

# LAS LEYES DE JUSTICIA Y PAZ, DE REPARACIÓN Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y SUS EFECTOS EN LA SOCIEDAD COLOMBIANA

*ARACELIS ISABEL CAMACHO BUSTAMANTE\**



## THE JUSTICE AND PEACE LAWS, OF REPARATION AND RESTITUTION OF LANDS AND THEIR EFFECTS ON COLOMBIAN SOCIETY

### RESUMEN

Ante la evidente violencia que viene padeciendo nuestro país, manifestada de varias maneras, a través del paramilitarismo, de grupos guerrilleros, incluso miembros de la fuerza pública que han excedido sus facultades incurriendo en conductas al margen de la ley, surgen por parte del gobierno dos propuestas jurídicas: La Ley de Justicia y Paz y la Ley de Reparación de Víctimas y Restitución de Tierras. Estas leyes surgen en diferentes gobiernos y en diferentes contextos, pero ambas tienen el firme propósito de alcanzar la tan anhelada paz que los Colombianos reclamamos, a través del cese de las hostilidades y la reparación a las víctimas, la restitución de sus tierras a indígenas y demás población desplazada. No obstante, la realidad social ha demostrado que vienen provistas de falencias y vacíos que no han permitido el logro de los objetivos propuestos.

---

\* Abogada de la Universidad Libre de Barranquilla, especialista en Gestión Pública de la Escuela Superior de Administración Pública y especialista en Derecho Comercial y Marítimo de la Universidad Sergio Arboleda. Abogada litigante en derecho civil, comercial, derecho laboral y administrativo. Docente catedrática Universidad del Magdalena (2010-2019) derecho civil, comercial y consultorio jurídico; Docente catedrática Escuela Superior de Administración Pública (2009-2019) y docente, Corporación Unificada Nacional de Educación Superior (2008-2012)- derecho comercial, laboral, comercial internacional. E-mail: [[araceliscamacho63gmail.com](mailto:araceliscamacho63gmail.com)].

PALABRAS CLAVE: Reparación; Víctimas; Paz; Restitución; Desplazamiento.

## ABSTRACT

Our country is suffering a big wave of violence, we can see it through paramilitarism, guerrilla groups, including members of public force that have passed their own limits and power incurring in conducts outside the law, appears, by the government, two legal options: first, "The justice and peace law" and second "The victim and land repair law". These two laws emerge in different governments and contexts, however both of them have the purpose of chase and reach the beloved peace we all are, as Colombians, looking for and claims, through the hostility's end and the victim's repair. However, the social reality shows they come with so many mistakes that obstruct the final goal proposed in the beginning.

KEYWORDS: Reparation; Victims; Peace; Restitution; Displacement.

Fecha de presentación: 8 de abril de 2019. Revisión: 10 de abril de 2019. Fecha de aceptación: 15 de abril de 2019.



## INTRODUCCIÓN

La violencia y la permanente violación de los derechos humanos han estado presentes a lo largo de la historia de nuestro país, cada gobierno ha propuesto alternativas de solución, mediación de los conflictos, no obstante, no se evidencia una resolución efectiva para las víctimas y menos para que no se produzca la repetición de estas conductas que sin lugar a dudas producen grandes daños a los miembros de una sociedad, los cuales pueden ser de orden psicológico, sociológico, físicos, económicos, etc.

La armonía y la convivencia pacífica son necesarias para la vida en sociedad, no obstante, cuando estas se encuentran afectadas surge la inseguridad, la incredulidad, que bien podría tener su fuente en el mismo Estado de quien los particulares esperan por lo menos el cumplimiento de sus principios, los cuales se encuentran consagrados en el Preámbulo de la Constitución Política de Colombia de la siguiente manera: "... con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico,

democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”, sin embargo, estos principios constitucionales no se cumplen a cabalidad, pero lo esencial es identificar la problemática y buscar las vías de solución.

Permanentemente los colombianos somos víctimas de desplazamiento, violencia sexual, maltrato en el seno de la familia, trata de mujeres y niños, reclutamiento forzado de menores, terrorismo por parte de insurgentes, paramilitares, guerrilleros y demás personas que vulneran y cercenan nuestros derechos.

Como alternativa en el año 2005, se crea la “Ley de Justicia y Paz” y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación referenciada en la Ley 975 de 2005, en el gobierno del presidente ÁLVARO URIBE VÉLEZ y posteriormente en el gobierno del presidente JUAN MANUEL SANTOS la Ley 1448 de 2011 denominada “Ley de Reparación de Víctimas y Restitución de Tierras”, las cuales fueron generadoras de gran optimismo en lo referente al contribuir a una paz negociada como solución al conflicto armado en Colombia.

La Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz, mereció el rechazo y la descalificación, ya que de muchas maneras se convirtió en un factor negación de los derechos más elementales de las víctimas, pues fue percibida como un engaño, para aparentar una supuesta desmovilización por parte de los paramilitares, con algunos rasgos de reparación, que en todo caso fueron insuficientes ante la magnitud de la afectación a la población víctima del conflicto.

En cuanto a la palabra justicia NORBERTO BOBBIO nos realiza el siguiente aporte: “El problema de la justicia es el problema de la correspondencia o no de la norma a los valores superiores o finales que inspiran un determinado orden jurídico” (BOBBIO, 2005, p. 20). De la misma manera en cuanto al concepto de justicia HANS KELSEN expresó: “Es una relación entre los valores que han sido socialmente aceptados como buenos, es justo aquel que realiza estas conductas” (KELSEN, 2005, p. 10). No obstante en pro de la solución del conflicto en nuestro país primero con los paramilitares y segundo con la guerrilla, con políticas del perdón y olvido con un alto grado de impunidad, los conceptos de justicia han quedado rezagados, dando lugar a gran resentimiento por parte de las víctimas y una sensación de incerti-

dumbre e inseguridad en miembros de la sociedad. Contrario a lo que ocurre con estos grupos al margen de la ley, los cuales se fortalecen y se transforman en otros grupos de igual o peor denominación, incluso en Bandas Criminales Emergentes como las BACRIM, bajo la falacia de una aparente desmovilización.

Estas leyes consagran un procedimiento especial, aplicable a aquellas personas que han sido parte de grupos armados ilegales, tanto de autodefensas como de guerrilleros y que voluntariamente deciden entregarse, confesar sus delitos (cometidos durante y como consecuencia de su participación en dichos grupos) y entregar los bienes que tengan ilegalmente en su poder.

El artículo 1.º de la Ley 1448 de 2011 establece:

*Objeto.* 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 3º 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.

De tal manera, que los victimarios para hacerse acreedores de penas mínimas en algunos casos y en otros para lograr el perdón total de sus delitos y la impunidad de los mismos declararán las transgresiones cometidas y brindarán toda la información a los familiares de las víctimas para que de alguna manera estas personas salgan de la incertidumbre y dilema en que se encuentran y se enfrenten cada una de ellas a su realidad por más aterradora que sea, es decir afronten su verdad.

Con fundamento en la Ley de Justicia y Paz implementada por el presidente ÁLVARO URIBE VÉLEZ, los miembros de los grupos paramilitares, que fueron en última los únicos que aparentemente se acogieron a la misma jamás cesaron en sus hostilidades, continuaron con la perpetración de delitos, entre ellos homicidios individuales y colectivos, amenazas, ataques contra la población civil, toma de rehenes, torturas, desplazamientos forzados, reclutamiento de niños y niñas y actos de violencia sexual.

Era realmente preocupante enterarnos que los supuestamente “desmovilizados” fueron involucrados por el gobierno en labores de inteligencia militar, y en actividades de protección y vigilancia, tales como policías de carreteras, guardias, lo cual es patrocinado e incentivado por instituciones gubernamentales, que entregan una contribución económica al desmovilizado.

Se denunciaron casos de actuación coordinada, ya que las víctimas habrían sido entregadas por paramilitares, ejecutadas posteriormente por militares, y luego presentadas ante la prensa y la opinión pública como integrantes de grupos armados muertos en combate, tal como consta en informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos decide: 200. Que el estado colombiano violó los derechos contenidos en los artículos 4.º (derecho a la vida), 5.º (derecho a la integridad física), 8.º (garantías judiciales) y 25 (protección judicial), en concordancia con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la cual Colombia es Estado Parte, por la ejecución extrajudicial de ARTURO RIBÓN AVILÁN, YOLANDA GUZMÁN ORTIZ, MARTÍN QUINTERO SANTANA, LUIS ANTONIO HUERTAS PUERTO, ISABEL CRISTINA MUÑOZ DUARTE, JOSÉ ALBERTO AGUIRRE GUTIÉRREZ, JESÚS FERNANDO FAJARDO CIFUENTES, FRANCISCA IRENE RODRÍGUEZ MENDOZA, JAVIER BEJARANO, JOSÉ ALFONSO PORRAS GIL y HERNANDO CRUZ HERRERA y la falta de justicia en la cual cayeron estos hechos.

201. Que el Estado colombiano no dio cumplimiento al compromiso establecido en el artículo 2.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de adoptar de acuerdo con sus procedimientos constitucionales y legales vigentes, las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de las personas a obtener que se les haga justicia, mediante la sanción de los miembros de la fuerza pública en servicio activo que en desempeño de actos del servicio violaron el derecho a la vida (Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe n.º 26/97 Arturo Ribón Avila, Caso 11.142 [Colombia], parrs. 140 a 142).

Estas acciones conjuntas entre la fuerza pública y grupos paramilitares han sido la causa del desplazamiento en buena parte del país, ya que se cometieron detenciones arbitrarias, tratos crueles desapariciones forzadas y ejecuciones, especialmente dirigidas a personas jóvenes, a los afro descendientes y a líderes indígenas.

Respecto del marco normativo que desarrolla los deberes de protección de los niños, la Constitución Política en su artículo 44 establece:

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

La Convención de los Derechos del Niño prohíbe el reclutamiento de personas menores de 15 años, y su Protocolo facultativo establece dicha prohibición respecto de menores de 18 años. El Derecho Internacional Humanitario consagra normas relativas a la protección de la niñez en conflictos armados constituidas por el artículo 24 del Convenio IV de Ginebra de 1949 y los Protocolos adicionales I y II a los convenios, que prohíben la participación directa e indirecta de niños en las hostilidades.

A partir de estos conceptos, los niños y adolescentes vinculados al conflicto son a todas luces víctimas y merecen especial protección del Estado por tratarse de sujetos de derechos prevalentes. De acuerdo a lo anterior, prima el interés superior de los niños en la aplicación de las normas, y los elementos de verdad, justicia y reparación deben estructurarse en función del restablecimiento de sus derechos de manera oportuna y eficiente. Sobre este aspecto en el marco de los conflictos negociados en Colombia, estos marcos normativos son contrario a los estándares internacionales ya que conceden beneficios jurídicos a los responsables del delito de reclutamiento ilegal de menores de edad, considerado como un crimen no susceptible de amnistía ni de indulto. En este sentido, es importante recordar que en el marco de la Convención sobre los derechos del niño y del derecho internacional humanitario, el reclutamiento ilícito de menores le impone al Estado un doble deber que no se está cumpliendo; de una parte, la obligación de no reclutar menores de edad en sus filas y, de otra, la de garantizar que los niños no sean reclutados por grupos combatientes.

Las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011, no garantizan la verdad ni la reparación en relación con la totalidad de los delitos cometidos por quienes se sometían a su trámite. Los términos de investigación

son muy cortos para la magnitud y gravedad de los delitos cometidos, y además en muchas ocasiones se desconoce si el procesado dice toda la verdad como condición para obtener los beneficios, ni hay debate probatorio en relación con los hechos que puedan imputarse al procesado, de tal manera que las condenas por reparación que se adopten como consecuencia de la ley estarán circunscritas a los daños probados en relación con los delitos que el desmovilizado acepte haber cometido, que muy probablemente no serán todos los que efectivamente haya cometido.

Por su parte la Ley 1448 que conserva muchos rasgos de su antecesora la Ley 975 de 2005 ha incluido un aspecto bien importante en el proceso de reparación y es el de la restitución de tierras, el cual también adolece de muchas falencias, por lo que se encuentra en tela de juicio su ineficacia.

En ese sentido el organismo señala que “cualquier acuerdo de paz carecerá de sentido a menos que los derechos de las comunidades indígenas y afro descendientes a regresar a sus tierras y a decidir cómo se usan tengan prioridad sobre el deseo de las empresas de explotar esas tierras en su propio beneficio”, afirmó ERIKA GUEVARA ROSAS, directora del Programa Regional para América de Amnistía Internacional.

Precisamente, pese a la búsqueda del retorno a sus tierras, unos seis millones de personas que han sido objeto de desplazamiento forzado de sus hogares como consecuencia del conflicto armado, no encuentran garantías para el regreso a su territorio. Al menos ocho millones de hectáreas de tierra –aproximadamente el 14 por ciento del territorio del país– han sido abandonadas o adquiridas ilegalmente. Los afectados son en su mayoría comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas.

Muchas de estas comunidades se han visto obligadas a abandonar sus tierras en repetidas ocasiones después de años de amenazas y homicidios de las fuerzas de seguridad, los paramilitares, que a menudo actúan en connivencia con los militares y las fuerzas guerrilleras. En muchos casos, el desplazamiento tiene lugar en zonas con potencial para la explotación económica, incluida la minería (Colprensa, 2015).

De igual manera, a pesar de la expedición de la Ley 1448 de 2011, no se adecuó la administración para enfrentar este nuevo reto de tal manera que entidades públicas como el IGAC, carece de la infraestructura y logística y modernización necesaria que permita brindar información oportuna y actualizada sobre los predios objeto de este proceso.

La corrupción también ha sido un factor en contra de este proceso ya que personas que no son reales víctimas del conflicto han sido beneficiadas de manera ilegal y se ha evidenciado tráfico de influencia para asignación de recursos, incluso en altos niveles de la rama judicial, en detrimento de los derechos de personas que han sufrido verdadera afectación a causa de la violencia ya que el desplazamiento forzoso es el resultado de una estrategia de los grupos armados para consolidar su hegemonía territorial en ciertas regiones del país, con fines económicos y políticos. De tal manera que una persona desplazada es doblemente víctima ya que además de ser agredidas por grupos al margen de la ley son obligados a migrar en condiciones precarias, lejos de amigos y familiares, sin perspectivas laborales.

Una investigación de la Contraloría delegada para el Sector Agropecuario concluyó que “se debe mejorar la gestión administrativa del Fondo de Restitución de Tierras, pues “ha sido difícil garantizar la administración permanente bajo fiducia mercantil, ya que los procesos licitatorios debieron declararse desiertos y la entidad acudió a un contrato con sucesivas prórrogas”.

Este fondo es clave pues de allí salen los dineros para costear, por ejemplo, las deudas de los beneficiarios de las sentencias de restitución como servicios públicos o impuesto predial. Del fondo también salen los recursos para pagar las compensaciones a terceros de buena fe o reubicaciones con los predios no se pueden restituir.

Otra de las advertencias de MAYA consiste en que se deben dar más garantías de seguridad para que, a quienes se les devuelven sus inmuebles, en efecto puedan volver. A pesar de que la Contraloría tomó una muestra y constató que en la mayoría se ha adelantado el proceso de retorno de las víctimas beneficiadas con la restitución, hay otros casos en donde las dificultades persisten.

Así sucedió con el predio “El Capitolio”, ubicado en el corregimiento Canutal, del municipio de Ovejas (Sucre). Pese a que hace más de dos años les notificaron a las víctimas sobre el fallo de restitución a su favor, no han podido retornar porque el predio está ocupado por terceros que “a través de actos violentos impiden la entrega material del inmueble (*El Tiempo*, 2015).

## CONCLUSIÓN

Se ha evidenciado a través de dos gobiernos diferentes, su interés en hacer frente en Colombia al flagelo de la violencia a través del diálogo con los diferentes grupos alzados en armas, logrando acuerdos en la búsqueda incesante de garantizar la paz a todos los habitantes de nuestro país.

Sin embargo con relación a estos procesos se han elaborado leyes que gozan de total validez ya que ha sido expedidas con autoridad o legitimidad, se encuentran vigentes y además se han ajustado completamente a la jerarquía normativa; pero a pesar de esto no han logrado el resultado esperado ya que los victimarios o supuestamente desmovilizados en su mayoría han mutado de grupo insurgente, burlando al Estado y a toda la sociedad colombiana, obteniendo beneficios concedido por la ley y continuando sus actividades bélicas al margen de la ley.

Por otra parte las leyes en cargadas de la protección de las víctimas han sido hasta el momento ineficaces ya que si bien se ha realizado de manera alguna un buen porcentaje de reparaciones, el número de reclamaciones excede lo presupuestado por el estado y la administración pública no se encuentra preparada estructural ni financieramente para afrontar este reto. No podemos olvidar el papel de la corrupción que ha permitido el usufructo de beneficios y concesiones de tierras altamente productivas a familiares y amigos de políticos y demás funcionarios del Estado, negando a los desplazados, verdaderas víctimas de la violencia, la posibilidad de regreso a su entorno social y peor aún el temor de los desplazados a volver a su tierra atendiendo a que los supuestos desmovilizados siguen dominando la región bajo otra denominación.

## REFERENCIAS

BOBBIO, NORBERTO. *Teoría general del derecho*, Bogotá, Temis, 2015.

COLPRENSA. "Amnistía Internacional advierte fallas en restitución de tierras", *El Universal*, 4 de noviembre de 2015, disponible en: [[www.eluniversal.com.co/colombia/amnistia-internacional-advierte-fallas-en-restitucion-de-tierras-210215-ISEU312974](http://www.eluniversal.com.co/colombia/amnistia-internacional-advierte-fallas-en-restitucion-de-tierras-210215-ISEU312974)].

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. "Informe n.º 26/97 Arturo Ribón Avila, Caso 11.142 (Colombia)", en *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997*, febrero de 1998, disponible en: [[www.cidh.org/annualrep/97span/97indice.htm](http://www.cidh.org/annualrep/97span/97indice.htm)].

JUSTICIA. "Contralor General alerta fallas en proceso de restitución de tierras", *El Tiempo*, Bogotá, 25 de noviembre de 2015, disponible en: [[www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16440605](http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16440605)].

KELSEN, HANS. *¿Qué es la justicia?*, México, Edit. Coyoacán, 2005.