la relevante protección que la propiedad privada posee dentro del ordenamiento jurídico colombiano (SÁNCHEZ IGLESIAS; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, 2018, p. 371). Serán contempladas de manera principal aquellas tierras que se encuentran fuera de la explotación del mercado agrícola colombiano, hecho que lleva a reflexionar que una parte de las tierras más productivas quedarán fuera de dicho Fondo. Los beneficiarios del plan de adjudicación gratuita serán definidos a la luz del Acuerdo de Paz como *“trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente”*, de los cuales serán priorizados *“la población rural victimizada (...) y la población desplazada (...), así como a personas y comunidades que participen en programas de asentamientos cuya finalidad sea sustituir cultivos ilícitos”* (COLOMBIA, 2016, p. 15). La consideración de beneficiarios, junto a la formalización de la pequeña propiedad, es fundamental para poder acceder a la política de subsidios y créditos especiales pensados como mecanismos complementarios al previsto en el Fondo de Tierras, para el acceso a la tierra (artículo 1.1.2.) y a los insumos básicos para el funcionamiento efectivo de la nueva economía campesina prevista a la luz del Acuerdo de Paz.

A pesar de que la RRI, es considerada de *“aplicación universal”* para el Acuerdo de Paz, su implementación y enfoque territorial prioriza los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono. Esto es realizado a través de los PDET, de los que se habló anteriormente, y los cuales sirven como herramienta fundamental en la territorialización del proceso de paz en Colombia. El propósito de los PDET es definido por el artículo 1.2.1, donde son descritos como instrumentos destinados a lograr cambios estructurales en las áreas rurales, así como a promover una equitativa conexión entre lo rural y lo urbano. Además, el artículo 1.1.2 también define los cuatro criterios de priorización: niveles de pobreza, impacto del conflicto, debilidad institucional y presencia de cultivos ilícitos y otras actividades económicas ilegales. Estos cuatro criterios convierten a los PDET en planes estratégicos territoriales que incluyen medidas clave fundamentales para el éxito de la agenda de paz. Para ello, el Acuerdo de Paz, define la obligatoriedad de crear planes de acción para la transformación regional, de manera que esa vocación transformadora del ordenamiento territorial tenga en cuenta las

características sociohistóricas, culturales y productivas de sus territorios y sus habitantes (COLOMBIA, 2016, p. 22).

En el marco del desarrollo de la RRI, existe el criterio de participación de las comunidades campesinas (artículo 1.2.4), en este como sujeto principal actuante, es el Gobierno Nacional, puesto que el texto del Acuerdo de Paz dispone claramente que es el “*Plan Nacional de Desarrollo (PND)*” el que encargado de acoger las prioridades dispuestas en los PDET, por medio de la puesta en práctica de los Planes Nacionales de los que refiere el artículo 1.3 del Acuerdo de Paz (COLOMBIA, 2016, p. 33).

A su vez, los mentados Planes Nacionales, prevén a cargo de los presupuestos del Estado central, la provisión de servicios y bienes públicos, infraestructura y líneas de crédito, entre otras políticas de demandas en las que descansan los objetivos de implementación de una RRI real y efectiva; al mismo tiempo que, políticas de oferta con las que sean garantizadas las condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la producción campesina, familiar y comunitaria (COLOMBIA, 2016, p. 31).

De esta forma, el Acuerdo de Paz, establece tres mecanismos con los que pretende instalar la nueva producción campesina de base comunitaria derivada de la RRI, en un sector regido por el libre mercado y los impactos negativos que supongan la internacionalización de la economía y la liberación de comercio (artículos 1.3.3.4 y 1.3.4) (COLOMBIA, 2016, p. 40).

Con el propósito de estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores y productoras, basados en la solidaridad y cooperación, y que promuevan la autonomía económica y la capacidad organizativa, los PND consideran criterios específicos consistentes en la generación de mercados locales de autoconsumo, la promoción en los centros urbanos de mercados para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, y la implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda y de estímulo a la economía local dando prioridad a la contratación de trabajadores y trabajadoras y adquisición de materiales locales» (artículo 1.3.1.1.) (COLOMBIA, 2016, p. 28 - 29).

Con el advenimiento del Acuerdo de Paz entonces, se pretendió hacer compatibles nuevas formas de economías campesinas en Colombia, basadas en el modelo de desarrollo de raíz eco territorial (basado en la territorialidad, visión ambientalista y matriz comunitaria) y auto centrado (dirigido desde y para el mercado interno) previsto en el Acuerdo Final (según el paradigma de desarrollo del buen vivir), con un sector primario más internacionalizado y exportador diseñado por el Gobierno en el PND, mediante políticas de oferta dirigidas a una

reconversión productiva y generadora de valor agregado (SÁNCHEZ IGLESIAS; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, 2019, p. 76).

En razón de ello, el Gobierno tiene el deber de fomentar cadenas y alianzas productivas con procesadores, comercializadores y exportadores con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado bajo el criterio de “Asociatividad” de conformidad con el artículo 1.3.3.6 del Acuerdo de Paz (COLOMBIA, 2016, p. 28 - 29), estrategia producto del protagonismo dado en el Acuerdo Final al sector empresarial (en la implementación de los acuerdos en el marco de la RRI. No obstante, los datos analizados revelan una estructura de gasto inapropiada para una realidad en la que las necesidades están ubicadas en las áreas rurales periféricas, mientras que los recursos se concentran en el gobierno central (SÁNCHEZ IGLESIAS; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, 2019, p. 88). Entre tanto, para que la implementación basada en el enfoque territorial sea exitosa, es necesario adoptar dos medidas establecidas en el artículo 6.1.2. Primero, cumplir efectivamente con el mandato constitucional de descentralizar el Estado colombiano en favor de las áreas rurales. Segundo, priorizar la asignación de los recursos humanos y financieros necesarios para la ejecución de los PDET (SÁNCHEZ IGLESIAS; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, 2019, p. 76).

Ahora bien, respecto del acuerdo N. 5, la propuesta del Acuerdo de Paz en “Víctimas”, se estructura en torno a tres artículos principales y se compone de una serie de principios, instrumentos, herramientas y en especial, se caracteriza por la creación de un sistema especial, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); y un compromiso sobre Derechos humanos (COLOMBIA, 2016, p. 124). De los cuales, se habló con mayor profundidad en el segundo capítulo de esta tesis, en el contexto de la justicia transicional colombiana enmarcada y propuesta por el Acuerdo Final para la Paz de 2016.

El artículo 5.1, es titulado como: “*Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación y No Repetición (SIVJRNR)*”; el artículo 5.2., por su parte refiere sobre los: “*Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos*”, y finalmente, el artículo 5.3., regula el: “*Acuerdo complementario sobre el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación y No Repetición*”.

En este contexto, es importante destacar que el acuerdo N. 5 sobre “Víctimas”, será comprendido en este trabajo de tesis como eje transversal para la efectiva restitución territorial y de los derechos territoriales de la población víctima del conflicto en el departamento del Putumayo, toda vez que, el resarcimiento para esta población es considerado fundamento central del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP (COLOMBIA, 2016, p. 124).

Sobre el detalle de los aspectos de este acuerdo no se hará mayor profundidad, salvo lo atinente a la puntualidad de la cuestión territorial, pues, en el compromiso de las partes por poner a las víctimas en el centro del Acuerdo y como componente esencial del SIVJRNR, son establecidas medidas específicas que buscan principalmente asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de los demás acuerdos (COLOMBIA, 2016, p. 129 - 130).

No obstante es importante destacar que, el artículo 5.1.3.5 del Acuerdo de Paz, establece el compromiso del Gobierno Nacional para la puesta en marcha de programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y por otra parte, planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, y fortalecerá su articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas, en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, el cual trabajará de forma alineada con la implementación del acuerdo denominado "*Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral*", en los casos en los que haya lugar a ello (COLOMBIA, 2016, p. 182).

Tales programas de reubicación y retorno individual o colectiva, deberán además garantizar condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad, con la observancia de elementos como: la "*Identificación de territorios*", donde se propone la priorización de zonas que implementen los PDET y se desarrollen planes de reparación colectiva, y se coordinen con los procesos de restitución de tierras; la "*Coordinación Interinstitucional*", donde establece la obligatoriedad de articulación institucional del Estado para la aplicación de los planes y programas, en particular los PDET, así como los procesos de restitución de tierras; la "*Seguridad en los territorios para el retorno*", donde se pondrán en marcha las medidas de seguridad necesarias para garantizar la vida e integridad de las comunidades, contando en todo caso con la participación de las mismas; y finalmente el "*Fortalecimiento de los defensores comunitarios*", donde el Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para fortalecer el programa de defensores comunitarios, y en particular sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, con el fin de que acompañen de manera efectiva los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados, que hagan parte de esos procesos, y acompañen y asistan a las víctimas para garantizar el acceso a la oferta institucional en materia de satisfacción de sus derechos (COLOMBIA, 2016, p. 182 - 183).

Asimismo, como mencionado, el artículo 5.1.3.6., con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras ya existentes, en un escenario del fin del conflicto, además de garantizar la articulación entre los procesos de restitución de tierras y los procesos de reparación colectiva, los PDET, así como los programas y planes derivados del Acuerdo de Paz, se establece una serie de medidas sobre restitución de tierras, que dictan:

“ (...)

- La aplicación de la política de restitución de tierras obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyendo las concernientes a la focalización territorial, que tengan las organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema. Los entes territoriales deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos.
 - La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.
 - La información resultante de las inscripciones en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y las posteriores sentencias que ordenan la restitución de tierras, se incluirán en el Registro Único de Víctimas para efectos de la armonización de los registros y el acceso a las diferentes medidas de reparación
- (...)” (COLOMBIA, 2016, p. 184).

Finalmente, el Acuerdo de Paz establece un calendario de implementación normativa que tiene el propósito de ejecutar gradualmente lo pactado, entre ello, el inciso (h), correspondiente a las modificaciones de la Ley 1448 de 2011, de Víctimas y Restitución de Tierras, con base en lo acordado en el punto 5.1.3.7 del acuerdo de “Víctimas”, teniendo en cuenta el principio de universalidad y conforme a los estándares internacionales, que permitan ampliar el reconocimiento de todas las personas víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, en el marco y con ocasión del conflicto armado interno en Colombia (COLOMBIA, 2016, p. 203). Tema del cual, también se hablará en la sección final de este apartado.

5.2 Avances del Acuerdo de Paz en la Restitución de Tierras

La Unidad de Restitución de Tierras, mediante el mecanismo de rendición de cuentas, consistente en un procedimiento por medio del cual las entidades de la administración pública de nivel nacional y territorial, así como los servidores públicos del Estado, informan a la

ciudadanía los avances y el cumplimiento de compromisos en su gestión (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 7), ha evidenciado en su Informe de rendición de cuentas construcción de paz. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - 1 de enero al 31 diciembre de 2023, numeral II, denominado: “*Avances y resultados en la gestión propia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión en Restitución de Tierras Despojadas*”, tres grandes aspectos de sus avances en la gestión adelantada, así como los resultados cuantitativos y cualitativos, en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz para la vigencia 2023. Estos se clasifican en: 1. Avances en materia de seguridad; 2. Avances jurídicos; y 3. Avances en la articulación interinstitucional.

Para la revisión de los avances planteados y del rol que desempeña la Unidad de Restitución de Tierras en el proceso específico de la implementación del Acuerdo de Paz, resulta relevante presentar la siguiente contextualización.

En fecha de 24 de noviembre de 2023, mediante audiencia pública de rendición de cuentas, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), rindió informe de la gestión del Gobierno Nacional, el cual fue sustentado en cinco transformaciones y proyectos prioritarios del Gobierno, establecidos en el PND de vigencia al año 2023 (y revisados con mayor amplitud en el apartado 5.4 de este capítulo). Estos son: 1) Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua y Justicia ambiental, 2) Seguridad Humana y Justicia Social, 3) Derecho Humano a la Alimentación, 4) Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática y 5) Convergencia Regional (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2023, p. 2). De los mismos, serán revisados los temas atenienses a la temática de restitución de tierras para efectos de medición de su cumplimiento y avance.

El DNP, es un departamento administrativo de la rama ejecutiva del poder público en Colombia, su misión principal es coordinar, articular y apoyar la planificación de corto, mediano y largo plazo del país, además, orienta el ciclo de las políticas públicas y realiza la priorización de los recursos de inversión pública del Estado. Este Departamento es el centro de pensamiento del Gobierno Nacional, encargado de liderar la coordinación intersectorial y el direccionamiento estratégico de las políticas e inversiones públicas en Colombia y todo su territorio (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2023, p. 2).

Ahora bien, en el marco del Acuerdo de Paz, es establecida dentro de sus disposiciones, una Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI), la cual, discutirá y aprobará un Plan Marco de Implementación (PMI) con el fin de garantizar la implementación de todo lo acordado -políticas, normas, planes, programas- y facilitar su seguimiento y verificación. El Acuerdo, a su vez, estableció que el PMI, como un instrumento

de planeación, contendría el conjunto de propósitos y objetivos, metas y los indicadores, recomendaciones de política y las medidas necesarias para la implementación de todos los acuerdos, así como su priorización, secuencia y responsables (COLOMBIA, 2016, p. 197).

El PMI fue preparado y discutido en espacios técnicos con entidades del Gobierno Nacional y otras ramas del poder público, el componente de las FARC-EP de la CSIVI y las instancias étnicas y de mujeres con las definiciones correspondientes para el periodo 2017 - 2031. En tal sentido, el PMI se erigió como el principal instrumento de largo plazo derivado del Acuerdo de Paz, que orienta y define los compromisos asumidos por el Estado en la planeación y la programación de la implementación desde las distintas entidades responsables, empezando por el PND (UNIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 1).

Por consiguiente, fueron identificadas 53 entidades, unidades u oficinas de 25 sectores con compromisos en el PMI, que los han venido incorporando y ejecutando en su planeación sectorial e institucional desde hace varios años, así como registrando la información para el seguimiento a través del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO). La consolidación y estabilización de este Sistema, ha implicado la definición de las fichas técnicas que operativizan la medición de cada uno de los más de 500 indicadores, junto con los procesos de validación que superan los 9.700 registros de avance cuantitativos y cualitativos, desde 2017 a la fecha, con cerca de 11.500 documentos soporte y el desarrollo de una plataforma tecnológica abierta a la ciudadanía (UNIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 2).

En este proceso, a la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz o quien haga sus veces, le compete liderar y coordinar el proceso de revisión y actualización por parte del Gobierno Nacional, con el apoyo técnico del DPN y el concurso de las entidades responsables en la implementación. Para el desarrollo adecuado del proceso de revisión y ajuste del PMI, se tiene como requisito fundamental definir las entidades, su rol y alcance dentro de este proceso. Para ello, se han identificado cuatro roles: los orientadores, los responsables, los facilitadores y los asesores (UNIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 11).

Respecto de los responsables, se ha definido que, se ha determinado que son quienes deben definir el alcance de cada compromiso ajustado del PMI y garantizar su cumplimiento y medición. Para ello, están obligados a coordinarse con las entidades involucradas en el desarrollo y ajuste de los compromisos bajo su competencia, identificando las necesidades de

actualización conforme al alcance definido en el Acuerdo Final y el PMI (UNIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 11).

Dentro del grupo de entidades, unidades u oficinas que hacen parte de ese rol, se encuentra la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, que como se mencionó en el anterior capítulo, es la entidad administrativa del Estado, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objetivo céntrico es servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados en el marco del conflicto armado interno referido en la Ley 1448 de 2011 (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2021, p. 1), por tanto, de la misma, serán revisados los avances en el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de Paz en el periodo de vigencia de 2023 en el departamento del Putumayo.

Como mencionado también, el PND 2022-2026, ha establecido cinco transformaciones, siendo el “*Ordenamiento del Territorio alrededor del agua y la justicia ambiental*” la transformación que representa la misionalidad de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 9).

Bajo la perspectiva del PND 2022-2026, la Unidad de Restitución de Tierras, aplica dos criterios específicos evaluados: “*Predios entregados y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras*” (1); y la ejecución de “*Proyectos productivos implementados en cumplimiento de órdenes judiciales*” (2), criterios en los que para la vigencia del año 2023, se evidencia un porcentaje de 114% (1) y 78% (2) respectivamente, donde respecto de la entrega y compensación de predios, el 4% corresponden al departamento del Putumayo (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 9).

Tabla 1: Avance de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2024

Indicador PND 2022-2026	Meta cuatrienio	Meta 2023	Avance acumulado	Porcentaje de avance
Predios entregados y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras.	2.726	682	778	114%
Proyectos productivos implementados en cumplimiento de órdenes judiciales.	3.674	1.015	796	78%

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. *Informe rendición de cuentas vigencia 2023.* Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

Respecto del cumplimiento del PND, también es importante destacar el cumplimiento de las tareas y obligaciones designadas en los documentos de política CONPES. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), es el principal organismo asesor del Gobierno Nacional en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país, su función, por tanto, se materializa a través de los documentos de política expedidos por esta institución (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 11).

A continuación, son indicados todos los documentos CONPES, donde la Unidad de Restitución de Tierras participa en pro del cumplimiento de los objetivos trazados por el Gobierno Nacional y cuál ha sido su avance de cumplimiento en el año 2023:

Tabla 2: Metas y avances CONPES

CONPES	Indicador	Meta 2023	Avance 2023
CONPES 3739 de 2013	Porcentaje de solicitudes de restitución atendidas (Catatumbo).	100%	73%
CONPES 4023 de 2021	Porcentaje de solicitudes de restitución de tierras demandadas mediante el mecanismo de demanda electrónica.	99%	100%
CONPES 4031 de 2021	Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF en zonas microfocalizadas.	3.729	1.909
CONPES 4031 de 2021	Porcentaje anual de mujeres inscritas en el RTDAF.	78%	97%
CONPES 4031 de 2021	Solicitudes de cancelación de protección de predios en el RUPTA atendidas.	2.530	726
CONPES 4031 de 2021	Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas.	1.236	80
CONPES 4031 de 2021	Porcentaje de solicitudes inscritas en el RTDAF con representación judicial presentadas ante jueces.	90%	96.77%
CONPES 4031 de 2021	Predios entregados y compensados en cumplimiento de fallos judiciales de restitución de tierras.	247	107
CONPES 4031 de 2021	Proyectos productivos ejecutados en el marco de la Restitución de Tierras.	673	206
CONPES 4031 de 2021	Número de órdenes de alivio de pasivos con deuda pagados.	152	152
CONPES 4031 de 2021	Número de segundos ocupantes atendidos por orden judicial.	200	19
CONPES 4031 de 2021	Mujeres beneficiarias del proceso de restitución participantes de ejercicios de empoderamiento (fase judicial y fase cumplimiento de ordenes).	230	100
CONPES 4031 de 2021	Número de bienes administrados a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras.	249	273
CONPES 4031 de 2021	Porcentaje de avance del plan de trabajo que dé cuenta de las acciones implementadas por las entidades del Gobierno Nacional, en virtud de las recomendaciones de la evaluación de la política de restitución de tierras.	30%	20%
CONPES 4031 de 2021	Casos de comunidades étnicas con estudio preliminar adoptado.	88	7
CONPES 4031 de 2021	Casos de comunidades étnicas con informe de caracterización elaborado.	90	6
CONPES 4031 de 2021	Solicitudes de inclusión en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados a comunidades indígenas atendidas.	10	0
CONPES 4031 de 2021	Demandas de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas presentadas.	80	6
CONPES 4031 de 2021	Medidas cautelares de prevención y protección en favor de las comunidades étnicas solicitadas ante los jueces de Restitución de Tierras.	11	0
CONPES 4040 de 2021	Porcentaje de familias con jóvenes que culminan la estrategia de complemento generacional	60,00%	N/A
CONPES 4080 de 2022	Porcentaje de proyectos productivos cofinanciados representados por mujeres.	35%	45%

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUE NTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

Así mismo, es importante destacar que el trabajo que desarrolla la UAEGRTD se ve reflejado de manera directa en el acuerdo N. 1 del Acuerdo de Paz, donde la restitución de tierras, es definida como una estrategia de implementación de los ya mencionados PDET, de la cual son desprendidas dos categorías en específico: la realización de una “*Microfocalización para la restitución de tierras*” (1), y el “*Fortalecimiento de los procesos de restitución de tierras*” (2) (COLOMBIA, 2016, p. 21), siendo estas estrategias sobre las cuales se han definido un total de 15 iniciativas en el departamento del Putumayo, tal y como se indica a continuación:

Tabla 3: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET - Estado actual de implementación y principales acciones desarrolladas en el departamento del Putumayo

Subregión PDET	No. Municipios con Iniciativas	Categorías	No. Iniciativas
Alto Patía - Norte del Cauca	8	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	8
Arauca	3	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	5
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	9	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	6
		Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	4
Catatumbo	5	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	5
Chocó	3	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	4
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	8	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	2
		Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	7
Macarena - Guaviare	9	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	13
Montes de María	11	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	13
Pacífico Medio	1	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	1
Pacífico y Frontera Nariñense	3	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	4
		Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	1
Putumayo	7	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	14
		Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	1
Sierra Nevada - Perijá	10	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	17
Sur de Bolívar	4	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	3
		Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	1
Sur de Córdoba	3	Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	7
		Realizar microfocalización para fortalecer la restitución de tierras	2
Sur del Tolima	4	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	5
Urabá Antioqueño	7	Fortalecer los procesos de restitución de tierras	12

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe de rendición de cuentas construcción de paz. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - 1 de enero al 31 diciembre de 2023. 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/Informe+implementaci%C3%B3n+Acuerdo+de+Paz+-+01+de+enero+a+31+dic+2023+URT.pdf/ab1f7546-3b0d-99f8-a680-e579447f4dd1?t=1714405436234>. Acceso en: 05 de junio de 2024.

De conformidad con la anterior información, desde su esfera de acción, la Unidad de Restitución de Tierras, tienen dentro de sus prioridades la atención y priorización de las 2 categorías señaladas anteriormente, con enfoque a adelantar estrategias encaminadas a la definición de compromisos dirigidos a la atención de víctimas en general materializadas en el desarrollo de jornadas de la Ley 1448 de 2011, así como la de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 (ya revisados – apartado 4.1.2) y la ruta de atención de Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA), además de la atención y recepción de solicitudes en los 170 municipios priorizados por los PDET (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 7), siete de los cuales, se encuentran en el Departamento del Putumayo.

En ese aspecto, la Unidad de Restitución de Tierras, a través de la Dirección Territorial del Departamento del Putumayo, en cabeza de la antropóloga Diana Silva, quien fue designada como directora territorial para la vigencia 2023 (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p.1.), adelanta las acciones pertinentes para garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en cada una de las etapas que corresponden al proceso de restitución de tierras en el marco del Acuerdo de Paz y los PDET, esto es, etapa administrativa, judicial y de cumplimiento de órdenes, tanto para la ruta individual como para la ruta colectiva.

Para tal objetivo, la UAEGRTD ha desarrollado en labor dentro de la categoría “*Fortalecimiento de los procesos de restitución de tierras*”, los siguientes compromisos:

Tabla 4: Tipologías de compromisos PDET

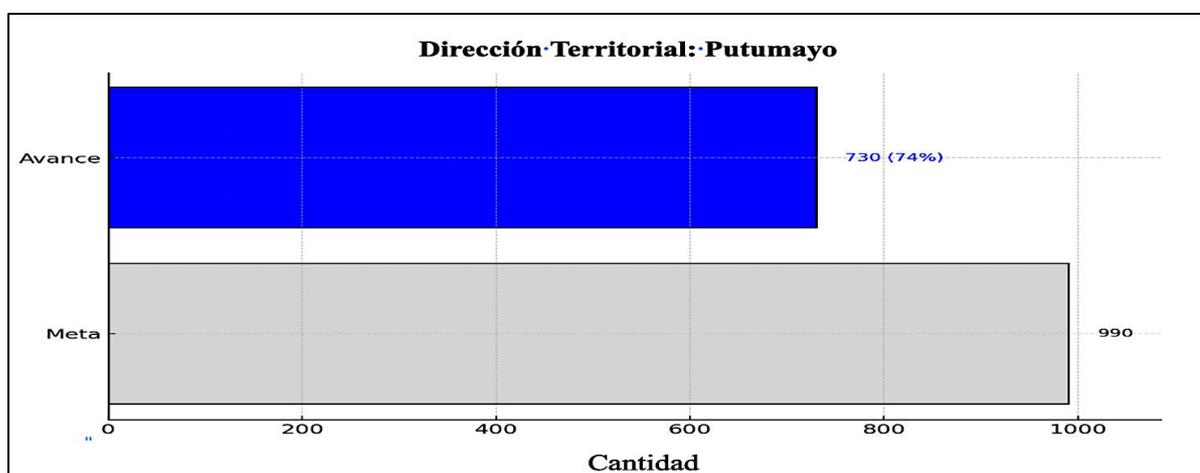
RUTA INDIVIDUAL	RUTA COLECTIVA
<ol style="list-style-type: none"> 1. Socializar la normatividad correspondiente a la etapa administrativa Ley 1448 de 2011 y/o de RUPTA. 2. Gestionar solicitudes de inscripción en el RTDAF con decisión de fondo proferida y notificada. 3. Decidir y notificar decisión de fondo en etapa administrativa o Radicar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la solicitud de sustracción de área de ZRF de Ley 2da de 1959. 4. Radicar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitud de sustracción global. 5. Presentar Solicitud de Restitución (Demandas) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Socializar el proceso de restitución de derechos territoriales establecidos en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 al territorio colectivo. 2. Decidir y notificar la solicitud de levantamiento y cancelación de una medida de protección colectiva del Rupta. 3. Adoptar y comunicar el estudio preliminar del proceso de restitución de derechos territoriales del territorio colectivo. 4. Adoptar y comunicar el informe de caracterización de afectaciones

<p>6. Decidir y notificar la solicitud de inscripción o cancelación de medida de protección en el Rupta.</p> <p>7. Cumplimiento de compensación a víctimas</p> <p>8. Diseño e implementación de proyecto productivo familiar.</p>	<p>territoriales del proceso de restitución de derechos territoriales.</p> <p>5. Radicar la solicitud judicial de restitución de derechos territoriales del territorio colectivo.</p> <p>6. Radicar ante el juez de restitución la solicitud de medidas cautelares para el territorio colectivo.</p>
---	--

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. *Informe de rendición de cuentas construcción de paz. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - 1 de enero al 31 diciembre de 2023.* 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/Informe+implementaci%C3%B3n+Acuerdo+de+Paz+-+01+de+enero+a+31+dic+2023+URT.pdf/ab1f7546-3b0d-99f8-a680-e579447f4dd1?t=1714405436234>. Acceso en: 05 de junio de 2024.

Los ejercicios de planeación y ejecución de los compromisos en el marco de las categorías se concretan entre el territorio (en este caso el departamento del Putumayo) y el nivel nacional, quien es quien imparte los lineamientos técnicos, administrativos y presupuestales. Estos lineamientos generales contienen la priorización para el trámite y decisión de casos en las zonas PDET (los territorios del departamento del Putumayo), dada la importancia de esta materia y como compromiso prioritario de lo pactado en el Acuerdo para la Paz respecto del acuerdo N. 1, correspondiente a la “Reforma Rural Integral” (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 4), al respecto, a continuación será presentado el balance general del cumplimiento e implementación de los PDET en el departamento del Putumayo para la vigencia 2023:

Gráfico 1: Balance general cumplimiento PDET en el departamento del Putumayo



Fuente: *Elaborado por el autor. Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe de rendición de cuentas construcción de paz. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - 1 de enero al 31 diciembre de 2023.* 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/Informe+implementaci%C3%B3n+Acuerdo+de+Paz+-+01+de+enero+a+31+dic+2023+URT.pdf/ab1f7546-3b0d-99f8-a680-e579447f4dd1?t=1714405436234>. Acceso en: 05 de junio de 2024.

Como señalado, el acuerdo N. 1 comprende la revisión de los efectos del conflicto armado con fines de restitución a las comunidades sus derechos sobre la tierra, el cual se encuentra alineado con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 sobre la política de restitución de tierras. Consecuentemente la UAEGRTD realiza las acciones recogidas por el Plan de Acción de la entidad, las cuales son cruzadas con los compromisos establecidos en los territorios priorizados por el PDET (en este caso, los municipios del departamento del Putumayo). Del balance indicado en el *gráfico 1*, se puede apreciar el porcentaje de cumplimiento de la Dirección Territorial Putumayo de la UAEGRTD. De la meta de 990 acciones enmarcadas en las categorías de cumplimiento trazadas, fueron cumplidas 730, es decir el 73% del total de metas trazadas para la vigencia de 2023.

Al respecto de ello, advierte la UAEGRTD que, los análisis realizados en materia de comportamiento y cumplimiento de metas, se basan no sólo en el número de compromisos a cargo de la Dirección Territorial, sino también en la meta asumida para la vigencia 2023, el comportamiento histórico en materia de decisiones de fondo y demandas, niveles de riesgo en las áreas correspondientes a los municipios PDET, condiciones de seguridad, presencia de minas antipersonal, MAP MUSE, entre otras (...) (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 4).

Con todo, también es importante hacer la siguiente precisión. Por medio del documento CONPES 4031 de 2021, se actualizaron por última vez los lineamientos generales, plan de ejecución de metas, presupuesto y los mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV), respondiendo a las nuevas realidades de la política, considerando los aprendizajes de los cerca de diez años de su implementación y atendiendo al marco constitucional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJNR) (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2021. p. 126).

De conformidad con lo anterior, la Unidad de Restitución de Tierras para las vigencias 2021 a 2031, deberá realizar las actividades orientadas a desarrollar los siguientes aspectos: (i) entrega de predios, (ii) cumplimiento de órdenes judiciales, (iii) capacitación y empoderamiento a las mujeres solicitantes, (iv) recopilación de documentos y pruebas para el estudio del trámite administrativo de inscripción en el RTDAF, (v) elaboración de solicitudes de restitución,

representación judicial de víctimas y radicación de demandas ante los despachos judiciales; (vi) atención y cumplimiento de órdenes dirigidas a los segundos ocupantes; (vii) la atención de solicitudes de inclusión o cancelación de la medida de protección RUPTA y de Anexo 11, (viii) entre otros, los cuales es importante destacar las actividades y gestiones que se han venido adelantando estratégicamente y que son llevadas a cabo por la UAEGRTD en asocio con otras entidades, como por ejemplo: (i) la política de cero papel y demanda electrónica desarrollada en conjunto con el Consejo Superior de la Judicatura, (ii) la articulación con diferentes entidades a través de la ejecución de convenios interadministrativos para el fortalecimiento de diferentes componentes de la restitución en materia de seguridad, ambiental, tecnológico, catastral, social y de intercambio de información; (iii) la articulación institucional para la implementación de los PDET; e (iv) iniciativas normativas para la reglamentación del proceso RUPTA (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 6).

De ellas, en el informe de rendición de cuentas sobre el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, ha avanzado:

5.2.1 Avances en materia de seguridad

Respecto de la seguridad, es preciso señalar que el artículo 32 de la Ley de Víctimas, en sus criterios para la revisión e implementación de los programas de protección, delegó al Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y a la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad de Restitución de Tierras, tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad en los procesos de restitución antes, durante y después de que se lleven a cabo (COLOMBIA, 2011, p. 8 – 9).

Igualmente, el artículo 76 de la norma, dispone que, el registro de tierras despojadas o abandonadas forzosamente, “se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno” (COLOMBIA, 2011, p. 25 – 26).

Siendo así, el MDN creó mediante la Directiva 03 de 2012, el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT) como una instancia de coordinación encargada de proveer insumos en materia de seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras, delegando a la Policía Nacional como secretaria técnica. De igual forma, el Gobierno Nacional creó una segunda instancia en materia de seguridad denominada Comité Operativo Local de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y

Abandonadas Forzosamente (COLR), a través del Decreto 0599 de 2012 (compilado posteriormente por el Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 440 de 2016), como una instancia que permite la coordinación operativa para la articulación, implementación, planeación, ejecución y seguimiento al proceso de restitución de tierras, desde su fase administrativa hasta su fase de cumplimiento de órdenes judiciales, buscando la sostenibilidad de la política de restitución de tierras en todos los territorios objeto de intervención (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 6).

El Decreto 1623 de 2023, por su parte, establece que la micro focalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos o predios), donde se adelantarán los análisis previos para la inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, será asumida mediante acto administrativo motivado a partir de un documento de análisis de contexto, decisión que deberá adoptar con base en los informes suministrados por el Ministerio de Defensa Nacional, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, autoridades municipales y departamentales, entre otras entidades con competencia en la materia, así como organizaciones de la sociedad civil que tengan presencia en el territorio, autoridades étnicas o sus organizaciones, guardias campesinas, indígenas y cimarronas, u organismos de cooperación internacional (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 7).

Lo anterior, en concordancia con el artículo 32 de la Ley 1448 de 2011 que dispone en el parágrafo 1 que: “Las organizaciones comunitarias y de víctimas con presencia en las áreas donde se lleven a cabo procesos de restitución y reparación colectiva, podrán entregar insumos a los órganos competentes para la determinación y análisis de riesgo” (COLOMBIA, 2011, p. 8 – 9).

En el informe, durante el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2023, la UAEGRTD participó en 332 instancias interinstitucionales de coordinación regional (CI2RT - COLR) en materia de seguridad para el desarrollo, seguimiento y avance de los procesos de restitución de tierras en su fase administrativa, judicial y de posfallo (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 7).

La Unidad de Restitución de Tierras desde su Dirección Social, equipo de Análisis de Contexto se propuso la estrategia de Análisis Estratégico-Territoriales (AET), elaborándose un documento metodológico para dar cuenta del proceso de microfocalización a partir de la concepción de la seguridad humana. Así como también creó un proceso de articulación entre el Grupo de Análisis de Contexto de la Dirección Social y el Grupo de Gestión de Prevención, Protección y Seguridad (GPPS) de la UAEGRTD, compartiendo metodologías de medición de

riesgo para el análisis de condiciones que permitan viabilizar la actuación institucional de la Unidad en los territorios. Fueron publicados los datos cuantitativos, a corte de febrero y octubre de 2023 y subidos a la plataforma de *Power Bi*, disponiendo para consulta los 42 indicadores empleados y permitiendo la visualización interactiva de los riesgos, posibilitando ponderarlos a escala municipal en cada uno de los municipios que componen la jurisdicción territorial de la Unidad, (inclusive del departamento del Putumayo). Sin embargo, está pendiente la visualización dentro de la entidad en sus informes oficiales, pues hay una restricción por la disponibilidad de licencias (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 106).

5.2.2 Avances Jurídicos

Respecto de los avances jurídicos, la Unidad de Restitución de Tierras, ha señalado una persistencia en la adecuada continuidad de los instrumentos implementados durante los años anteriores (2021 – 2023), estableciendo acciones de mejora en la implementación de nuevos mecanismos y metodologías orientadas a optimizar los tiempos establecidos dentro del trámite del proceso de restitución de tierras.

Caso de ello, se presenta en el marco de la etapa judicial con la implementación y continuidad de la demanda electrónica, la cual es un mecanismo que permite a los abogados de la UAEGRTD que representan a las víctimas, interponer ante los despachos judiciales especializados en restitución de tierras las solicitudes de restitución de manera electrónica optimizando el tiempo y siendo la entidad pionera en esta modalidad, trabajo llevado a cabo como resultado de la labor articulada con el Consejo Superior de la Judicatura y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 8).

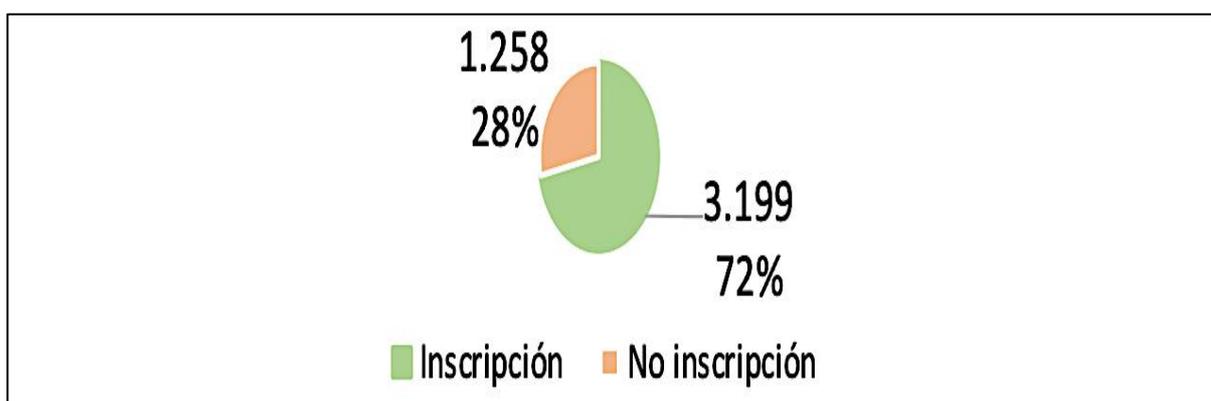
De la misma manera, la UAEGRTD para el año 2023 indicó las gestiones correspondientes para incluir disposiciones normativas y reglamentación de estas, orientadas a fortalecer la restitución de tierras, en favor de las víctimas y de la población más vulnerable. En ese sentido en el informe de rendición de cuentas, procede a dar cuenta de las acciones jurídicas en X categorías:

a) Acciones en materia de iniciativas de reglamentación normativa, entre las cuales se destacan: el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” (Ley 2294 de 2023); b) Expedición del Decreto 1623 de 2023 modificatorio del Decreto 1071 de 2015, en lo que hace referencia a la restitución y acceso a tierras, y proyectos productivos; c) Expedición de la Resolución 039 de 2024 emitida por el Ministerio de Agricultura y

Desarrollo Rural; d) Acciones en materia de iniciativas legislativas. Proyectos de Ley en trámite; e) Acciones frente a la emisión de nuevos lineamientos (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 9 - 23).

El avance en la cuestión jurídica permitió que la gestión administrativa para decidir sobre la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y solicitudes de inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas Durante la vigencia 2023, con corte de la Matriz Intermisional al 31 de diciembre del 2023, avanzara. Fueron 4.457 solicitudes con decisión de fondo, de las cuales 3.199 (72%) corresponden a decisiones de fondo de inscripción y 1.258 (28%) corresponden a decisiones de fondo de no inscripción, tal como se identifica en la siguiente ilustración:

Gráfico 2: Solicitudes con decisión de fondo - vigencia 2023

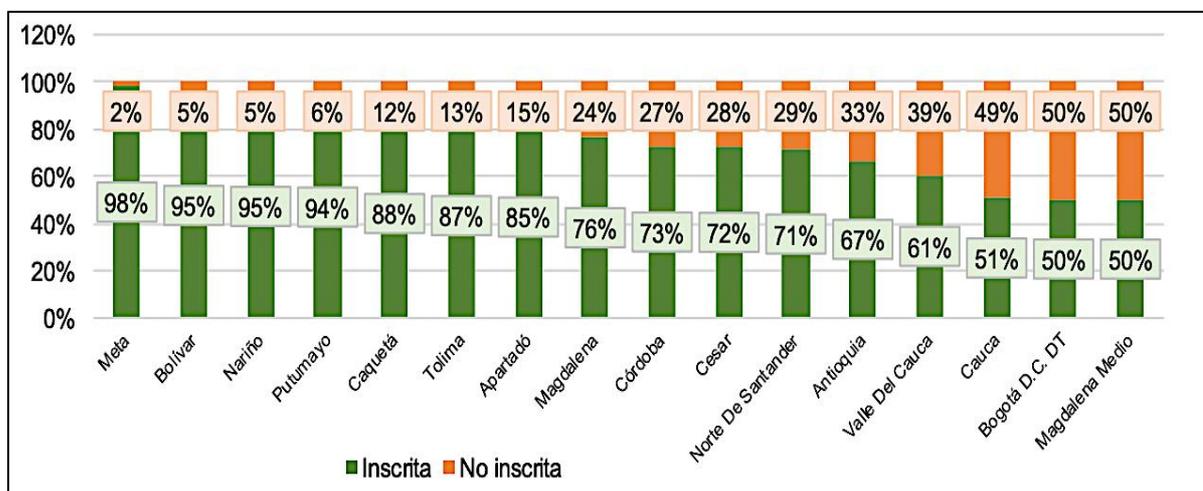


Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

La Unidad de Tierras precisa que las 1.258 solicitudes con decisión de fondo de no inscripción están compuestas por los siguientes tipos de decisiones: 483 no inscripciones, 391 no inicio de estudio formal, 169 desistimientos, 114 rechazos por solicitud idéntica, 97 rechazos de plano, tres remitidos a Justicia y Paz y una exclusión (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 19).

Además, detalla los resultados en el nivel de inscripción por cada Dirección Territorial, indicando que para el año 2023, el departamento del Putumayo, presenta un 95% de decisiones inscritas y un 5% de decisiones no inscritas (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 20). Así:

Gráfico 3: Decisiones de inscripción y no inscripción, discriminadas por Dirección Territorial – vigencia 2023



Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

De conformidad con la facultad dada en el literal e) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994 y en desarrollo de los artículos 91A, 97 literal e de la Ley 1448 de 2011, 7 y 23 del Decreto Ley 902 de 2017, y en concordancia con lo señalado en el Desarrollo (Ley 2294 de 2023); desde la UAEGRTD se impulsó la reglamentación que condujo a la modificación del Decreto 1071 de 2015 en el aspecto referente a la precisión sobre las causales de no inicio de estudio formal de las solicitudes de inscripción en el RTDAF (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 21).

Como resultado de lo anterior, y teniendo en cuenta que una de las líneas políticas de la administración la administración consiste en mejorar constantemente el porcentaje de inscripción de las solicitudes en el RTDAF, se tiene que, con cierre a 31 de diciembre de 2023, de 4.457 decisiones de fondo alcanzadas, el 72% de las mismas (3.199) corresponden a inscripciones, mientras que, solamente el 28% (1.258) corresponden a decisiones de no inscripción (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 21 - 22).

A continuación, se resume el comportamiento de las inscripciones y las no inscripciones por Dirección Territorial para la vigencia 2023:

Tabla 5: Tasa de inscripción por Dirección Territorial

Dirección Territorial	Meta 2023	Avance	% Avance	Inscritas	% Inscritas	No inscritas	% No inscritas
Córdoba	483	409	85%	298	73%	111	27%
Antioquia	491	374	76%	249	67%	125	33%
Magdalena Medio	594	419	71%	209	50%	210	50%
Cauca	616	423	69%	215	51%	208	49%
Magdalena	587	399	68%	305	76%	94	24%
Bogotá	800	416	52%	208	50%	208	50%
Nariño	555	255	46%	241	95%	14	5%
Bolívar	359	150	42%	143	95%	7	5%
Putumayo	851	347	41%	326	94%	21	6%
Cesar	470	189	40%	137	72%	52	28%
Tolima	1.068	413	39%	358	87%	55	13%
Norte de Santander	414	128	31%	91	71%	37	29%
Valle del Cauca	823	221	27%	134	61%	87	39%
Apartadó	693	124	18%	106	85%	18	15%
Meta	822	112	14%	110	98%	2	2%
Caquetá	692	78	11%	69	88%	9	12%
Total	10.318	4.457	43%	3.199	72%	1.258	28%

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

La apropiación de los lineamientos, circulares, conceptos y revisiones de nivel central sobre la calidad en las decisiones de las Direcciones Territoriales, permitió revertir las decisiones negativas por mayor cantidad de decisiones de inscripción, aunque ello generara correcciones de productos, revisión detallada de la calidad de estos y generación de mayores productos sociales, catastrales y jurídicos que permiten dar soporte a las decisiones de fondo, lo cual conllevó al aumento en los tiempos para la finalización del trámite de las solicitudes atendidas en la vigencia 2023 (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 22). En ese sentido el departamento del Putumayo un avance entre decisiones inscritas y no inscritas del 41%, sobre la meta de 851 decisiones.

En esta misma línea, se evidencia un avance significativo en la ruta de atención Registro Único de Predios y Territorios Abandonados – RUPTA, donde el indicador contó con una meta de 838 casos de inscripción en el RUPTA decididos durante la vigencia, lográndose un avance del 32,6%, equivalente a 273 casos decididos, como se observa a continuación:

Tabla 6: Solicitudes de inscripción RUPTA decididas

Ranking	DT	META	AVANCE NOMINAL	AVANCE PORCENTUAL
1	Putumayo	2	6	300,0%
2	Nariño	1	2	200,0%
3	Cesar	2	2	100,0%
4	Bogotá	33	33	100,0%
5	Córdoba	22	22	100,0%
6	Caquetá	22	21	95,5%
7	Valle del Cauca	20	15	75,0%
8	Antioquia	88	54	61,4%
9	Magdalena	5	3	60,0%
10	Norte de Santander	262	102	38,9%
11	Magdalena Medio	6	1	16,7%
12	Tolima	12	2	16,7%
13	Apartadó	29	3	10,3%
14	Cauca	208	5	2,4%
15	Meta	124	2	1,6%
16	Bolívar	2	0	0,0%
	Nacional (Total)	838	273	32,6%

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

Con lo observado, puede verificarse que la Dirección Territorial Putumayo, obtuvo resultados por encima del 90%, y contó con rendimientos satisfactorios conforme a la ficha técnica del indicador (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 29).

Por fin, respecto de la gestión judicial de restitución de tierras en el marco de la Ley de Víctimas y sus decretos reglamentarios, la UAEGRTD durante la vigencia 2023 presentó ante los jueces especializados en Restitución de Tierras un total de 3.052 solicitudes, cifra que representa un avance del 62% con relación a la meta fijada de 4.899. Al respecto destaca la

Unidad que, del total de solicitudes de restitución, 2.170 corresponden a ID's de inscripciones de la vigencia 2023, equivalentes al 71%, mientras que 882 solicitudes corresponden a vigencias anteriores a 2022, aportando el 29% de la cifra total (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 32).

A continuación, se relaciona el avance de las metas por cada una de las direcciones territoriales, incluyendo la del departamento del Putumayo:

Tabla 7: Avance en la presentación de solicitudes ante jueces especializados en Restitución de Tierras

No.	Dirección Territorial	Meta 2023	Avance	% Avance
1	Córdoba	343	347	101,2%
2	Magdalena	292	241	82,5%
3	Putumayo	467	347	74,3%
4	Tolima	552	398	72,1%
5	Bolívar	222	158	71,2%
6	Cauca	242	170	70,2%
7	Nariño	350	231	66,0%
8	Caquetá	170	105	61,8%
9	Antioquia	528	320	60,6%
10	Cesar	270	153	56,7%
11	Bogotá	243	125	51,4%
12	Magdalena Medio	179	84	46,9%
13	Meta	226	99	43,8%
14	Valle del Cauca	266	105	39,5%
15	Norte de Santander	165	61	37,0%
16	Apartadó	384	108	28,1%
TOTAL		4.899	3.052	62,3%

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICION%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

La UAEGRTD, presentó en informe un avance en las gestiones propias de la etapa judicial y en la presentación de solicitudes ante los jueces especiales, a partir del mecanismo de demanda electrónica, en los términos mencionados. Sumado a lo anterior, se resaltó el trabajo realizado desde la Dirección Jurídica de la UAEGRTD en sus fases de planeación, concertación de planes de trabajo y seguimiento al cumplimiento de la normatividad implementada, a través

de los ejercicios de acompañamiento que se desarrollan entre la dependencia y las direcciones territoriales, tal como sus equipos judiciales e intermisionales total (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 32 -33).

De esta forma, durante la vigencia 2023, los jueces y magistrados especializados notificaron a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas 841 sentencias de ruta individual en 26 departamentos, a través de las cuales se resolvieron 1.117 solicitudes. Del total de sentencias registradas, se identificaron aproximadamente 3.600 personas y se ordenó la restitución y/o compensación jurídica y material de alrededor de 29.953 hectáreas más 8.205 metros cuadrados, siendo para el departamento del Putumayo la cifra de: 37 sentencias de ruta individual proferidas y 600,8516 Hectáreas + metros cuadrados y/o compensaciones identificadas en sentencia. En cuanto a los fallos de ruta étnica o colectiva, en 2023, no hubieron sentencias ni fallos en el departamento del Putumayo (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 37).

5.2.3 Avances en la articulación interinstitucional

Respecto de los avances en esta materia, la Unidad de Restitución de Tierras ha descrito la búsqueda de acciones integrales para promover la paz total, la RRI y la reparación transformadora de las víctimas, articulándose a los postulados contenidos en el Acuerdo Final. Consecuentemente, además del seguimiento a los mecanismos bilaterales ya suscritos con otras entidades públicas, ha impulsado diferentes acciones de colaboración armónica en el marco de la política de restitución de tierras, las cuales se relacionan a continuación:

En el marco del Convenio 2430 entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la UAEGRTD fueron realizados intercambios de información relacionados con las acciones misionales de cada una de las entidades, creando un protocolo para la revisión de procesos de prescripción adquisitiva en el marco de la sentencia SU-288 de 2022, teniendo como objetivo es identificar una ruta de acción en caso de que la ANT encuentre procesos de restitución de tierras en la revisión de procesos de prescripción adquisitiva que se realiza en el marco de las órdenes de la Corte Constitucional en dicha sentencia (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 24 - 25).

La UAEGRTD y la UARIV en el marco del Convenio 1524 desarrollaron un Plan de Trabajo para el año 2023 en el que fueron acordados seis pilares de articulación: 1) Sistemas de información, 2) Reparación Integral, 3) Asuntos étnicos, 4) Asuntos jurídicos, 5) Asuntos SNARIV, 6) Víctimas en el exterior. Este Plan agrupó distintas dependencias de cada una de

las entidades encargadas de acciones específicas para la atención a víctimas de despojo y abandono forzado, y su objetivo principal consistió en aunar esfuerzos institucionales que permitan una atención integral y coordinada por parte de las dos entidades a las víctimas tanto en ruta individual como en procesos étnicos (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 25).

La UAEGRTD junto a la Defensoría del Pueblo abordaron los desafíos derivados de procesos de restitución con demoras, especialmente aquellos relacionados con aspectos sucesorales. Esta colaboración se propuso gestionar y operativizar actividades conjuntas que propiciarán las condiciones necesarias para destrabar los procesos en los territorios, facilitando así la efectiva resolución de aspectos jurídicos sucesorales vinculados a la restitución de tierras (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 26).

Sobre este aspecto, se destaca que la competencia de la UAEGRTD es limitada frente a los desafíos de los territorios restituidos. En el año 2023, se detallan varias acciones de articulación con diferentes entidades gubernamentales y agencias de cooperación internacional, no obstante, no es posible identificar las acciones adelantadas de manera específica en el departamento del Putumayo (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 27).

A excepción de la estrategia de Complemento Generacional vinculada al CONPES 4040, mediante el proceso de Tejidos Intergeneracionales, desarrollado por el equipo de Tejidos y Saberes Comunitarios. Esta estrategia ha impulsado la participación de jóvenes que hacen parte de los núcleos familiares que vienen adelantando procesos de restitución a través de la estrategia que coordina el equipo de TSC y pretende implementar acciones internas, comunitarias e interinstitucionales para mitigar las barreras de jóvenes y ancianos y propiciar su participación efectiva en el proceso de restitución de tierras. La estrategia está dirigida a jóvenes (entre 18 a 28 años) y a personas mayores (igual o mayores a 60 años) que hacen parte del proceso de restitución de tierras (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 32).

Se evidenció en fecha de 3 y 4 de noviembre de 2023, en la ciudad de Bogotá, el encuentro nacional de representantes de la Red de Jóvenes del Proceso de Restitución de Tierras, donde el departamento del Putumayo contó con la representación de 12 jóvenes (UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS, 2023, p. 37).

(Tabla 8)

**Tabla 8: Participación de Jóvenes dentro de los espacios de Tejidos Intergeneracionales
– Vigencia 2023**

Grupo	Participantes
Antioquia	9
Apartadó	7
Caquetá	14
Cauca	16
Cesar	9
Chocó	9
Córdoba	15
Magdalena	13
Magdalena Medio	9
Nariño	8
Norte de Santander	7
Putumayo	12
Tolima	14
Valle del Cauca	11
Sincelejo	19
Meta	7
Red Jóvenes-Red Nacional de Jóvenes	16
Total	187

Fuente: UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Informe rendición de cuentas vigencia 2023. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICION%CC%81N+DE+CUENTAS+-+VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

5.3 Desafíos en la Restitución de Tierras: Un acuerdo político parcialmente en pausa

La Procuraduría General de la Nación, como órgano de control institucional en Colombia, encargado de la promoción, la protección y la defensa de los derechos humanos, y en cumplimiento de sus facultades constitucionales y legales, presentó informe de seguimiento

y monitoreo a la implementación del Acuerdo de Paz, en el que se incluye un análisis técnico y detallado de la información proporcionada por las distintas autoridades estatales, en relación con el avance y cumplimiento de los objetivos del Acuerdo. Éste, se ha tornado en una herramienta de gestión clave para las entidades involucradas, en razón de las recomendaciones y alertas preventivas que se les generan por parte de la entidad (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 23 – 24).

En el informe son abordados aspectos desafiantes en la implementación del Acuerdo de Paz respecto de las medidas de acceso y uso de las tierras, establecidas en el punto 1.1. del Acuerdo de Paz en el país y en los territorios rurales más afectados por el conflicto armado, como lo es el departamento del Putumayo (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 28). Entre las principales dificultades que afectan el cumplimiento del Acuerdo son identificadas: los mecanismos de adjudicación y formalización de tierras para el campesinado que carece de acceso a ella, o se encuentra en situaciones de informalidad con respecto a la propiedad rural, la ejecución de obras y proyectos de los PDET, el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), , y el componente de género del Acuerdo, entre otros.

El informe es soportado a partir del análisis de las respuestas de aproximadamente 55 entidades a nivel nacional como de los reportes cuantitativos y cualitativos de todos los indicadores definidos en el Plan Marco de Implementación disponibles en el SIPO (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 28).

Ciertamente, tras siete años de la Firma del Acuerdo de Paz, el desafío más significativo identificado por la Procuraduría General de la Nación para el andamiaje institucional del país, radica en conseguir una correcta implementación de lo pactado, por ejemplo, a través de acciones afirmativas para grupos minoritarios e históricamente vulnerados, la reparación integral a las víctimas, lo que incluye la restitución de sus tierras perdidas por causa del conflicto y la generación de oportunidades para toda la población. En ese sentido, la entidad puntúa que, todo el aparato estatal debe volcarse hacia el cumplimiento del Acuerdo, en aras de lograr la construcción de una paz estable basada en la reconciliación y la no repetición (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 28).

Sobre el acuerdo N. 1 correspondiente a la RRI, es destacado el ajuste de los conceptos técnicos y jurídicos utilizados en la medición de los indicadores sobre adjudicación y formalización de tierras por parte del sector agricultura, que como se mencionó están en cabeza del Ministerio de Agricultura y sus entidades adjuntas como la Unidad de Restitución de Tierras. Al respecto, se estima que el porcentaje del cumplimiento de la meta de tres millones

de hectáreas de tierra destinadas a beneficiar a campesinos que carecen de ella, es decir apenas el 0,65%, y en cuanto a la meta siete millones de hectáreas formalizadas, se ha alcanzado un 44,9% en lo que se advierte que el 38,5% corresponde a aéreas tituladas antes de la firma del Acuerdo de Paz. En relación al tema anterior, también se llama la atención del Gobierno en fortalecer la asignación de recursos para avanzar en la Reforma Agraria, de manera particular en lo que respecta a la priorización de los procesos de compra directa de tierras, acción fundamental para abordar el asunto de la baja disponibilidad de predios rurales para ser entregados a campesinos sin tierras o con tierra insuficiente (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 29).

Ahora bien, respecto de la medición del avance de estas medida en particular, la Procuraduría identifica un problema inicial consistente en que los reportes elaborados por las entidades involucradas en la acción restitutiva de tierras, no permiten determinar el cumplimiento real y efectivo en materia de adjudicación de tierras para la población rural (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 43), puesto que no hay evidencia de actualización de la información en los canales destinados por el Acuerdo de Paz para ello (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 44)

Sobre el avance en los PDET, el órgano de control puntúa la persistencia del problema de información sobre el cruce técnico y financiero de los proyectos asociados a las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 29 - 30). Además, señala sobre este aspecto que, aún persiste una marcada desigualdad en las condiciones de vida entre la población urbana y rural:

“(…) De acuerdo con el informe del DANE (2023b), la tasa de incidencia de pobreza en las zonas rurales dispersas es 3,4 veces mayor que la reportada en las ciudades al cierre del año 2022. A nivel nacional, esta cifra se situó en el 12,9%; en las cabeceras municipales fue del 8,7%; mientras que, en los centros poblados y áreas rurales dispersas alcanzó el 27,3%. Por estas razones, resulta fundamental analizar el estado de avance de las medidas de promoción del acceso a la tierra y uso adecuado del suelo rural, establecidos en el punto 1.1. del Acuerdo de Paz (...)” (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 31).

Respecto de este tema, el informe sobre el PDET muestra que el departamento del Putumayo es la que tiene menos iniciativas de cumplimiento activadas en el país con una cifra de 34,71%. Estas cifras no reflejan a iniciativas implementadas, sino a las que cuentan con una ruta de implementación activada, a través de proyectos o gestiones en diferentes estados de avance (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 102).

Tabla 9: Iniciativas con ruta de implementación activada por subregión PDET

Subregión	Número de iniciativas con ruta de implementación activada	Número total de iniciativas	% de iniciativas con ruta de implementación activada
Pacífico Medio	317	629	50,40%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	1.036	1.947	53,21%
Sierra Nevada – Perijá	1.043	2.135	48,85%
Sur de Bolívar	516	1.052	49,05%
Catatumbo	540	1.115	48,43%
Macarena - Guaviare	813	1.896	42,88%
Sur del Tolima	486	1.168	41,61 %
Cuenca el Caguán y Piedemonte Caqueteño	1.371	3.322	41,27 %
Urabá Antioqueño	651	1.641	39,67 %
Montes de María	1.141	2.931	38,93 %
Pacífico y Frontera Nariñense	592	1.534	38,59 %
Alto Patía y Norte del Cauca	1.731	4.466	38,76 %
Sur de Córdoba	477	1.222	39,03 %
Chocó	779	2.027	38,43 %
Putumayo	1.194	3.440	34,71 %
Arauca	903	2.283	39,55 %
Total	13.590	32.808	41,42 %

Fuente: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Quinto Informe al Congreso Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>. Acceso en: 13 de mayo de 2024.

A raíz de este ejercicio de identificación, fue posible adelantar estrategias con los entes territoriales con el objetivo de incluir otras fuentes de financiación y recursos específicos orientados a garantizar la ejecución de las iniciativas contenidas en para los PDET. Se gestionó la inclusión de iniciativas y proyectos PDET en los Planes de Desarrollo Territoriales de los departamentos y municipios PDET. Si bien este ejercicio fue importante, ya que comprometió a los mandatarios territoriales con la implementación de los PDET, representa un reto para el nuevo cuatrienio, en razón al bajo nivel de recursos con que cuentan los municipios de quinta y sexta categorías para la implementación de los proyectos PDET (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 107), como lo son todos los municipios del departamento del Putumayo.

Respecto de las obras PDET, conocidas como “Pequeñas Obras de Infraestructura Comunitaria, las cuales detallan las intervenciones realizadas en el territorio desde la firma del Acuerdo, para suplir las principales necesidades de las comunidades rurales a corto plazo, mejorar su calidad de vida y fortalecer organizaciones comunitarias, contribuyendo a la

reconstrucción social y económica de las comunidades asentadas en los territorios PDET (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 24), se evidencia que en el departamento en la actualidad hay un 0% de obras en ejecución, sin embargo presenta una cifra alta de obras ya terminadas con un total de 110 con el 100% de cumplimiento (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 101).

Como mencionado en otro apartado de este trabajo, la implementación de los PDET en las 16 subregiones priorizadas debe tener un enfoque reparador, en la medida que el Acuerdo de Paz define que los PDET deben ser un impulso que permita avanzar en la reparación integral de los territorios y comunidades afectadas por el conflicto. Por esto, en este punto es crucial que exista una articulación efectiva con la política pública de víctimas y restitución de tierras que garantice la implementación de las medidas contenidas en los planes de reparación colectiva, retorno y reubicaciones, en sentencias de restitución de tierras (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 101). Por tanto indica:

Tabla 9: Iniciativas con ruta de implementación activada por subregión PDET

Subregión	Número de iniciativas	Porcentaje	Acumulado
Alto Patía y Norte del Cauca	1.408	23,47	23,47
Arauca	215	3,58	27,05
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	261	4,35	31,41
Catatumbo	315	5,25	36,66
Chocó	320	5,33	41,99
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	508	8,47	50,46
Macarena Guaviare	393	6,55	57,01
Montes de María	838	13,97	70,98
Pacífico Medio	39	0,65	71,63
Pacífico Y Frontera Nariñense	137	2,28	73,91
Putumayo	529	8,82	82,73
Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera	281	4,68	87,41
Sur de Bolívar	165	2,75	90,17
Sur de Córdoba	150	2,5	92,67
Sur del Tolima	237	3,95	96,62
Urabá Antioqueño	203	3,38	100
Total	5.999	100	100

Fuente: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Quinto Informe al Congreso Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>. Acceso en: 13 de mayo de 2024.

De lo anterior, se observa que del total de las iniciativas (32.808), el 18,2% (5.999) contienen un enfoque reparador. Con 1.408 iniciativas, la subregión del Alto Patía y Norte del

Cauca concentra el 23 % de las iniciativas con enfoque reparador, seguida de las subregiones de Montes de María (14 %) y Putumayo (8 %). La subregión con menos iniciativas con enfoque reparador es la del Pacífico Medio, con 39 (0,6 %) (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 101). En ese marco, la Procuraduría, recomienda incorporar periódicamente las iniciativas asociadas a los Planes Integrales de Reparación Colectiva y Planes de Retorno y Reubicación en su ejercicio de Hoja de Ruta Única, de modo que los criterios asociados a víctimas cobren mayor relevancia y puedan llegar a ser categorizados como estratégicos en las subregiones PDET. (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 101). Esta tarea no está encabezada por la Unidad de Restitución de Tierras, pero sí por la UARIV.

De las otras dificultades identificadas por la Procuraduría como las del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), correspondiente al acuerdo N. 4 del Acuerdo final, y el componente de género del Acuerdo, no se hará profundidad en este apartado, pues si bien guardan una estrecha relación con el eje territorial, no son objeto de este estudio.

Dicho esto, es importante señalar lo siguiente. El Acuerdo de Paz, dispuso en el punto 6.1.1., que el PMI del que se habló en el anterior apartado, tendrá una vigencia de diez años y una primera fase de implementación prioritaria que se extenderá hasta el 20 de mayo de 2019; éste será revisado anualmente por la CSIVI del Acuerdo Final, con el fin de hacer los ajustes necesarios para su correcto funcionamiento (COLOMBIA, 2016, p. 197).

En el Acuerdo de Paz, se señaló también, que la implementación será el resultado de una labor que implica el concurso y el compromiso de todos y todas, es decir: las distintas instituciones del Estado, las autoridades territoriales, los agentes, organizaciones y movimientos sociales, las comunidades, los partidos políticos, incluyendo el movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, los excombatientes de las FARC-EP y los ciudadanos en general. Sin embargo, en este se consagró que el Gobierno Nacional será el primer responsable de la correcta implementación de los acuerdos (COLOMBIA, 2016, p. 197).

Por tanto, la revisión y ajuste del PMI recae esencialmente sobre el Gobierno Nacional y las entidades responsables de la implementación, con base en los parámetros acordados en la CSIVI, sin perjuicio de la realización de los intercambios y la recepción de recomendaciones que contribuyan al perfeccionamiento del proceso (UNIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 2).

En informe sobre los parámetros para la revisión del PMI, la Unidad para la Implementación del Acuerdo de Paz (2023, p. 2 -2), indicó que desde el momento de la aprobación del PMI, hasta la vigencia de 2023, el PMI, no se ha revisado ni se ha ajustado,

como se establece en las disposiciones del Acuerdo de Paz, existiendo una deuda con la implementación de este mecanismo en cabeza del Gobierno Nacional y confirmando la advertencia hecha por la Procuraduría General de la Nación mencionada al inicio de este apartado.

Adicionalmente y considerando que la implementación del Acuerdo de Paz, constituye para el Gobierno del Cambio uno de los pilares y piedra angular de la Política de Paz Total y a la decisión de cumplir con la implementación de dicho pacto político, el PND, incluye un Plan Cuatrienal de la Implementación de los Acuerdos (PCI), de conformidad con lo pactado en el Acuerdo de Paz y en la normatividad vigente, basado en los lineamientos del PMI y en coordinación con las transformaciones del PND (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 374).

El PCI por su parte, presupone dos ideas principales: La primera, establece que el proceso de implementación no ha contado con las debidas respuestas estatales, lo cual ha tenido como efecto el quiebre de su integralidad y qué aspectos sustantivos de las reformas previstas, se encuentren sin realizaciones significativas, como se expresa de manera particular en los puntos de la Reforma Rural Integral; la segunda, evidenciado rezagos en la ejecución presupuestal, y una estructura de orientación de recursos no concordante con la estimación presupuestal prevista en el PMI (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 375).

Por tal razón, el PCI contempla la recuperación de la integralidad, las metas trazadoras a 2026 para los indicadores correspondientes al PMI y evidencia cómo a partir de las transformaciones del PND 2022-2026, se garantizará la inclusión de lo dispuesto en el Acuerdo de Paz, puesto que, según el SIPO, el punto 1 de RRI registra rezagos de implementación en los 8 pilares que los conforman, señala:

“(…) que indican niveles diferenciados e inferiores a las metas previstas entre 2017 y noviembre de 2022. 1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (65,25 %). 1.2. Infraestructura y adecuación de tierras (64,62 %). 1.3. Desarrollo social: Salud (34,55 %). 1.4. Desarrollo social: Educación rural (81,92 %). 1.5. Desarrollo social: Vivienda y agua potable (45,67 %). 1.6. Producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa (87,90 %). 1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación (83,64 %). 1.8. Planes de acción para la transformación regional (87,91 %) (…)” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 374 - 375).

Al respecto además es evidenciado que, la implementación de este punto se encuentra caracterizada por la formulación tardía de los planes nacionales sectoriales de la RRI y los PDET, y su lenta puesta en marcha dispersa y aislada; el bajo cumplimiento de las metas de

acceso y formalización de la tierra; los pocos avances del catastro multipropósito; la ausencia de la Jurisdicción Agraria; el insuficiente impulso a metas de infraestructura para las zonas rurales, como son las relacionadas con vivienda y riego y drenaje; y la no adopción del Plan Nacional de Salud Rural. A lo cual se suma el bajo reporte de avance de los compromisos por cuenta de ajustes pendientes al PMI en el marco de la CSIVI (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 375).

Bajo la óptica trazada, el siguiente apartado presenta las perspectivas de soluciones a las problemáticas actuales y de las perspectivas para la implementación del RRI en los parámetros del Acuerdo Final y las nuevas estrategias presentadas por el Gobierno Nacional a través de su PND.

5.4 La Reforma Rural Integral en el Gobierno del Cambio

El gobierno actual de la República de Colombia, en cabeza del Presidente Gustavo Petro Urrego y la Vicepresidenta Francia Márquez, ha sido denominado oficialmente como el Gobierno del Cambio y ha presentado al país el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: “*Colombia, potencia mundial de la vida*”. El documento recoge más de 6.500 proposiciones realizadas a través de 51 diálogos regionales vinculantes realizados a lo largo y ancho del país (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 1).

Una de las características destacadas de este gobierno, ha sido la confrontación respecto de los discursos de los gobiernos anteriores. Las palabras “*nuevo, diferente, cambio*” resuenan en las líneas políticas y discursivas. El artículo primero del Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expide el PND 2022 – 2026, propone para Colombia, ser un líder de la protección de la vida, partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza (COLOMBIA, 2023, p.1).

Los discursos presidenciales inclusive han sido renuentes en resaltar la necesidad de la superación de las exclusiones históricas del pueblo colombiano y de aquellas comunidades invisibilizadas que en palabras de la Vicepresidenta Francia Márquez, serían denominadas como “*los nadie y las nadie*” (VIDAL; MEJÍA; CARDENAS; MONTAÑEZ, 2023, p. 3).

El programa de Gobierno del Presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez percibe en su PND que la preocupación por la vida tiene su razón de ser en la injusticia

secular que ha caracterizado el desarrollo nacional de Colombia históricamente. Las injusticias son de muy diversa naturaleza: económica, social, ambiental. Por tanto, propone que las transformaciones se realicen teniendo como punto de partida los territorios. De esta forma, su ordenamiento tiene que crear las condiciones propicias para que la economía sea descarbonizada, con base en la biodiversidad e incluyente (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 28).

Para el cumplimiento de las metas trazadas, el PND 2022 – 2026, establece cinco ejes de transformación nacional. Estos son: 1) Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua y Justicia ambiental, 2) Seguridad Humana y Justicia Social, 3) Derecho Humano a la Alimentación, 4) Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática y 5) Convergencia Regional (COLOMBIA, 2023, p. 1).

De esos cinco ejes, el de transformación del “Ordenamiento del Territorio alrededor del Agua y la justicia ambiental”, es el que más se ajusta con la cuestión territorial estudiada en este trabajo de tesis. Éste a ojos del Gobierno, representa la concreción de la Reforma Rural Integral y establece la búsqueda de un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, y desde donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas (COLOMBIA, 2023, p. 2).

Además, orienta a evitar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola, y en ese sentido, se torna fundamental para la protección y conservación de los ecosistemas estratégicos, el patrimonio cultural y arqueológico, y de hacer posible el acceso integral a la tierra de la población asentada en las áreas rurales incluyendo a los territorios étnicos (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 46).

En su tarea, el Gobierno Nacional ha identificado la necesidad de acelerar ciertas tareas respecto de la RRI, que se encuentran en pausa o estado lento, como el catastro multipropósito, incluyendo su actualización e implementación para estimular el mercado de tierras, reducir la informalidad, tener mayor claridad sobre las relaciones factoriales, disminuir los conflictos asociados a la tenencia de la tierra y, además, fortalecer las finanzas territoriales. Por su parte, resalta que la inseguridad jurídica de la tenencia es un factor importante en la reducción de los beneficios públicos del mercado de suelo, y en ese sentido, dificulta el acceso al crédito, la gestión ambiental y social de la propiedad y la consolidación de la RRI (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 49).

En ese sentido el Gobierno comprende que la transformación en Colombia en el marco de la RRI, debe avanzar hacia la resolución de conflictos por el uso y disponibilidad de la tierra y del agua, y en la restauración de los ecosistemas estratégicos. De esta forma se contribuiría a optimizar el ordenamiento alrededor del agua para transformar el campo, incrementando la productividad, con Justicia Social y Ambiental. Adicionalmente subraya, que el orden territorial permite controlar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola, la colonización de baldíos y la apropiación ilegal de tierras con prácticas que deforestan y maltratan los ecosistemas (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 50).

Teniendo en cuenta la alta informalidad de tierras en el sector rural, el Gobierno en el marco de la RRI, propone la construcción de un tejido social diverso, con garantía de derechos y sin discriminación, tomando en cuenta medidas afirmativas para la población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la reforma agraria como en la oferta del Ministerio de Agricultura. La estrategia consiste en desarrollar lineamientos guía específicos y protocolos de atención con enfoque diferencias por orientación sexual e identidades de género diversas para la atención integral de las personas LGBTIQ+, de acuerdo con los estándares internacionales, particularmente la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11) relacionada con la superación del binario hombre-mujer y el reconocimiento de la variabilidad de género sin estigmatización (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 288 - 289).

Para el Gobierno del Cambio, en la perspectiva adoptada por su PND, la cuestión territorial se encuentra ubicada en el centro de las propuestas, por lo que propone, entre los otros aspectos mencionados, fortalecer los procesos más rezagados y con más impacto en la reparación y reconstrucción de los proyectos de vida como lo son los procesos de retorno y reubicación, así como la restitución de tierras y de derechos territoriales; consiguiendo la reversión del desarraigo ocasionado por la violencia y que las víctimas recuperen su capacidad y vocación productiva y, sobre todo, que estos procesos sean sostenibles en el tiempo. De esta manera, es reafirmado por el Gobierno Petro, la centralidad de las víctimas en el marco del Acuerdo de Paz, y su lugar fundamental en el PND, con transformaciones que propendan la generación de espacios institucionales propicios que permitan garantizar las medidas de reparación integral, y en esa vía, la convivencia, la reconciliación y la no repetición de los hechos victimizantes ocurridos con ocasión del conflicto armado colombiano (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 295).

En este punto es importante destacar que el PND posiciona al campesinado colombiano como actor principal del cambio en el país en el marco de una Reforma Rural Integral, y en ese

sentido, posiciona a las víctimas de desplazamiento, despojo y abandono forzado de tierras como parte central de la transformación del campo y de la RRI. Para ello, son definidos por parte del Gobierno Nacional, los instrumentos para intervenir en zonas que no han podido ser microfocalizadas y que impiden acceder al predio; de la misma forma, es propuesta la compra y adquisición de predios urbanos o rurales que sean objeto de procesos de extinción de dominio; así como se propenderá por la destinación adecuada de los inmuebles que son objeto de compensación cuando se presenten situaciones que impidan su entrega a otras víctimas, a opositores que acrediten la buena fe exenta de culpa o a los segundos ocupantes (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 298).

A esta perspectiva política el PND la ha denominado “Restitución de la tierra para armonizar la vida”, y en cabeza de la Unidad de Restitución de Tierras y la demás institucionalidad estatal que conoce del procedimiento de restitución de tierras, se plantea la urgencia de robustecer las acciones desde la etapa administrativa hasta la etapa de cumplimiento de órdenes judiciales de restitución, para disponer de los mecanismos jurídicos que permitan el reconocimiento y atención a los terceros en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica que actualmente se ubiquen en los predios objeto de restitución. Por consiguiente, se propone, además, la adopción de lineamientos institucionales e instrumentos para el desarrollo de proyectos productivos en suelo urbano, donde se prestarán servicios de acompañamiento integral con miras al desarrollo de las capacidades productivas, propendiendo por el fortalecimiento de los procesos comunitarios asociativos entre la población restituida y no restituida (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 299).

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el PND, no agota las demandas específicas de esta población, pues existen en Colombia otros mecanismo y herramientas para la transformación del campo, como los 16 Planes Nacionales Sectoriales derivados del Acuerdo Final de Paz, que tienen como fin contribuir a la implementación efectiva de la Reforma Rural Integral. En el marco de tal contexto, el Gobierno propone adicionalmente, la creación de una Jurisdicción Agraria y Rural que reconozca al campesinado colombiano como sujeto de especial protección constitucional (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 347).

La dimensión productiva del campesinado será fortalecida en el marco del PND a través de la promoción de la denominada Economía Popular y Comunitaria (EPC), por las competencias y posibilidades promovidas por la RRI que impulsa la economía campesina, familiar y comunitaria. En ella, serán implementados los lineamientos de la política pública de trabajo decente y digno en el campo y la estrategia CampeSENA y será incentivada la práctica

de la agroecología con base en los saberes tradicionales y en articulación con el Servicio Público de Extensión Agropecuaria; así como la pesca y acuicultura, como fuente de desarrollo y empleo digno del campesinado colombiano. Ello en razón de la búsqueda por la transición hacia una economía productiva con un enfoque ecosistémico, social y de aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas, en el marco de la Ley 2268 de 2022, que procura mayores beneficios sociales para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 349).

Bajo el panorama anterior y en consideración de que con la implementación del Acuerdo de Paz, el Gobierno del Cambio a través del PND, ha sido puntual respecto de los asuntos específicos y atinentes al acuerdo N.1 del Acuerdo Final de Paz, la Reforma Rural Integral, representa para este gobierno una transformación sustantiva de las condiciones de vida y de la actividad productiva del campo colombiano. Su base fundamental es la democratización de la tierra, sustentada en el acceso, la formalización y la regulación de la propiedad, y para tal propósito, el Gobierno Petro propone, además de consolidar el Fondo de Tierras y el catastro multipropósito, y la puesta en marcha de la Jurisdicción Agraria, la implementación de nuevos proyectos productivos que cuenten con tecnología, riego, extensión agropecuaria, financiamiento, vías regionales secundarias y terciarias (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 254).

Para el Gobierno Nacional la superación de la dicotomía urbana-rural revelada por el Acuerdo de Paz, debe estar en cabeza del Ministerio de Agricultura, quien liderará el diseño e implementación de una estrategia intersectorial con impacto territorial, que favorezca la productividad económica y la convergencia social, y que facilite la ejecución armónica de los 16 Planes Nacionales Sectoriales del Acuerdo de Paz, como mecanismos de intervención estatal para la integración regional. Así también, es propuesta una reorientación y aceleración de los PDET buscando estimular otro “*modelo de desarrollo*” con alcances supramunicipales; con la priorización de intervenciones, a partir de un análisis de brechas que demarque la ruta con la participación permanente de las comunidades (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 255).

Finalmente, como eje central de las propuestas aquí señaladas por parte del Gobierno Nacional, para el avance en la implementación de la RRI, el PND, propone un Plan Plurianual de Inversiones (PPI), el cual contiene la proyección indicativa de las fuentes de financiación disponibles para la ejecución de las metas trazadas en el PND 2022-2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida, dentro del marco de sostenibilidad fiscal, arguyendo que para convertir a Colombia en Potencia Mundial de la Vida se requiere que los esfuerzos presupuestales estén

encaminados a garantizar las condiciones de una sociedad igualitaria, con intervenciones públicas territoriales que protejan los derechos sociales, económicos y ambientales de toda la población colombiana (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 419).

El punto tercero del PPI, es el “*PPI para la Paz*”, el cual es un mandato constitucional establecido por el Artículo 3 de la ley del Acto Legislativo 1 de 2016, que señala que: “El Gobierno Nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz” (COLOMBIA, 2016, p. 1).

Este Plan resume los recursos que se estiman invertir para la ejecución de las acciones destinadas a la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto durante el PND 2022-2026, Colombia, Potencia Mundial de la Vida, y hace parte del esquema de planeación financiera definido para la implementación del Acuerdo Final (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 425).

De esta forma, los recursos proyectados en este ejercicio se concretarán según la priorización y asignación de recursos que realicen los sectores en la programación presupuestal anual. Esto forma parte de la planificación llevada a cabo por las entidades nacionales para implementar el Acuerdo Final, y también se basa en un análisis de los recursos disponibles de diversas fuentes que, de acuerdo con lo estipulado en el Acuerdo Final, deben financiar las acciones de conformidad con sus responsabilidades.

EL PND del Gobierno Nacional, estima para el cumplimiento de la Implementación de AP, la suma de 50,4 billones (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 426), de los cuales, 41, 7 billones corresponden a los compromisos del acuerdo N. 1 de la Reforma Rural Integral, relacionados con la transformación de las condiciones de vida del campo colombiano, incluyendo, las estrategias de acceso, la formalización y la regularización de la propiedad, el catastro multipropósito, los ejes de la ruralidad en materia de infraestructura, desarrollo social, economía campesina, derecho a la alimentación y zonificación ambiental, representados principalmente en los planes nacionales sectoriales y los PDET (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 428).

Las proyecciones macroeconómicas se constituyen en la principal fuente de las estimaciones realizadas en el PPI y son consistentes con el escenario fiscal para el cuatrienio 2023- 2026, de conformidad con lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2022. Como cierre macro se prevé un conjunto de recursos que apoyan de manera transversal las apuestas del Plan, que está conformado por aquellos programas que impactan las diferentes

transformaciones contempladas. En general, al ser el PPI un ejercicio indicativo, la materialización de los programas y proyectos previstos dependerá de la priorización y asignación de recursos por parte de los sectores en la programación presupuestal de cada año (GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA, 2022, p. 3).

Respecto de los avances específicos del PMI en la vigencia del 2023, en informe de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, el Grupo de seguimiento a paz, presenta los principales avances y rezagos de su implementación.

Resaltando que la RRI presenta un avance general en el cumplimiento de los compromisos asociados al Acuerdo Final de Paz del 40,49 %; lo que equivale a 14 puntos porcentuales por debajo del avance esperado a la fecha que corresponde a 54,37%. El avance parcial de la vigencia 2023 es de 52,34 %; el cual solo tiene en cuenta los indicadores que deben registrar avances con periodicidades menores a la anual. Este punto tiene 220 indicadores a cargo de 33 entidades, siendo el Ministerio de Educación la entidad que tiene más indicadores a su cargo con 28, seguido del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras con 22 indicadores cada una. De los 220 indicadores de este punto, 213 cuentan con ficha técnica aprobada y cargada en SIPO y 19 indicadores se encuentran cumplidos y con el seguimiento finalizado. Este punto presenta un grado de actualización de los registros de avance del 84,64% (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2023, p. 2).

Asimismo, frente al primer informe del año de la vigencia, la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, presenta los datos de los avances específicos del Gobierno del Cambio frente a la RRI. En lo que respecta a formalización y compra de tierras, 9.628 hectáreas han sido compradas para el Fondo de Tierras; 1.014.440 hectáreas se han formalizado por la Agencia Nacional de Tierras, y cuatro (4) zonas de reserva campesina se han constituido con una extensión de 396 mil hectáreas (UNIDAD DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 1).

En 2023, 10.230.581 hectáreas cuentan con información actualizada a través del Catastro Multipropósito y, mediante el Fondo Mundial para la Naturaleza, organización no gubernamental que se encarga de la conservación del medio ambiente, conocida por sus siglas en inglés como WWF (World Wildlife Fund), USD\$ 2.5 millones se han destinado a la estrategia de contratos de conservación natural y lucha contra la deforestación. En cuanto a los PDET, se están ejecutando 1.490 proyectos PDET por valor de \$8 mil 300 millones, 196 proyectos PDET ya finalizaron con una inversión de más de \$63 mil millones entre agosto de

2022 y marzo de 2023 (UNIDAD DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ, 2023, p. 2).

6 CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con el análisis expuesto, fue posible establecer puntos significativos de convergencia entre el proceso de restitución de tierras y el Acuerdo de Paz de 2016. De esta forma, se comprobó el planteamiento central de que el Acuerdo Final para la Paz, es un instrumento político de incidencia directa en el goce efectivo y cumplimiento de lo pactado respecto de la cuestión territorial para la población víctima del conflicto armado interno, población objeto de protección constitucional reforzada en el departamento del Putumayo, Colombia.

Esto evidenció la configuración de un nuevo marco político de restitución y protección de los derechos territoriales de las víctimas del conflicto, que introdujo nuevos elementos a la esfera y cuestión territorial, y logró articular mecanismos ya establecidos para este fin en Colombia, a través de la Ley 1448 de 2011, con los objetivos del Acuerdo de Paz, en especial con los propuestos por el acuerdo N.1 sobre “Reforma Rural Integral”, y la restitución de las víctimas del acuerdo N. 5.

Este nuevo marco propuso devolver efectivamente a la población víctima del conflicto y a los campesinos sus tierras, promoviendo la justicia y la reparación histórica, la formalización de tierras y la distribución equitativa, que garantice la transformación de las realidades de la ruralidad colombiana, asegurando el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía (COLOMBIA, 2016, p. 10). Sin embargo, aunque innovador, enfrenta desafíos estructurales que limitan su efectividad, tanto en la esfera nacional como departamental. La coordinación entre las numerosas entidades involucradas en el proceso es compleja, lo que puede ser traducido en demoras y obstáculos en el proceso (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 23).

De igual manera, es importante reconocer que el contexto regional específico del departamento del Putumayo, representa una carga histórica de afectaciones territoriales, que a su vez, podrían dificultar aún más el proceso de restitución de tierras a las víctimas del conflicto. Al ser una de las regiones más impactadas por el conflicto en el país, con presencia de múltiples actores armados tanto insurgentes como paramilitares, luchando por el control territorial, incluso después de la firma del Acuerdo de Paz, esta presencia, sigue siendo una barrera significativa para la implementación de políticas de restitución de tierras, y aunque, se evidenciaron algunos avances en temas de seguridad en el año 2023 (COLOMBIA, 2011, p. 8 – 9), estos no son garantías suficientes para que las víctimas del conflicto hallen la disposición para regresar a sus tierras.

Entonces, la persistencia de actores armados ilegales y la inseguridad producida por ellos en el territorio, pueden ser traducidos como un limitante significativo en la capacidad del Estado para garantizar la efectiva implementación de las políticas de restitución de tierras en la región y consecuentemente el retorno seguro de las víctimas a sus territorios.

Por otra parte, aunque se verificó la creación de nuevas instituciones y sistemas para facilitar la restitución de tierras en el marco de la agenda del Acuerdo de Paz, su capacidad parece estar limitada, pues inclusive, se ha evidenciado la inoperancia de las mismas desde el momento de su creación (PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, 2023, p. 23).

En ese sentido, si bien es cierto que el proceso liderado por la Unidad de Restitución de Tierras, fue identificado como una fortaleza en términos del reconocimiento de derechos de una población gravemente afectada por el conflicto armado como lo es la población víctima, cuya protección de derechos, es reforzada por el aparato jurídico y constitucional colombiano (CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2011, p. 1 - 3), la entidad, enfrenta desafíos operativos y logísticos que limitan su efectividad. Desde una dimensión práctica, en la revisión del marco jurídico y político del proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas, se constató que los impactos del conflicto armado en el país y la violación masiva de derechos, desbordaron la capacidad del derecho ordinario, (MARTÍNEZ LUNA, 2020, p. 2), así como también los de esta figura especial del derecho público liderada por la Unidad de Restitución de Restitución de Tierras, en la que se evidenció lentos avances en cuanto a articulación interinstitucional y fortalecimiento en materia jurídica.

El abordaje hasta aquí efectuado permite puntualizar algunos aspectos identificados en el trabajo de investigación en los que en cabeza del Gobierno nacional, se encuentra el deber de redoblar esfuerzos para implementar el Acuerdo de Paz en los territorios del país, que se constituye después de casi 8 años de su entrada en vigencia, en su mayor desafío.

Un eje central de implementación debe ser la RRI del Acuerdo de Paz, donde se requiere especialmente avanzar en el acceso y restitución de tierras, en la ejecución de obras y proyectos de los PDET, los mecanismos de adjudicación y formalización de tierras para el campesinado que carece de acceso a ella, o se encuentra en situaciones de informalidad con respecto a la propiedad rural, la falta de actualización interinstitucional en los sistemas creados para la retroalimentación de la gestión estatal, como el SIPO.

En ese escenario, la restitución de tierras tiene como desafío más apremiante fortalecer sus esfuerzos como acción líder para la materialización de objetivos como la restitución de los derechos territoriales a las víctimas y la reestructuración del campo colombiano propuestos por la RRI, teniendo en cuenta que existen riesgos como la falta de recursos suficientes, la

corrupción y la falta de voluntad política en algunos niveles gubernamentales, que pueden llegar a ser traducidos como afectaciones directas a los esfuerzos de restitución.

Para el caso del departamento del Putumayo, se identificó que la consolidación de la paz y la justicia en la región se encuentran estrictamente ligadas a la capacidad del Gobierno y las instituciones parte, para abordar estos problemas de manera coherente y sostenida. Subsecuentemente, no existen en la región garantías y maquinaria institucional suficiente que asegure que las víctimas del conflicto armado puedan finalmente disfrutar de sus derechos territoriales y participar de la transformación de la ruralidad colombiana, tal y como propuesta por el Acuerdo de Paz.

El Gobierno del Cambio a través de su PND 2022-2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida, enfrenta el desafío de consolidar el modelo de desarrollo rural inclusivo y sostenible de la RRI, que no solo devuelva las tierras a quienes fueron despojados, sino que también promueva la productividad y el bienestar de las comunidades rurales. Esto implicará una integración efectiva de los PDET con las políticas de restitución de tierras y avance en los procesos identificados por el mismo Gobierno y los entes de control como lentos o en pausa (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 2023, p. 49), garantizando que los territorios sean no solo restituidos, sino también revitalizados a través de inversiones en infraestructura, educación, salud y apoyo a la producción agrícola sostenible como ejes de transformaciones fundamentales propuestas (COLOMBIA, 2023, p. 1).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo. Democratización y Derechos Humanos: Compartiendo experiencias de América Latina. En: **Justicia transicional. Manual para América Latina**. Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2011. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/12/Manual-Justicia-Transicional-espa%C3%B1ol-versi%C3%B3n-final-al-21-05-12-5-1.pdf>. Acceso en: 11 de mayo de 2024.

AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL – USAID. Boletín # 73. **Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su impacto humanitario**. 2014, p. 19. Disponible en: <file:///D:/clqudiq/Mis%20documentos/Downloads/USAID%20BACRIM.pdf>. Acceso en: 20 de mayo de 2024.

AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS. **Consolidación de Contratos en Putumayo 2005 - 2012**. Disponible en: https://www.anh.gov.co/documents/2976/CTO_EyP_PUT_14_2013.pdf. Acceso en: 03 de mayo de 2024.

ARANGO, Mario; CHILD, Jorge; COCA-COLA. Historia, manejo político y mafia de la cocaína. España. 1986. p. 290. En: MOLINA GUERRERO, Norberto. **Revista Facultad de Trabajo Social Caucho y coca: una aproximación a la economía extractiva y su incidencia en los procesos sociales en la Amazonía colombiana**. Vol 23, No. 23 / p. 165. Medellín, Colombia. ene-dic 2007 • ISSN 0121 – 1722. Disponible en: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/trabajosocial/article/view/324>. Acceso en: 18 de mayo de 2024.

ARIAS ORTIZ, Angélica. **Monografía Político Electoral. Departamento del Putumayo 1997 a 2007**. Misión de Observación Electoral. 2011. Disponible en: https://www.academia.edu/39073150/SUROCCIDENTE_VALLE_CAUCA_NARI%91O_Y_PUTUMAYO_contexto_de_conflicto_armado_violencia_y_situaci%C3%B3n_de_las_experiencias_de_DDR. Acceso en: 15 de abril de 2024.

ARTHUR, Paige. How “Transitions” Reshaped Human Rights: A Conceptual History of Transitional Justice. En: **Human Rights Quarterly**, Volume 31, Number 2,. The Johns Hopkins University Press. 2009. Disponible en: <https://www.qub.ac.uk/Research/GRI/mitchell-institute/FileStore/Fileupload,757184,en.pdf>. Acceso en: 26 de febrero de 2024.

AVELLANEDA CUSARÍA, Alfonso. **Petróleo, ambiente y conflicto en Colombia**. Disponible en: <http://library.fes.de/pdffiles/bueros/kolumbien/01993/11.pdf>, p. 478. Acceso en: 18 de mayo de 2024.

AVILA, Ariel Fernando; SÁNCHEZ, Eder; TORRES TOVAR, Carol. **Departamento de Putumayo. Tercera Monografía. Fundación Paz y Reconciliación y Redprodepaz**. 2014. Disponible en: https://e7c20b27-21c2-4f2b-9c38-a1a16422794e.usrfiles.com/ugd/e7c20b_a2afee04864c49639e6aec4d4cd09a8e.pdf. Acceso en 02 de mayo de 2024.

BANCO DE LA REPÚBLICA. **Fichas departamentales Putumayo**. Enciclopedia virtual. 2009. Disponible en: https://descubridor.banrepcultural.org/discovery/search?query=any,contains,putumayo&tab=ALL&search_scope=MyInst_and_CI&vid=57BDLRDC_INST:57BDLRDC_INST&lang=es&offset=0. Acceso en: 15 de abril de 2024.

BOTERO MARINO, Catalina; RESTREPO SALDARRIAGA, Esteban. Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia. En: UPRIMNY YEPES, Rodrigo. **Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia**. Bogotá, 2006. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_201.pdf. Acceso en: 26 de febrero de 2024.

BOTTÍA NOGUERA, Martha. **La presencia y expansión municipal de las Farc: Es avaricia y contagio, más que ausencia estatal**. Documento CEDE, Universidad de los Andes, Bogotá. 2003. Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/37aab3d0-b04a-402e-a38b-888f9e72fb96/content>. Acceso en: 07 de mayo de 2024.

CARDOZO, José Eduardo. Presentaciones. En: **Justicia transicional. Manual para América Latina**. Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2011. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/12/Manual-Justicia-Transicional-espaa%C3%B1ol-versi%C3%B3n-final-al-21-05-12-5-1.pdf>. Acceso en: 11 de mayo de 2024.

CABAL; María Fernanda. **El aniversario del conejo**. 2020. Disponible en: <https://mariafernandacabal.com/el-aniversario-del-conejo/>. Acceso en: 14 de diciembre de 2023.

_____. **Conmoción interior ya**. 2021. Disponible en: <https://mariafernandacabal.com/conmocion-interior-ya/>. Acceso en: 15 de enero de 2024.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. **La masacre de El Tigre Un silencio que encontró su voz**. Bogotá, D.C. Colombia. 2011. Disponible en: <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/La-masacre-de-El-Tigre-Un-Silencio-que-encontro-su-voz.pdf>. Acceso en: 17 de abril de 2024.

_____. **El placer. Mujeres, coca y guerra en el bajo putumayo**. Bogotá, D.C. Colombia. 2012. Disponible en: <https://centrodememoriahistorica.gov.co/el-placer-mujeres-coca-y-guerra-en-el-bajo-putumayo/>. Acceso en: 17 de abril de 2024.

_____. **¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Informe general**. Bogotá, D.C. Colombia. Departamento para la Prosperidad Social. 2013. Disponible en: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/capitulo6.html>. Acceso en 29 de mayo de 2024.

_____. **Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo**. Bogotá. 2015. Disponible en: <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2016/petroleo/petroleo-coca-despojo-territorial.pdf>. Acceso en 03 de mayo de 2024.

CERDA, Hugo. **Los elementos de la investigación**. Bogotá: El Búho. 2005.
https://banner9.icesi.edu.co/ic_contenidos_pdf/adjuntos/202310/202310_11266_16099.pdf.
 Acceso en: 15 de enero de 2024.

CHEDIEK, Jorge. Presentaciones. En: **Justicia transicional. Manual para América Latina**.
 Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional
 para la Justicia Transicional. 2011. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/12/Manual-Justicia-Transicional-espa%C3%B1ol-versi%C3%B3n-final-al-21-05-12-5-1.pdf>. Acceso en: 11 de mayo de 2024.

COLOMBIA. **Ley 31 de 1931. Del Petróleo**. Bogotá 10 de marzo de 1931. Disponible en:
[https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/L EYES%201931/Ley%2037%20de%201931%20\(Ley%20del%20petroleo\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/7_LEYES/L EYES%201931/Ley%2037%20de%201931%20(Ley%20del%20petroleo).pdf). Acceso en: 03 de mayo de 2024.

_____. **Ley 84 de 1873. Código Civil de los Estados Unidos de Colombia**. 26 de mayo de 1873. Diario Oficial No. 2.867 de 31 de mayo de 1873. Disponible en:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html. Acceso en: 21 de abril de 2024.

_____. **Constitución Política de Colombia, de 4 de julio de 1991**. Disponible en:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>. Acceso en 03 de marzo de 2024.

_____. **Decreto 1397 de 1996. Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones**. Disponible en:
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40298>. Acceso en: 24 de abril de 2024.

_____. **Decreto 1760 de 2003. Por la cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Sociedad Promotora de Energía de Colombia S.A.** Disponible en:
<https://www.anh.gov.co/documents/3414/DECRETO20No.20176020DE202620DE20JUNIO20DE202003.pdf>. Acceso en: 03 de mayo de 2024.

_____. **Ley 1448 de 10 de junio 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. Disponible en:
https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=43043. Acceso en 03 de marzo de 2024.

_____. **Decreto Ley 4633 de 09 de diciembre de 2011**. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas. Disponible en:
<https://www.urt.gov.co/documents/20124/41176/Decreto+4633+de+2011+Reparaci%C3%B3n+pueblos+ind%C3%ADgenas.pdf/ab6b4506-1872-97d2-797d-cb806c933283?t=1587952999417>. Acceso en 03 de marzo de 2024.

_____. **Decreto 4801 del 10 de diciembre de 2011. Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.** Bogotá – Colombia. 2011. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2016/01/decreto4801estructuratierras.pdf>. Acceso en: 03 de marzo de 2024.

_____. **Decreto 4829 de 2011. Por el cual se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras.** Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=45065. Acceso en: 29 de abril de 2024.

_____. **Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.** 2016. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/Texto-Nuevo-Acuerdo-Final.pdf?csf=1&e=0fpYA0. Acceso en: 03 de marzo de 2024.

_____. **Acto Legislativo 01 del 07 de julio de 2016. Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.** Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75874>. Acceso en: 10 de junio de 2024.

_____. **Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.** 2017. Disponible en: <https://jepvisible.com/observatorio/que-es-observatorio/73-normatividad/127-acto-legislativo-01-del-4-de-abril-de-2017#:~:text=Por%20medio%20del%20cual%20se,duradera%20y%20dictan%20otras%20disposiciones>. Acceso en: 05 de marzo de 2024.

_____. **Ley 2294 de 2023. Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia, potencia mundial de la vida.** Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>. Acceso en: 03 de marzo de 2024.

_____. **Decreto 123 de 2024. Por medio del cual se crea el Comité departamental de desarrollo Rural y Reforma Agraria del departamento de Putumayo y se dictan otras disposiciones.** Gobernación del Putumayo. Mocoa. 2024. Disponible en: https://doc.gacetaputumayo.gov.co/decretos/DECRETO_124_09042024.pdf. Acceso en: 29 de mayo de 2024.

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS SECCIONAL. **Informes regionales de derechos humanos Putumayo.** 1993. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/putumayo.pdf. Acceso en: 12 de enero de 2024.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. **El espejismo de la justicia y la paz. Balance sobre la aplicación de la ley 975 de 2005.** Bogotá, 2008. Disponible en:

https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/el_espejismo.pdf. Acceso en: 13 de marzo de 2024.

COMISIÓN DE LA VERDAD. El estallido social. Bogotá Colombia, 2023. Disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/el-estallido-social>. Acceso en: 15 de enero de 2024.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. **Convención Americana Sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos**. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.%20LEY%2016%20DE%201972.php>. Acceso en: 21 de abril de 2024.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia**. 31 de diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/justicia-verdad-reparacion-es.pdf>. Acceso en: 22 de abril de 2024.

CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Sentencia C-223 de 1994. Función social de la propiedad/propiedad urbana**. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-223-94.htm>. Acceso en: 22 de abril de 2024.

_____. **Sentencia T-245 de 1997. Derecho a la propiedad privada, carácter relativo y no absoluto**. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/t-245-97.htm>. Acceso en: 22 de abril de 2024.

_____. **Sentencia C-189 de 2006. Derecho de propiedad privada**. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-189-06.htm>. Acceso en 24 de abril de 2024.

_____. **Sentencia T-821 de 2007. Derechos de los desplazados**. Magistrada Ponente (E) Dra. Catalina Brotero Marino. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-821-07.htm>. Acceso en 03 de marzo de 2024.

_____. **Sentencia C-133 de 2009. Mercado Público de valores**. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-133-09.htm>. Acceso en: 22 de abril de 2024.

_____. **Sentencia T- 282 de 2011. Comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional y titulares de derechos fundamentales-reiteración de jurisprudencia**. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/T-282-11.htm#:~:text=Sentencia%20T%2D282%2F11&text=En%20jurisprudencia%20temprana%2>

C%20explic% C3%B3%20este,plano%20de%20estos%20grupos%20humanos. Acceso en 11 de enero de 2024.

_____. **Sentencia T 763 de 2011. Derecho a la tierra y al territorio-relación intrínseca/naturaleza iusfundamental del derecho a la tierra y al territorio-criterios.**

Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-763-12.htm>. Acceso en: 19 de abril de 2024.

_____. **Sentencia C-250 de 2012. Límite temporal en medidas previstas a favor de las víctimas.** Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Disponible en:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-250-12.htm>. Acceso en: 25 de abril de 2024.

_____. **Sentencia C-280 de 2013. Ley de Víctimas. Contenido y Alcance.** Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla. Disponible en:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-280-13.htm>. Acceso en: 25 de abril de 2024.

_____. **Sentencia T-092 de 2019. Legitimación por Activa en Tutela.** Magistrada Ponente: Gloria Stela Ortiz Delgado. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=91279#092>. Acceso en: 25 de abril de 2024.

CULMA, Edinso. **La presencia de las AUC en Putumayo a partir de la entrada en vigencia del Plan Colombia.** Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. 2010.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. **Quinto informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo de paz.** Bogotá D.C., 2023. Disponible en:

<https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2707980/Presentacio%CC%81n+Acuerdo+de+Paz.pdf/c98333bb-a1b4-fb81-c3b9-369158809768?t=1708395668105>. Acceso en: 10 de junio de 2024.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. **Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.** Bogotá, 2017. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/sistema-verdad.php>. Acceso en: 04 de marzo de 2024.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. **Documento CONPES 4031.** Bogotá D.C., 2021. Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>. Acceso en: 21 de junio de 2024.

_____. **Informe de rendición de cuentas 2023.** Bogotá D.C., 2024. Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/GrupoPlaneacion/Informe%20de%20Rendici%C3%B3n%20de%20Cuentas%202023%20DNP.pdf>. Acceso en 15 de junio de 2024.

_____. **Informe avances del Plan Marco de Implementación.** Bogotá, 2023. Disponible en:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/informe_avance_pmi_primer_se_mestre_2023.pdf. Acceso en 24 de junio de 2024.

DE RIVERO, Juliete. Prólogo de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En: **Restituir territorios étnicos, para armonizar la vida y la naturaleza**. Bogotá, Colombia. 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/documents/20124/298253/Restituir+territorios+%C3%A9tnicos%2C+para+armonizar+la+vida+y+la+naturaleza.pdf/d51cfb7c-5e0c-0db4-57f1-60b7806d73b8?t=1677623778546> .Acceso en: 13 de enero de 2024.

ECHANDÍA, Camilo. **La violencia en medio del conflicto armado en los años noventa**. Opera 2001, publicación de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. 2000.

EL TIEMPO. **Archivo, Texaco, 100 años en el mundo y 75 en Colombia**. Por: NULLVALUE, 6 de noviembre de 2001. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-698851>. Acceso en: 02 de enero de 2024.

FARANI, Marco. Presentaciones. En: **Justicia transicional. Manual para América Latina**. Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2011. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/12/Manual-Justicia-Transicional-esp%C3%B1ol-versi%C3%B3n-final-al-21-05-12-5-1.pdf>. Acceso en: 11 de mayo de 2024.

GALLO, Carlos Artur; SCHALLENMÜLLER, Christian Jecov. **Quem estuda justiça de transição no Brasil? Um panorama sobre uma agenda de pesquisas em construção**. Revista brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais. 2023. Disponible en: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/641/652>. Acceso en 11 de abril de 2024.

GAVIRIA BETANCUR, Paula; MUYUY JACANAMEJOY, Gabriel. **Presentación. Decreto Ley de Víctimas No. 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"**. Colección Cuadernos Legislación Pueblos Indígenas de Colombia. 2012. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9739.pdf>. Acceso en: 24 de abril de 2024.

GOBIERNO NACIONAL DE COLOMBIA. **Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país Tomos 1 y 2**. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2015. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf>. Acceso en: 30 de mayo de 2024.

_____. **Plan Plurianual de Inversiones**. Bogotá, 2023. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-06-Plan-Plurianual-de-Inversiones-2023-2026-%28CONPES%29-Comunicaciones.pdf>. Acceso en: 24 de junio de 2024.

GÓMEZ, Gabriel Ignacio. **Las disputas por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP): una reflexión crítica sobre su sentido político y jurídico**. 69 Vniveristas. Medellín. 2020. Disponible en: file:///C:/Users/USUARIO2/Downloads/fflorez,+82563265002_visor_jats.pdf. Acceso en: 13 de marzo de 2024.

GÓMEZ MONTAÑES, Pablo Felipe. **Violencias históricas en Sibundoy y Putumayo: transiciones y acomodamientos**. 2020. Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/34117>. Acceso en: 02 de mayo de 2024.

GONZÁLEZ CHÁVEZ, María Patricia. **La Justicia Transicional: reflexiones y debates para un paradigma a revisión**. *Interseções: Revista de Estudos Interdisciplinares*, vol. 24, núm. 1, pp. 128-154, 2022. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/412/41275397007/html/#fn01>. Acceso en: 26 de febrero de 2024.

GONZÁLEZ, José Jairo; RAMÍREZ, Roberto; VALENCIA, Alberto; BARBOSA, Reinaldo. **Conflictos regionales Amazonia y Orinoquia**. Santafé de Bogotá: Fescol, Iepri. 1998. Disponible en: <https://biblioteca.usco.edu.co/cgi-bin/koha/opac-ISBDdetail.pl?biblionumber=29214>. Acceso en: 07 de mayo de 2024.

GREIFF, Pablo. Introduction: Repairing the Past: Compensation for Victims of Human Rights Violations. En: GREIFF, Pablo. **The Handbook of Reparations**. 2006. Disponible en: https://www.academia.edu/21134679/The_Handbook_of_Reparations. Acceso en: 26 de febrero de 2024.

HAMBER, Brandon. **Dealing with the Past: Rights and Reasons: Challenges for Truth Recovery in South Africa and Northern Ireland**. *Fordham International Law Journal*. 2003. Disponible en: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1893&context=ilj>. Acceso en 28 de feb. de 2024.

IBÁÑEZ, Ana; QUERUBÍN, Pablo. **Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia**. Bogotá. 2004. Disponible en: http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2004/acceso_a_tierras_y_desplazamiento_forzado_en_colombia. Acceso en: 15 de enero de 2024.

LAIR, Eric. **Colombia: Una guerra contra los Civiles**. *Colombia Internacional* 49-50. Universidad de los Andes Bogotá. 2000. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/colombia-int/article/view/2477/1036>. Acceso en: 07 de mayo de 2024.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. Toward Consolidated Democracies. En: DIAMOND, Larry (eds). **Consolidating the Third Wave Democracies. Themes and perspectives**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1997.

LUCERO, Franco. Diagnóstico evaluativo del Valle de Sibundoy. DAINCO. sin fecha. Pág. 28. En: BONILLA, Victor. **Esclavos de Dios, amos de indios**. Editorial Tercer Mundo. Bogotá, 1968.

MARTÍNEZ CORTÉS, Paula. **Ley de víctimas y restitución de tierras en Colombia en contexto. Un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas**. FDCL, TNI, Berlín. Diciembre 2013. Disponible en:

<https://www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>. Acceso en: 22 de abril de 2024.

MARTÍNEZ LUNA, William Fernando. **Causas del despojo y abandono forzado de tierras en Colombia. Una mirada desde el derecho privado.** Vniversitas. Pontificia Universidad Javeriana. 2020. Disponible en: [https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/VJ/70%20\(2021\)/82569129009/](https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/VJ/70%20(2021)/82569129009/). Acceso en: 18 de abril de 2024.

NOVOA, Armando. Mecánica de la Asamblea Constituyente. En: GÓMEZ ROLDÁN, Andrés. **30 de la Constitución Política de Colombia.** Escuela Superior Administración Pública ESAP, Bogotá, D.C., 2023. Disponible en: <https://repositoriodim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/26660/30%20a%C3%B1os%20de%20la%20constitucion%20politica%20de%20Col.%20Actualizado.pdf?sequence=6&isAllowed=y>. Acceso en: 17 de junio de 2024.

NÚÑEZ, Jairo. **Impacto de la pandemia y los aislamientos obligatorios por COVID-19 sobre la pobreza total y extrema en Colombia.** Bogotá: Fedesarrollo, octubre, 2020. Disponible en: <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4088>. Acceso en: 15 de enero de 2024.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH). **Materiales sobre justicia transicional.** México. 2018. Disponible en: https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1191:materiales-sobre-justicia-transicional&Itemid=269. Acceso en: 28 de feb. 2024.

OFICINA DEL CONSEJERO COMISIONADO DE PAZ. **Rostros de Paz (Documental).** YouTube. [S. l.], 31 de agto de 2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=dxDBSPSJzIw>. Acceso en: 14 de marzo de 2024.

ORBEGOSO, Enrique Javier. **Manual de metodología de la investigación cualitativa.** Lima, 2015.

ORENTLICHER, Diane. Settling Accounts: **The Duty to Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime.** Yale Law Journal, 100, 2537-2615. 1911. Disponible en: https://openyls.law.yale.edu/bitstream/handle/20.500.13051/8638/94_100YaleLJ2537_June1991_.pdf?sequence=2&isAllowed=y. Acceso en: 26 de febrero de 2024.

ORTIZ NARVÁEZ, Pedro. **Samai.** 2023. Disponible en: <https://www.festivaldepoesiademedellin.org/es/Festival/27/News/Ortiz.html>. Acceso en: 18 de abril de 2024.

PENSKY, Max. El Pasado es otro Pueblo. Un argumento a favor de los derechos póstumos como limitaciones normativas a las amnistía. En: DE GAMBOA, Camila. (Ed.). **Justicia Transicional: Teoría y Praxis.** Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2006. Disponible en: <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/72bc4b67-478f-4d95-a76e-58efd222c896/content>. Acceso en: 28 de feb. de 2024.

PONCE REGALADO, Mária Fatima; PASCO DALLA PORTA, Mario Fernando. **Guía de investigación en gestión.** Vicerrectorado de Investigación. Pontificia Universidad Católica del Perú. 2018. Disponible en:

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/172009/Gu%C3%ADa%20de%20Investigaci%C3%B3n%20en%20Ciencias%20de%20la%20Gesti%C3%B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acceso en 15 de mayo de 2024.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Discursos presidenciales. **Un Acuerdo Nacional no es que las víctimas se arrodillen, no es que el pueblo humilde implore limosna, no. Se necesita indemnización y reparación.** El Salado, Carmen de Bolívar, 30 de agosto de 2023. Disponible en:

<https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Un-Acuerdo-Nacional-no-es-que-las-victimas-se-arrodillen-no-es-que-el-pueblo-humilde-implore-limosna-230830.aspx>. Acceso en: 02 de enero de 2024.

_____. **Conozca aquí el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida.** Bogotá, 10 de mayo de 2023. Disponible en:

<https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Conozca-aqui-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2022-2026-Colombia-potencia-mundial-de-la-vida-230510.aspx>. Acceso en: 02 de enero de 2024.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. **Primer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Ley de víctimas indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom.** Bogotá. 2013. Disponible en:

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/1%20PRIMER%20INFORME%20DECRETOS.pdf>. Acceso en: 02 de enero de 2024.

_____. **Quinto Informe al Congreso Sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz.** Bogotá D.C., 2023. Disponible en:

<https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Diciembre%202023/Delegada%20de%20Seg%20Acuerdo%20de%20Paz/Quinto%20Informe%20sobre%20el%20Estado%20de%20Implementacio%CC%81n%20del%20Acuerdo%20de%20Paz%20Versio%CC%81n%20Final%20Aprobado%20PGN.pdf>. Acceso en: 13 de mayo de 2024.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD.

PUTUMAYO: análisis de la conflictividades y construcción de paz. 2016. Disponible

en: https://www.researchgate.net/publication/326597222_Transformacion_de_las_coberturas_vegetales_y_uso_del_suelo_en_la_llanura_amazonica_colombiana_el_caso_de_Puerto_Leguizamo_Putumayo_Colombia/fulltext/5b58777fa6fdccf0b2f3ba6c/Transformacion-de-las-coberturas-vegetales-y-uso-del-suelo-en-la-llanura-amazonica-colombiana-el-caso-de-Puerto-Leguizamo-Putumayo-Colombia.pdf. Acceso en: 18 de diciembre de 2023.

PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO. **Panorama del Putumayo.** 2000. Disponible en:

http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/04_publicaciones/04_03_regiones/putumayo/guerrill.htm. Acceso en: 17 de abril de 2024.

QUINTIN LAME, Manuel. Luz Indígena en Colombia. In: SÁNCHEZ, Enrique; MOLINA, Hernán. (comps). **Documentos para la historia del movimiento indígena contemporáneo.** Bogotá: Ministerio de Cultura, 2010.

RAMÍREZ, María Clemencia. **Entre el Estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía en el movimiento de los campesinos cocaleros del Putumayo.** Instituto Colombiano de

Antropología e Historia. 2001. Disponible en:
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/politica/estadoyguerrilla/guerrill.htm>. Acceso en:
 14 de mayo de 2023.

_____; MANTILLA, Carmenza. **Alternativas de las organizaciones regionales en el Putumayo frente al cultivo de Coca**. Mama Coca. 2001. Disponible en:
http://www.mamacoca.org/junio2001/ramirez_alternativas_es.htm. Acceso en 15 de abril de 2024.

REÁTEGUI, Félix. **Justicia transicional. Manual para América Latina**. Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2011. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/12/Manual-Justicia-Transicional-esp%C3%B1ol-versi%C3%B3n-final-al-21-05-12-5-1.pdf>. Acceso en: 11 de mayo de 2024.

RESTREPO, José. **Misionero Redentorista. El Putumayo**. Editorial López, Popayán - Cauca. 1977.

RODRÍGUEZ, Evelyn; QUINTANILLA, Ana Luz. **Relación ser humano-naturaleza: Desarrollo, adaptabilidad y posicionamiento hacia la búsqueda de bienestar subjetivo**. Universidad de Colima. 2019. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/journal/837/83762317002/html/>. Acceso en: 18 de abril de 2024.

ROLDÁN ORTEGA, Roque. **Fuero indígena colombiano**. Presidencia de la República. Bogotá. 1990.

ROMO PANTOJA, Leandro Antonio. **Departamento del Putumayo, Municipio Valle del Guamuez, Plan de desarrollo municipal, ¡es el cambio! Valle del Guamuez**. 2008. pág. 17, Disponible en:
<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd%20valle%20del%20guamuez%20-%20putumayo%2008%20-11.pdf>. Acceso en: 14 de mayo de 2023.

RUTAS DEL CONFLICTO. **Masacre de San Miguel 2005**. Rutas Del Conflicto. 2019. Disponible en: <https://rutasdelconflicto.com/masacres/san-miguel-2005>. Acceso en: 15 de mayo de 2015.

SASTOQUE, Edna Carolina. **Tabaco, quina y añil en el siglo XIX: Bonanzas efímeras**. Biblioteca virtual Luis Ángel Arango. 2017. Disponible en:
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/marzo2011/tabaco-quina-anil-siglo-xix>. Acceso en: 14 de mayo de 2023.

SÁNCHEZ IGLESIAS, Eduardo; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, Vicente. **La paz y la solución al problema del campo en Colombia: un análisis comparado entre el Acuerdo de Paz y el Plan Nacional de Desarrollo**. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 20, n.º 39 (2018), p. 365-387.

SÁNCHEZ IGLESIAS, Eduardo; SÁNCHEZ JIMÉNEZ, Vicente. **El enfoque territorial en el proceso y el Acuerdo de Paz colombiano**. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, n.º 121 abril de 2019. Disponible en: <https://docta.ucm.es/entities/publication/26ba3b50-75c1-44a0-a985-47f07a4bd99c>. Acceso en: 30 de mayo de 2024.

SÁNCHEZ GÓMEZ, María Camila. **La bonanza de caucho en el Amazonas Colombiano: una historia que no se olvida**. 2009. Disponible en: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article3426> . Acceso en: 14 de mayo de 2023.

SÁNCHEZ LEÓN, Nelson Camilo. **Tierra en transición. Justicia transicional, restitución de tierras y política agraria en Colombia**. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. 2017. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/10/Tierra-en-transición-Versión-PDF-para-WEB.pdf>. Acceso en: 18 de marzo de 2024.

SANTOS; Juan Manuel. **La Batalla Por La Paz, El Largo Camino Para Acabar El Conflicto con La Guerrilla Más Antigua del Mundo**. Editorial Nomos. 2019.

SANZ, Jordi. Guía práctica 8. **La metodología cualitativa en la evaluación de políticas públicas**. Ivàlua. 2011. Disponible en: https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia8_Evaluacion_cualitativa_ivalua.pdf. Acceso en: 15 de mayo de 2024.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Identidad indígena y multiculturalidad en América Latina Araucaria**. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, Universidad de Sevilla Sevilla, España, v. 4, n. 7, primer semestre 2002. p. 3-4. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/282/28240702.pdf>. Acceso en 11 de enero de 2021.

TEITEL, Ruti. **Transitional Justice. New York: Oxford University Press**. 2000. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=Jo7IxGWeB-8C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false . Acceso en: 26 de febrero de 2024.

TOLBERT, David. Presentaciones. En: **Justicia transicional. Manual para América Latina**. Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2011. Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/12/Manual-Justicia-Transicional-esp%C3%B1ol-versi%C3%B3n-final-al-21-05-12-5-1.pdf>. Acceso en: 11 de mayo de 2024.

TORRES, María Clara. Comunidades y coca: prácticas que hacen aparecer al Estado. Revista Controversia n.º 188. Bogotá: Cinep, 2007 y Formas de pensar y experimentar la política y el Estado en lo local: la creación del municipio de San Miguel en el Putumayo. En: GONZÁLEZ, Fernán; OCAMPO, Gloria Isabel. **Colonización, poder y cultura**. Medellín: Universidad de Antioquia. 2006.

UNIDAD PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ. **Parámetros para la revisión del plan marco de implementación**. Disponible en: https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/06/150324_Parametros-para-la-revision-y-ajuste-del-PMI-1.pdf. Acceso: 01 de junio de 2024.

_____. **Así Avanza la reforma rural integral en el Gobierno del cambio, punto uno del Acuerdo de Paz**. Bogotá, 2023. Acceso en: <https://portalparalapaz.gov.co/asi-avanza-la-reforma-rural-integral-en-el-gobierno-del-cambio-punto-uno-del-acuerdo-de-paz/15/>. Acceso en 24 de junio de 2024.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV). **ABC de la Ley**. 2015. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/abc-de-la-ley/>. Acceso en 12 de enero. 2024.

_____. **Boletín Datos para la Paz. Corte diciembre de 2023**. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/archivos/datosPaz/Boletin-10_MIT12.pdf. Acceso en 17 de junio de 2024.

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS. **Restitución de derechos territoriales étnicos: Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011**. Bogotá, Colombia. 2014. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/quienes-somos>. Acceso en: 13 de enero de 2024.

_____. **Documento de Análisis de Contexto**. Resolución De La Microzona No. 0973 del 4 de septiembre de 2015. **2015**.

_____. **¿Quiénes somos?**. 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/quienes-somos>. Acceso en: 14 de enero de 2024.

_____. **Mapa de procesos**. Última fecha de Modificación: viernes 20 de diciembre de 2019. Número de Visitas: 18948. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/mapa-de-procesos>. Acceso en: 10 de abril de 2024.

_____. **Organigrama Institucional**. Última fecha de Modificación: miércoles 11 de octubre de 2023. Número de Visitas: 12476. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/organigrama>. Acceso en: 29 de abril de 2024.

_____. **Noticias. Diana Silva fue designada como directora territorial de la Unidad de Restitución de Tierras en Putumayo**. 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/-/diana-silva-fue-designada-como-directora-territorial-de-la-unidad-de-restituci%C3%B3n-de-tierras-en-putumayo>. Acceso en: 06 de junio de 2024.

_____. **Informe rendición de cuentas vigencia 2023**. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/INFORME+RENDICIO%CC%81N+DE+CUENTAS++VIGENCIA+2023_VF.pdf/5ab76c81-2fc5-8f2b-0888-511d78fb0e1b?t=1717534844827. Acceso en 05 de junio de 2024.

_____. **Informe de rendición de cuentas construcción de paz. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - 1 de enero al 31 diciembre de 2023**. Bogotá D.C., 2023. Disponible en: <https://www.urt.gov.co/documents/20124/2590398/Informe+implementaci%C3%B3n+Acuerdo+de+Paz+-+01+de+enero+a+31+dic+2023+URT.pdf/ab1f7546-3b0d-99f8-a680-e579447f4dd1?t=1714405436234>. Acceso en 05 de junio de 2024.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo. Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano. En: UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, Maria Paula; BOTERO MARINO, Catalina; RESTREPO SALDARRIAGA, Rodrigo. **¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia**. Centro de Estudios de Derecho, justicia y sociedad. Bogotá,

2006. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_201.pdf. Acceso en: 26 de febrero de 2024.

_____; SAFFON SANÍN, María Paula. Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En: Díaz Gómez, (eds). **Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión**. Centro Internacional para la Justicia Transicional y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. 2009. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_164.pdf. Acceso en: 13 de marzo de 2024.

_____; SÁNCHEZ, Nelson Camilo. Propuestas para una restitución de tierras transformadora. En: DÍAZ, Catalina. **Tareas pendientes: Propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia**. Bogotá. Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2010. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_179.pdf. Acceso en: 19 de marzo de 2024.

VALENCIA VILLA, Hernando. Cartas de Batalla. **Una crítica del constitucionalismo colombiano**. Bogotá: Panamericana Editorial, 2010.

VARGAS, Ricardo. **Fumigación y conflicto. Políticas antidrogas y deslegitimación del Estado en Colombia**. Bogotá: Tercer Mundo Editores/TNI Acción Andina. 1999.

VÁSQUEZ, Teófilo; VARGAS, Andrés; RESTREPO, Jorge. **Una vieja guerra en un nuevo contexto. Conflicto y territorio en el sur de Colombia**. Bogotá: Universidad Javeriana/ Cinep/ Odecofi/ Colciencias/ Cerac. 2011.

VEGA, Wilson; PALOMINO, Sally; LANCHEROS, Yesid. **Las regiones donde la coca se enquistó / informe especial**. El Tiempo. 2013. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13218661>. Acceso en: 18 de noviembre de 2023.

VERDAD ABIERTA. **Cómo entraron los “paras” al sur del Putumayo**. 2010. Disponible en: <https://verdadabierta.com/asi-entraron-los-paras-al-sur-del-putumayo/>. Acceso en: 17 de abril de 2024.

VIDAL, Alfredo; MEJÍA, Carolina; CARDENAS, Luz; MONTAÑEZ, Rubén. **El fenómeno político de Francia Márquez Mina**. Revista Académica de Investigación TLATEMOANI. Bogotá - 2023. Disponible en: <file:///Users/adriannarvaezmoncayo/Downloads/Dialnet-ElFenomenoPoliticoDeFranciaMarquezMina-8944238.pdf>. Acceso en: 13 de marzo de 2024.