

**ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DE LA LEY 1448 DE JUNIO DE 2011 DE  
VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DESARROLLO RURAL,  
A PARTIR DE LA APLICABILIDAD JURÍDICA Y ECONÓMICA EN LOS  
MUNICIPIOS DE CÁCERES, TARAZA Y CAUCASIA PERTENECIENTES  
AL BAJO CAUCA ANTIOQUEÑO**

**SEBASTIÁN GIL ÁLVAREZ  
LUCERO OCAMPO HENAO  
GONZALO ANTONIO RAMÍREZ TAPASCO**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA LASALLISTA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y AGROPECUARIAS  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA AGROPECUARIA  
CALDAS, ANTIOQUIA  
2011**

**ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DE LA LEY 1448 DE JUNIO DE 2011 DE  
VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DESARROLLO RURAL,  
A PARTIR DE LA APLICABILIDAD JURÍDICA Y ECONÓMICA EN LOS  
MUNICIPIOS DE CÁCERES, TARAZA Y CAUCASIA PERTENECIENTES  
AL BAJO CAUCA ANTIOQUEÑO**

**SEBASTIÁN GIL ÁLVAREZ  
LUCERO OCAMPO HENAO  
GONZALO ANTONIO RAMÍREZ TAPASCO**

**Monografía para optar al título de Especialistas en Gerencia  
Agropecuaria**

**Asesora, Lucía Mercedes De la Torre Urán  
Doctora en Antropología y Sociología de lo Político y el Desarrollo**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA LASALLISTA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y AGROPECUARIAS  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA AGROPECUARIA  
CALDAS - ANTIOQUIA  
2011**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	7
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
2. JUSTIFICACIÓN	11
3. OBJETIVOS	12
3.1 GENERALES	12
3.2 ESPECÍFICOS	12
4. MARCO TEÓRICO	13
4.1 LEY 1448 DE JUNIO 10 DE 2011, LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	13
4.2 ZONA DE ESTUDIO	16
4.2.1 Municipio de Caucasia	21
4.2.2 Municipio de Cáceres	23
4.2.3 Municipio de Tarazá	25
4.3 CONCEPTOS DENTRO DE LA LEY	26
4.3.1 Plan de desarrollo	26
4.3.1.1 Plan de desarrollo municipio de Cáceres	28
4.3.1.2 Plan de desarrollo municipio de Tarazá	30
4.3.1.3 Plan de desarrollo municipio de Caucasia	31
4.3.2 Desalojo de tierras	34
4.3.3 Restitución de tierras	35
4.4 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	36
4.4.1 Categoría de análisis jurídico	36
4.4.2 Categoría de análisis económico	37
4.4.3 Categoría de análisis de desarrollo rural	37
5. METODOLOGÍA	39
6. INCIDENCIA	40
6.1 FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA LEY DE VÍCTIMAS	40
6.1.1 Ley de víctimas y reforma agraria	40
6.1.2 Funcionalidad de los trámites jurídicos y mecanismos Legales para la aplicación de la ley de víctimas	45
6.2 RECURSOS	50
6.3 RELACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE CADA MUNICIPIO EN EL MARCO DE LA LEY DE VÍCTIMAS	54

7.	CONCLUSIONES	59
8.	RECOMENDACIONES	62
	BIBLIOGRAFÍA	64

## **RESUMEN**

La presente monografía analiza la incidencia en el desarrollo rural de la Ley 1448 de Junio 10 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras, a partir de la aplicabilidad jurídica y económica en los municipios de Cáceres, Taraza y Caucasia pertenecientes al Bajo Cauca antioqueño.

En este trabajo se asume el tema del despojo de tierras como un factor que debe ser estudiado dentro de los análisis del desarrollo rural. Para ello se considera el impacto que tiene en el desarrollo rural la tenencia de la tierra, el desplazamiento forzado y las consecuencias que estas situaciones generan en los campesinos y por consiguiente en el país.

## **ABSTRACT**

The present monograph analyzes the incident in the rural development of the Law 1448 of June 10 of 2011 of Victims and Restitution of Earths from the juridical and economic applicability in the municipalities of Caceres, Tarazá and Caucasia belonging to the Low Cauca Antioqueño.

In this work there is assumed the topic of the spoliation of lands as a factor that it must be studied inside the analyses of the rural development. For this it is considered the impact that has in the rural development the possession of the land, the forced displacement and the consequences that these situations generate in the peasants and consequently in the country.

## INTRODUCCIÓN

La nación colombiana se ha constituido dentro de un marco de conflictos mediados por la posesión del territorio, dejando consecuencias tales como: muerte, violencia, desplazamiento forzado, pérdida de tierras, guerrilla, narcotráfico, cultivos de uso ilícito, explotación de la tierra, pobreza, políticas gubernamentales insuficientes y desestabilización social.

Históricamente los diferentes gobiernos de Colombia han propuesto diez reformas agrarias a partir del año 1936, como solución a las situaciones coyunturales del país y para cada momento han buscado generar las condiciones de vida digna de la población rural tal y como se muestra a continuación:

Ley 200 de 1936, sobre regímenes de Tierras, cuyas motivaciones se centraban en la explotación económica de los predios de manera obligatoria, otorgando el derecho de dominio sobre los mismos o su restitución al Estado, y reconociendo el derecho de los trabajadores rurales al dominio de las tierras.

Ley 100 de 1944, conocida como contrarreforma agraria, que calificó a los contratos de arrendamiento y de aparcería como de utilidad pública y decretó la ampliación de diez a quince años como causal de restitución al Estado de los predios no explotados.

Ley 135 de 1961, sobre Reforma Social Agraria, creó el Comité Nacional Agrario, conformado por los representantes de los partidos políticos, del Congreso, la Iglesia católica y las Fuerzas Armadas, se fundamentaba en tres lineamientos estratégicos para adelantar el proceso de reforma agraria en Colombia:

- Dotación de tierras a campesinos carentes de ellas, adecuación de tierras para incorporarlas a la producción, y dotación de servicios sociales básicos y otros apoyos complementarios.
- Se crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), como establecimiento público encargado de la gestión en la materia, organismos como el Consejo Nacional Agrario, el Fondo Nacional Agrario (FNA) y la figura de los Procuradores Agrarios.

Ley 1ª de 1968, conocida como Arrendatarios y Aparceros, contribuyó a agilizar los trámites y procedimientos y fijó nuevos causales de expropiación. Además, sirvió para reglamentar la Unidad Agrícola Familiar (UAF) a fin de proteger y regular la tenencia y explotación de las porciones de tierra

distribuidas individualmente a los campesinos beneficiarios, principalmente en lo relacionado con su venta o transferencia.

Ley 4ª de 1973, la presente ley propuso la reducción de los trámites de adquisición de tierras mediante negociaciones directas, la agilización de la adjudicación de tierras a los beneficiarios y el establecimiento de la renta presuntiva agrícola, como una manera de ejercer presión a favor del uso productivo de la tierra y penalizar su apropiación improductiva.

Ley 5ª de 1973, mediante la cual se estableció un sistema de financiamiento para el agro mediante el Fondo Financiero Agropecuario.

Ley 6ª de 1975 sobre aparcería. La cual reformó la Ley 1ª de 1968.

Ley 35 de 1982, conocida también como Ley de Amnistía. El INCORA fue encargado de la dotación de tierras y provisión de otros servicios a las personas indultadas.

Ley 30 de 1988 que en términos generales fijó como lineamientos: lograr una acción más coordinada de las instituciones gubernamentales; elevar el nivel de vida de la población campesina; simplificar los trámites para la adquisición y dotación de tierras a los campesinos, eliminado la calificación de las tierras; y proveer una mayor cantidad de recursos al INCORA para el desarrollo de los programas de su competencia.

Ley 160 de 1994, el principal cambio consistió en dinamizar la redistribución introduciendo el concepto de propiedad a través del mercado de tierras, mediante un subsidio para la compra directa por parte de los campesinos. El énfasis institucional se centra en facilitar la negociación directa entre propietarios y campesinos.

Tras las mencionadas formas de intervenir el sector agrario, las condiciones históricas de violencia en este sector traen consigo la necesidad de la intervención gubernamental a partir de la Ley 1448 de Junio 10 de 2011.

Ante esta situación, como interesados en los destinos de la población del sector agropecuario, se ve necesario analizar la incidencia que tiene la restitución de tierras en el desarrollo rural de los municipios de Cáceres, Taraza y Caucasia, a partir de las siguientes categorías: jurídica, económica y de impacto en el desarrollo rural, las cuales están en concordancia con el conjunto de medidas que establece la ley en su objeto: judiciales, administrativas, sociales y económicas e individuales y colectivas.

La motivación para realizar esta monografía toma forma al momento de estudiar el módulo Entorno Económico y Sectorial de la Especialización en

Gerencia Agropecuaria abordando el tema: despojo y restitución de tierras en el sector rural colombiano. El tema del despojo de tierras es considerado, desde la experiencia de quienes intervenimos el sector agropecuario, como un factor que debe ser estudiado dentro de los análisis del desarrollo rural. Por lo anterior, es interés en este trabajo agrupar puntos de vista jurídico, agropecuario y económico – administrativo en el análisis de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que permitan prever la incidencia de esta Ley en el desarrollo rural de los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia, pertenecientes al Bajo Cauca antioqueño.

## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Esta monografía desarrolla la siguiente pregunta, considerando el impacto que tiene en el desarrollo rural la tenencia de la tierra, el desplazamiento forzado y las consecuencias que estas situaciones generan en los campesinos y por ende en el país, teniendo en cuenta que como Especialistas en Gerencia Agropecuaria se busca elevar los estándares de competitividad del sector rural, promoviendo su desarrollo sostenido en el contexto de la responsabilidad social empresarial y el marco social que ha generado la situación de violencia lleva entonces a plantearse:

¿Cuál es la incidencia de la ley 1448 de Junio de 2011 de víctimas y restitución de tierras en el desarrollo rural, a partir de la aplicabilidad jurídica y económica en los municipios de Cáceres, Taraza y Caucasia pertenecientes al Bajo Cauca Antioqueño?

## 2. JUSTIFICACIÓN

Uno de los temas principales de la agenda pública del Estado Nacional es lo concerniente a la Ley de Víctimas y Restitución de tierras y su puesta en marcha en las diferentes regiones del país, golpeadas por el conflicto armado, el desplazamiento forzado y el consecuente abandono y despojo de gran cantidad de hectáreas de tierra.

De acuerdo con lo anterior se considera fundamental analizar la incidencia de la ley 1448 de Junio de 2011 de víctimas y restitución de tierras en el desarrollo rural, a partir de la aplicabilidad jurídica y económica en los municipios de Cáceres, Taraza y Caucasia pertenecientes al Bajo Cauca Antioqueño.

Las variables consideradas para el análisis del desarrollo rural en los municipios en mención surgen de la necesidad percibida de relacionar las propuestas de reformas agrarias de Colombia con la presente Ley de Víctimas. Esta mirada histórica permite conocer la intención de cada propuesta y su alcance en los diferentes momentos de aplicación hasta llegar al análisis de la Ley objeto de estudio en esta monografía.

El fundamento jurídico destaca la importancia de analizar bajo qué criterios y circunstancias se ha enmarcado esta Ley, la funcionalidad de los trámites a realizar para que una persona sea declarada víctima y los mecanismos legales que tiene cada municipio para acatar la aplicación de esta Ley y cómo identificar los aspectos que debe tener en cuenta cada localidad para lograr una restitución de tierras a sus respectivos dueños.

Desde lo económico, es indispensable analizar con qué recursos y mecanismos cuentan los municipios en mención para la aplicabilidad de dicha Ley. Desde el presupuesto de cada localidad es necesario observar qué porcentaje está destinado para este rubro y cómo se van a establecer criterios para su funcionamiento y asignación de subsidios.

Desde el desarrollo, se pretende analizar cómo esta Ley favorece y fortalece a cada municipio en su desarrollo rural. Este aspecto va muy de la mano con el crecimiento y desarrollo del sector agropecuario en los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 GENERAL**

Analizar la incidencia de la ley 1448 de Junio 10 de 2011 de víctimas y restitución de tierras en el desarrollo rural, a partir de la aplicabilidad jurídica y económica en los municipios de Cáceres, Taraza y Caucasia, pertenecientes al Bajo Cauca antioqueño.

#### **3.2 ESPECÍFICOS**

- Relacionar para el impacto en el desarrollo rural del país las respectivas propuestas de reformas agrarias y la Ley 1448 de junio 10 del 2011 de la restitución de tierras y su aplicabilidad en los municipios objeto de estudio.
- Examinar el plan de desarrollo de cada municipio según las variables de estudio jurídico, económica y de desarrollo rural según lo contemplado en la Ley de restitución de tierras.
- Determinar la aplicabilidad de la Ley en los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia.

## **4. MARCO TEÓRICO**

### **4.1 LEY 1448 DE JUNIO 10 DE 2011, LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCION DE TIERRAS**

Desde los años sesenta Colombia ha estado aplicando la reforma agraria sin un éxito notable y sin poder solucionar los problemas derivados de la tenencia de la tierra. La reforma agraria de los sesenta (ley 135 de 1961, ley 1ª de 1968) fue distribucionista y marginal; sólo hizo una reparación superficial de la estructura agraria. La ley 4ª de 1973 frenó los procesos de reforma agraria y la ley 35 de 1982 buscó agilizar los trámites para entrega de tierras en zonas de conflicto (Plan Nacional de Rehabilitación).

La ley 30 de 1988 introdujo cambios importantes en el proceso de reforma agraria, pero mantuvo el espíritu de la ley 135 de 1961, e intentó remover los obstáculos legales y de procedimiento que hicieron impracticables las leyes anteriores. Esta reforma siguió siendo marginal, pese a que trató de afectar directamente los últimos vestigios del latifundio tradicional, sin importar si las tierras estaban o no explotadas adecuadamente.

La nueva ley de reforma agraria (ley 160 de 1994) puede entenderse como la adecuación de la intervención del Estado para regular la estructura de la propiedad en un esquema de economía más abierta e internacionalizada. Se busca sustituir la intervención directa del Estado por la operación del mercado asistido de tierras, creando algunos incentivos a los agentes privados para que participen en él. La intervención directa se deja para casos muy particulares de conflictos o de ubicación de desplazados por la violencia. La ley establece un subsidio a la compra de tierras por parte de campesinos y trabajadores sin tierra, y se abren líneas de crédito para compra de tierras para pequeños productores con tasas de interés cercanas a las del mercado. Esta alternativa de acceso a la propiedad también ha fracasado para resolver el problema de la tenencia de tierras.

Estos intentos de reforma agraria que llevan 40 años no han logrado una transformación significativa en la estructura de la propiedad. El funcionamiento del mercado asistido de

tierras está condicionado a la disponibilidad de recursos del Estado para otorgar los subsidios a la compra de tierras, por tanto su dinámica es lenta. Paralelo a ello se ha producido una contrarreforma agraria por la compra masiva de tierras de parte de los narcotraficantes y la expulsión de cerca de más de un millón de personas del campo en los últimos 10 años.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>. MACHADO C., Absalón. Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto Univerisad Nacional de Colombia, Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto [En línea]. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2004. Disponible en: [http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs\\_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Absalon%20Machado.pdf](http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Absalon%20Machado.pdf). [Citado el 04 de octubre de 2011].

A pesar de los anteriores retos y dificultades, no puede desconocerse, ni mucho menos, la trascendencia e importancia histórica de esta Ley, pues representa, al menos en términos formales, la primera iniciativa jurídica e institucional que en las últimas tres décadas se ha adelantado en función de la confrontación armada, ya no para resolver la situación jurídica de quienes dejan, han dejado o habrán de dejar las armas vía indulto, amnistía o pena alternativa, sino para atender los reclamos de quienes han sido afectadas por las mismas.

La Ley 1448 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”, es considerada una iniciativa que establece medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del conflicto interno que buscan que tengan acceso al goce efectivo de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación a la no repetición.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar, explicó que con esta ley el gobierno nacional pretende repartir 2 millones de hectáreas de tierras aptas para la agricultura a 600 mil familias desplazadas, 3 millones 600 mil personas, con un promedio de 3.3 hectáreas por familia. Sin embargo a la fecha falta claridad sobre el número exacto de hectáreas de tierra a restituir en las diferentes zonas del país. Para completar la reparación es necesario convertir esas tierras en unidades productivas que le permitan una vida digna a la familia lo cual implica asentar unas 3 mil comunidades rurales o aldeas de 200 familias cada una, agrupadas en unos 150 nuevos municipios, o integrarlos a otros ya existentes, cada municipio con un promedio de 24 mil campesinos más los pobladores de los cascos urbanos.

Para la zona del Bajo Cauca Antioqueño, para convertir las tierras en unidades productivas, se pretende implementar programas de “pan coger” que permitan el cultivo de productos propios de la región, como el arroz, la yuca y el plátano; así mismo se pretenden implementar macroproyectos en los cultivos de cacao y caucho, los cuáles se caracterizan por ser productos de largo rendimiento.

Pero además hay que dotar cada unidad productiva de herramientas y pequeñas máquinas (machetes, azadones, palas, hachas, motocultores, guadañadoras, motosierras, fumigadoras estacionarias, fuentes y elementos para riego, instalaciones para animales, semilleros, los animales mismos etc.). También es necesario que cuenten con capital de trabajo para la compra de semillas, mano de obra y demás insumos. Hay que solucionar el

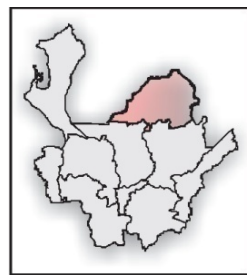
suministro de insumos y la distribución de la producción de una manera sostenible lo que implica programar la producción para que los campesinos puedan producir lo pertinente con costos y precios de venta estables, con seguros por riesgos de cosecha y de desastres naturales, de acuerdo a un plan cuidadosamente preparado y el control de la producción de insumos y de la distribución de la producción.

Para lo anterior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, está desarrollando programas de financiación y estructurando líneas de fomento de crédito que buscan incentivar el acceso a recursos favorables para un desarrollo sostenible, acompañado de la tecnificación e integración de los procesos de desarrollo, posibilitando la comercialización de los productos y servicios a precios controlados y medidos por políticas gremiales.

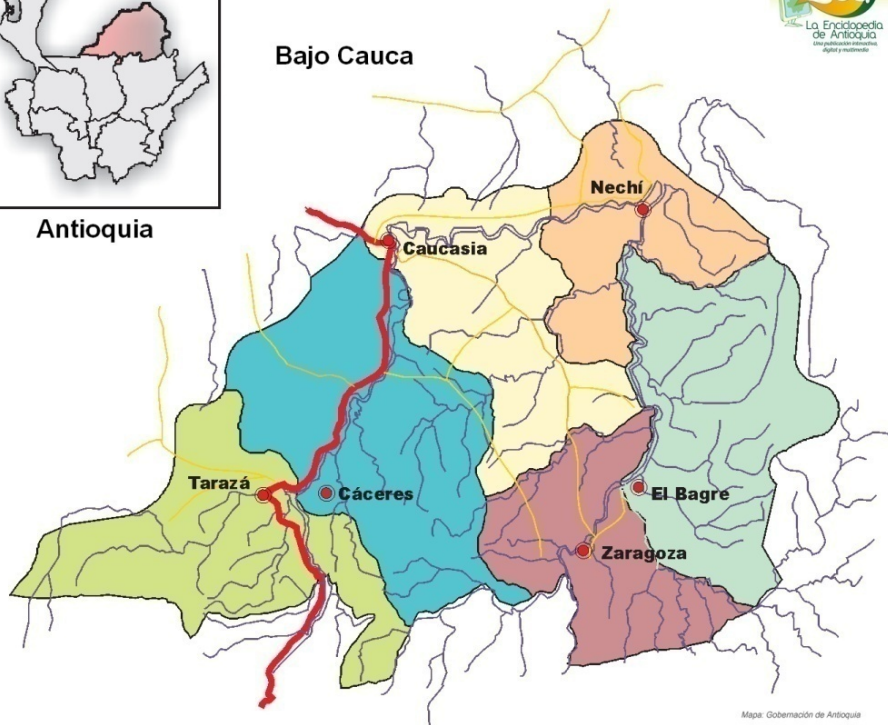
Así mismo, se crearán programas de asistencia técnica y educación rural mediante alianza de las instituciones públicas y privadas, como lo son entre otras el SENA, Finagro y entidades financieras, permitiendo optimizar los procesos de tal manera que se usen técnicas sustentables para la generación de valor y productividad económica.

#### **4.2 ZONA DE ESTUDIO**

La zona de estudio, como ya se ha mencionado, se centró en los municipios de Cáceres, Tarazá y Cauca, ubicados en el Bajo Cauca Antioqueño, región en la que ha sido evidente las situaciones de violencia que han ameritado la expedición de una Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. A continuación se presentan aspectos generales de la realidad tanto de la Región de cada uno de estos municipios.



Antioquia



Mapa: Gobernación de Antioquia

La Subregión del Bajo Cauca antioqueño se encuentra al Nor-orienté del Departamento de Antioquia, conformada por los municipios de Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Taraza y Zaragoza, que a su vez conforman la Zona Bajo Cauca en la división político – administrativa departamental. Limita al norte con el Departamento de Sucre, al oriente con el Departamento de Bolívar, al Sur con los municipios de Segovia, Amalfi, Anorí, Valdivia e Ituango, y al Occidente con el Departamento de Córdoba. Territorialmente, comprende las planicies sobre la cuenca baja de los ríos Cauca y Nechí y las estribaciones occidentales de las Serranías de San Lucas y Ayapel. Su máximo estructurante es el Río Cauca que recorre la región de sur a norte.

En su entorno próximo está la región de la Mojana en la que se relacionan valiosos y diversos ecosistemas constituyendo una de las zonas naturales más importantes para Colombia.

El Bajo Cauca se ha construido históricamente como

territorio abierto a raíz del establecimiento de múltiples y dinámicas relaciones con otras zonas del país, lo que ha hecho que se convierta en una región rica culturalmente y socialmente. Sobresalen en su economía la Ganadera, extracción de oro, la madera, la pesca, el comercio y los cultivos de Maíz, Yuca, Caucho y Cacao.

El proceso de urbanización se ha dado por diferentes fenómenos como los generados por los procesos migratorios externos que hacen al Bajo Cauca receptora de población al ofrecer: desarrollo de actividades económicas, ventajas geográficas y estratégicas de comunicación e interacción; además de los factores de expulsión internos como: la crisis minera, el bajo desarrollo rural, inundaciones, pobreza, desempleo y conflicto armado.

La concentración urbana genera además problemas como la contaminación, degradación y deterioro de los recursos naturales y la presión por demanda en vivienda, servicios públicos, equipamientos colectivos y espacio público.

Entre las fortalezas identificadas para la Subregión del Bajo Cauca se destacan la infraestructura vial articulada a las troncales nacionales, existencia de suelos aptos para la ganadería y los cultivos de Caucho y Cacao, estructura comercial y de servicios para el desarrollo subregional; aeropuerto local y presencia de instituciones que apoyan el desarrollo como CORANTIOQUIA, Cámara de Comercio de Medellín, Universidad de Antioquia y el SENA.

Se reconocen como debilidades para el Bajo Cauca la baja calidad y cobertura de la educación; altos índices de analfabetismo; degradación parcial de los suelos; dependencia del sector pecuario; falta de diversificación agroindustrial; insuficiente calidad y baja cobertura de servicios públicos; baja calidad y densidad en el desarrollo de vías secundarias y terciarias; falta de liderazgo y capacidad gerencial en el sector público y privado; baja calidad y cobertura en los servicios de salud; alta desnutrición en niños menores de 7 años; déficit cualitativo y cuantitativo de

vivienda; altos índices de pobreza y miseria.

Las amenazas más reconocidas están relacionadas con la profundización del conflicto armado; la liberación de importaciones, la inseguridad en el campo; la deforestación y el daño a los ecosistemas estratégicos; la pasividad en la gestión de las instituciones públicas y privadas; los acelerados procesos migratorios que generan una gran demanda por vivienda, servicios públicos, salud, educación, empleo y recreación.

Se destacan como oportunidades los nuevos desarrollos en infraestructura vial; la oferta de educación superior pertinente a la subregión; las nuevas dinámicas nacionales y mundiales de comercio que favorecen la ubicación de la Subregión; la tendencia a realizar inversiones en turismo y recreación; la necesidad que tienen Antioquia y Colombia de volcarse hacia los mercados externos.<sup>2</sup>

Desde la década de 1980, se da en la región un auge de la explotación del oro, que trajo consigo una serie de cambios en el relacionamiento social que es nombrado por sus habitantes como “descomposición social”, la cual describen con hechos como el abuso del alcohol y la prostitución. Además se dan cambios en el ambiente como la degradación y contaminación de la tierra y las aguas, el desplazamiento de los propietarios de tierras y la venta de las mismas a bajos precios, situaciones que favorecen principalmente a los dueños de los negocios de explotación minera y agropecuaria. Estas condiciones de vida y encarecimiento de las tierras, provoca también un encarecimiento de alimentos.

---

<sup>2</sup>MUNICIPIO DE TARAZA. Secretaría de planeación e infraestructura. Plan de Desarrollo Municipal, 2008 – 2011.[En línea]. Disponible en: [http://taraza-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39336537333933306563366135383366/DOCUMENTO\\_1\\_PLAN\\_DE\\_DESARROLLO\\_TARAZA.pdf](http://taraza-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39336537333933306563366135383366/DOCUMENTO_1_PLAN_DE_DESARROLLO_TARAZA.pdf). [Citado el 4 de octubre de 2011].

Posteriormente en los 90, llegan a la región dinámicas propias del narcotráfico: el cultivo, la venta y el consumo de sustancias ilícitas, actividad de la cual Cauca se convierte en el centro. Con éste elemento de lo ilícito se establecen también unas formas de vida en las cuales ya toman fuerte protagonismo los grupos armados ilegales, distribuidos como guerrilla en las zonas rurales y paramilitarismo en las zonas urbanas. La presencia de estos actores complejiza las formas y relaciones sociales y económicas de la región, inmersas desde ese momento en formas productivas a partir de cultivos de ilícito, especialmente la marihuana.

Estos cultivos, y la creciente explotación del oro en la minería son motivantes de una ola de migraciones desde la Guajira, con la cuales comenzaban a habitar la región personas con mentalidad explotadora que se motivaban por su posibilidad de ganancia individual y no se arraigaban al territorio, a las costumbres y formas de vida de la población, generando unas modalidades de apropiación de los territorios que resultaban perjudiciales para los habitantes del Bajo Cauca, en cuanto engrosaban sus corredores de pobreza e indigencia, pero por su parte estos migrantes sólo se concebían a sí mismos dentro de sus intereses de explotación y generación de ganancias, para luego regresar a sus lugares de origen, plan que no se concretó en la mayoría de los casos y entró a ser parte de las problemáticas internas de la región. Esta difícil situación con nuevos actores migrantes, desarraigados de grupos armados, también visibilizó un fuerte incremento de problemas como el aumento de la mortalidad, la prostitución de menores y la violencia intrafamiliar.

Con el incremento e intensificación de la explotación minera se da la llegada de la maquinaria pesada para la explotación del oro, con lo cual se agrava la erosión de la tierra. Además de convertirse en “centro del oro”, El Bajo Cauca es calificado como “centro de la coca” los cultivos de uso ilícito ya mencionados se suman a las grandes plantaciones de coca y con ella, en los escenarios locales

comienza el protagonismo de los grandes narcotraficantes. El comercio de la coca agudiza el conflicto y la confrontación entre los grupos armados presentes en la zona, desatando las prácticas de desaparición forzada, extorsión y toda una serie de eventos violentos originados e intensificados por el ciclo productivo y comercial y el negocio de la coca<sup>3</sup>.

Los altos niveles de violencia en la zona se deben a la existencia de una fuerte disputa entre organizaciones irregulares por el dominio de la región, en razón a la elevada valoración estratégica que le asignan, poniendo en evidencia el muy limitado alcance del enfoque basado en la superación de las causas objetivas como condición para reducir la violencia<sup>4</sup>

#### **4.2.1 Municipio de Caucasia<sup>5</sup>**

El lunes doce de abril de 1886, remontando aguas del Río Cauca llega don Clemente Arrieta acompañado de 20 expedicionarios en cinco canoas. El paraje al que arribaron era una especie de isla llena de abundantes árboles de Cañafístula, en la cual construyeron diez chozas de bareque en tierra, una especie de rancho cobijado con hojas de bijao y táparo. Por lo tanto a ese caserío que fundó don clemente y su grupo de expedicionarios le llamó Cañafístula, en honor al árbol emblema de su expedición. Cañafístula estaba ubicado exactamente en lo que hoy día se conoce como el barrio El Centro de este Municipio; zona histórica en la actualidad.

El Caserío de Cañafístula perteneció al Municipio de Cáceres por un periodo de 26 años, es decir, desde el día 12 de abril de 1886 hasta Julio de 1912; fecha en la cual fue ascendido a Municipio el Corregimiento de Margento y Cañafístula pasó a ser parte de este. Al Municipio de Margento le

---

<sup>3</sup> WIKIPEDIA. Bajo Cauca consultado en Junio 04 de 2011 [En línea]. Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Bajo\\_Cauca](http://es.wikipedia.org/wiki/Bajo_Cauca). [Citado el 4 de junio de 2011]

<sup>4</sup> Plan de consolidación en el Bajo Cauca. [En línea] Disponible en: [www.ideaspaz.org/portal/bajocauca](http://www.ideaspaz.org/portal/bajocauca). [Citado el 28 de Noviembre de 2011].

<sup>5</sup> BAJO CAUCA.COM. Nuestro Bajo Cauca, lindo y próspero [En línea]. Disponible en: [www.bajocauca.com](http://www.bajocauca.com). [Citado el 15 de octubre de 2011].

pertenecemos durante 24 años, desde 1912 hasta agosto de 1936. En Agosto de este mismo año es elevado a la categoría de Municipio Nechí, por lo tanto Margento y Caucasia (antes llamado Cañafistula) pasan a ser parte de la nueva jurisdicción territorial hasta el día 14 de Octubre de 1942, un total de seis años.

El día 4 de Julio de 1927, el Concejo Municipal de Margento asciende a la

categoría de Corregimiento el Caserío de Cañafistula; en ese mismo acuerdo se escoge el nombre de Caucasia por medio de una propuesta presentada por unos honorables pobladores y Monseñor Miguel Ángel Builes, Obispo de la diócesis de Santa Rosa de Osos para la fecha. Los nombres propuestos fueron: Circasia, Caucaña y Caucasia, quedando elegido este último.

Caucasia asciende a Municipio mediante la ordenanza 056 del 7 de Julio de 1942 emanada de la Asamblea Departamental de Antioquia, siendo presidente de la misma en ese entonces, el doctor Julián Uribe Cadavid y Gobernador del Departamento, el doctor Aurelio Mejía; donde Margento y Nechí pasaron a ser parte del nuevo Municipio.

El traslado de la cabecera Municipal de Nechí al nuevo municipio de Caucasia se efectuó el día 14 de Octubre de 1942 por el visitador administrativo Guillermo White Uribe. A las 4:00 PM de ese mismo día, llegaron los archivos y enseres lo mismo que los funcionarios y concejales en cuatro lanchas procedentes de Nechí a este municipio.

Caucasia es el eje de la actividad comercial del Bajo Cauca y el de mayor densidad de la población de la región. La pesca, la agricultura y la minería fueron los sectores básicos al comienzo de su vida; en la primera mitad del siglo, su desarrollo estuvo ligado al río Cauca y más tarde el desarrollo de la economía se da de forma paralela con la construcción de la troncal de occidente; la minería es el sector que lo impulsa definitivamente a alcanzar por cinco años consecutivos el título de Municipio mayor productor de oro en Colombia, pero al mismo tiempo la explotación del oro lo llevó a la crisis económica y ambiental. Caucasia es el mayor productor de ganado de la subregión, es considerada como centro comercial del Bajo Cauca, puesto que abastece de víveres, abarrotos e insumos a los demás municipios de la región. Se destaca el comercio informal o rebusque; gracias a su ubicación a orillas del río Cauca y junto a las troncales de la Paz y de Occidente se convierte en el punto de unión entre la Costa Atlántica y Antioquia. Las fuentes de empleo a nivel municipal se centran en los sectores de servicios, comercio, agricultura e industrial.

El municipio de Caucasia se encuentra localizado al norte de Antioquia, en los límites con el departamento de Córdoba y en la subregión antioqueña del Bajo Cauca. Es uno de los municipios más importantes de la zona debido a su privilegiada ubicación geográfica, cerca de la confluencia de importantes afluentes colombianos como el río Cauca y el río Nechí. El área rural de Caucasia, hace parte de la sabana de Córdoba y Sucre, en el lugar de confluencia de las subculturas paisa y sabanera (costeño).

Caucasia está localizado en la zona del Bajo Cauca del departamento de Antioquia. Limita por el Norte con Montelíbano, municipio perteneciente al departamento de Córdoba, por el Este con los municipios de Nechí y El Bagre, por el Sur con el municipio de Zaragoza, y por el Oeste con el municipio de Cáceres.

**Extensión total:** 1411 Km<sup>2</sup>

**Extensión área urbana:** 2 Km<sup>2</sup>

**Extensión área rural:** 1409 Km<sup>2</sup>

**Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar):** 50

**Temperatura media:** 28° C

**Distancia de referencia:** 285 km al NNE de Medellín

#### **4.2.2 Municipio de Cáceres<sup>6</sup>**

Municipio de Colombia en el departamento de Antioquia. Su cabecera, localizada en la margen derecha del río Cauca, dista de Medellín 234 km hacia el norte y tiene una altitud de 85 m sobre el nivel del mar. Su temperatura media es de 28° C y el área municipal 3.264 km<sup>2</sup>.

El territorio es relativamente montañoso, pero con alturas que no superan los 500 m. Bañan sus tierras los ríos: Cauca, Man, Nechí y Tarazá. Con una población de 21.072 habitantes, su economía se basa en la agricultura (arroz, maíz, plátano, yuca y cacao), la ganadería, la explotación forestal y la minería (especialmente la de oro). Es puerto fluvial sobre el río Cauca, que en esta región permite navegación regular de embarcaciones de mediano

---

<sup>6</sup> MUNICIPIO DE CACERES. Plan de Desarrollo 2005-2011. [En línea]. Disponible en: [www.caceres-antioquia.gov.co](http://www.caceres-antioquia.gov.co). [Citado el 5 de octubre de 2011].

tonelaje. La población fue fundada en 1576, y es una de las más antiguas del departamento de Antioquia. Tuvo los nombres de San Gabriel de Cáceres y Santa Magdalena de Cáceres. Fue trasladada al lugar que hoy ocupa en 1588. En esta localidad funcionó la primera Casa de la Moneda de Colombia, aunque de ella no queda ni el más mínimo vestigio.

Con respecto a la economía su ubicación en el río Cauca como línea fronteriza marca el límite entre un Cáceres pobre y otro opulento, que paradójicamente se considera muy poco cacereño y en cierta medida menosprecia su jurisdicción municipal. Tomando como punto de referencia el caudal descendente del río Cauca y utilizando la terminología de las gentes del municipio es posible afirmar que el lado derecho del río Cauca está el "Cáceres pobre", mientras que el izquierdo se encuentra el "Cáceres Rico". Esta división económico-territorial tiene como centros de aglomeración dos cascos urbanos que compiten por la jerarquía no sólo en el aspecto económico sino también en el político. El margen derecho está caracterizado en gran medida por la explotación agraria en pequeños predios de hasta 20 Hectáreas con cultivos de **pan coger** para subsistencia familiar, tales como maíz, yuca, arroz y plátano sin ningún tipo de tecnificación, mecanización o mejora productiva significativa, también esta los principales renglones económicos del distrito son Oro, plata, comercio.

Las ricas minas de oro en Cáceres, explotadas desde 1580, han generado problemas demográficos y ambientales relacionados con la débil atención en salud, educación, vivienda social, empleo, seguridad ciudadana, vías terrestres, falta de control administrativo en la explotación, producción, inversión y manejo de regalías.

Los cacereños siempre han demandado de las administraciones municipales, más inversiones sociales y de infraestructura real, que de lugar a disminuir la pobreza y marginalidad de muchas comunidades.

Revive hoy una nueva historia de oro en Cáceres, debido a la erradicación de cultivos de uso ilícito, y la inversión de capitales privados en esta actividad económica, en las zonas mineras de Peladero, Vaquero, Los Azules, Cacerí, Vijagual, Juan Martín, la Floresta y otras Veredas con yacimientos importantes en oro de aluvión y veta que se están activando al suroriente del municipio.

En este proceso socio-económico es indispensable la presencia de una institución bancaria que realice operaciones de crédito, inversión, producción, consumo, empleo y ahorro entre otras.

La comunidad solicita un control más estricto en las zonas mineras por Corantioquia, Umata, el Estado y ONGs, para evitar los errores del pasado,

cuando la explotación de oro, degradó y contaminó 1657.8 Ha de suelos, innumerables y cristalinas fuentes hídricas plenas de especies ictiológicas, rastrojos y bosques primitivos, formados hace 130 millones de años, lo cual ocasionó la extinción de especies nativas de fauna y flora.

Nombre Antiguo: Playa Rica.

Apelativo: La Tierra del Oro verde.

Año de fundación: 1756

Fundadores: Valentín Saavedra y Tiburcio López.  
Erigido como Corregimiento en 1937.

Habitantes: 3.500

Extensión: 855 Kilómetros cuadrados.

Altura sobre el nivel del mar: 54 Mts.4

Distancia a Medellín: 273 Kilómetros.

Temperatura promedio: 27.5 °

Veredas de Guarumo: Isla de la Amargura, Río Man y las Malvinas.

Productos Principales: Oro, Agricultura, Ganadería y Pesca.

Atractivos Turísticos: Isla de la Amargura por su flora, el río Cauca y Río Man que proporcionan abundante pesca. Importantes Haciendas ganaderas.

#### **4.2.3 Municipio de Tarazá <sup>7</sup>**

El Municipio de Tarazá se fundó el año de 1953 y fue erigido Municipio en el año de 1979. Tiene una extensión de 1.560 kms<sup>2</sup>, una altura promedio sobre el nivel del mar de 125 mt y la temperatura media en su cabecera es de 28 grados centígrados. Tarazá hace parte de la Subregión y Zona del Bajo

---

<sup>7</sup> MUNICIPIO DE TARAZA. Secretaría de Planeación e Infraestructura. Plan de Desarrollo Municipal, 2008 – 2011. [En línea]. Disponible en: [http://taraza-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39336537333933306563366135383366/DOCUMENTO\\_1\\_PLAN\\_DE\\_DESARROLLO\\_TARAZA.pdf](http://taraza-antioquia.gov.co/apc-aa-files/39336537333933306563366135383366/DOCUMENTO_1_PLAN_DE_DESARROLLO_TARAZA.pdf). [Citado el 4 octubre de 2011].

Cauca Antioqueño. El Municipio está clasificado en la 6ª categoría, su concejo municipal está compuesto por 13 ediles. Posee una (1) notaria, un (1) juzgado, dos (2) inspecciones y una (1) fiscalía.

Localizado en las coordenadas 7° 35'47'' latitud norte y a 75° 23'45'' longitud oeste, en la República de Colombia, limita al norte con los municipios de Puerto Libertador, Montelíbano y Cáceres; al occidente con el municipio de Puerto Libertador; al sur con los municipios de Ituango y Valdivia; al oriente con los municipios de Cáceres y Anorí.

La jurisdicción municipal tiene una extensión territorial de 1.560 KM2 de los cuales 1.2 Kms2 corresponden a la cabecera urbana y 1.558,80 km2 corresponden al área rural. Su territorio está constituido por la cuenca del río Tarazá en cuyas partes altas se tienen sistemas montañosos de hasta 3.000 msnm especialmente en los límites con el departamento de Córdoba que los define la Serranía de Ayapel y la cuchilla de Planadas, el resto del territorio está conformado por las planicies aluviales bajas del río Cauca. Presenta una vegetación de bosque Subandino con zonas de aptitud forestal productora y protectora. Tiene un promedio anual de lluvias entre 3.000 a 3.500 mm.

La zona urbana está dividida en cuatro sectores, el río Taraza que corre de sur a norte la divide en los sectores oriental y occidental, y la carretera troncal del Norte que atraviesa el pueblo de sur a norte, posee 23 barrios localizados así:

Sector sur: Buenos Aires, Pavas, la Estrella, Pozo Hondo, Mesetas, Santa Helena, las Palmas, San Miguel, El Bosque, la Bomba, Bijao, la Frontera.

Sector Sur-oeste: Siete de Agosto, Villa del Lago, Sector Norte: la Balastrea, el Paraíso, la Lucha, Sector Noreste: Garzón, San Nicolás, María Gaid, Eduardo Correa, Nuevo, Milenio, Achira.

La zona rural está dividida en Zona Rural Poblada, que corresponde a los 5 corregimientos y Zona Rural Dispersa que corresponde a las 57 veredas existentes (datos recopilados en la oficina de la Secretaria de agricultura).

Las relaciones de la municipalidad con el país y el resto del departamento se dan por vía terrestre a través de las vías: Troncal Norte que de Medellín conduce a la Costa Atlántica integrando varias regiones tales como el Valle de Aburra, subregión del Norte y el Bajo Cauca, y por vía aérea a través del aeropuerto de Caucasia.

La economía tradicional de Tarazá ha tenido como actividades principales la Ganadería extensiva, la explotación de oro, la explotación de madera, la

piscicultura y los cultivos de Yuca y Maíz. En los últimos años se han desarrollado los cultivos de Caucho - Cacao y se está estudiando la posibilidad de desarrollar cultivos de Jatropha y Yuca como materias primas para biocombustibles.

### **4.3 CONCEPTOS DENTRO DE LA LEY**

Para el análisis de la incidencia de Ley 1448 de 10 junio de 2011, se vio pertinente abordar los conceptos de Plan de Desarrollo, Desalojo de Tierras y Restitución de Tierras.

#### **4.3.1 Plan de desarrollo**

En este aspecto se presenta la definición genérica de lo que es un plan de desarrollo y luego los respectivos planes de desarrollo 2008 -2011 de los municipios asumidos como zona de estudio para esta monografía. Lo anterior en el marco del análisis de la aplicabilidad de la Ley, dado que la puesta en marcha de toda acción en un municipio ha de estar orientada a lo asignado en sus respectivos presupuestos. Si bien el período de los planes de desarrollo surgieron previo a la puesta en marcha de la Ley, la realidad que originó esta Ley ya estaba en cada municipio por lo que la atención a la población debió ser un aspecto que se evidencia en sus planes de desarrollo.

La siguiente definición es por la que se optó en esta monografía:

Es un pacto social entre la comunidad y el estado para planificar el desarrollo territorial. Contiene el programa de gobierno que el alcalde desarrollará en los tres años, o sea, los programas, subprogramas, proyectos y metas por alcanzar.

El plan de desarrollo tiene su origen en la ley 152 de 1994: Ley orgánica del plan de desarrollo que establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan.

El plan de desarrollo está conformado por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo a mediano y corto plazo.

Con base en el plan de desarrollo aprobado, cada dependencia pública que tenga que ver con las tareas a realizar en el periodo de gobierno prepara su correspondiente plan de acción, en coordinación con la oficina de planeación. Este plan de acción se somete a la aprobación del consejo de gobierno municipal.

El departamento de planeación municipal diseña y organiza los sistemas de evaluación y resultados de la administración municipal. Cada año se hace un informe sobre el resultado del total de las evaluaciones. Este informe se constituye en la base para el diseño del plan de inversiones del siguiente año.

En el presupuesto anual se debe reflejar el plan plurianual de inversiones. El Concejo Municipal definirá los procedimientos a través de los cuales el plan de desarrollo es armonizado con el presupuesto respectivo.

Las autoridades e instancias de planeación son: El Alcalde (El orientador de la planeación municipal), el Consejo de Gobierno o Dependencias equivalentes, el Departamento de Planeación (desarrolla las orientaciones de planeación impartidas por el alcalde), las demás Secretarías, el Concejo Municipal, el Consejo Territorial de Planeación, las Veedurías Ciudadanas y la sociedad Civil.<sup>8</sup>

**4.3.1.1 Plan de desarrollo municipio de Cáceres “Nuestro Compromiso es con el Pueblo”.** De acuerdo con lo hallado en la siguiente fuente electrónica [www.caceres-antioquia.gov.co](http://www.caceres-antioquia.gov.co) el municipio de Cáceres no tiene presupuestado dentro de su plan de desarrollo la aplicación de la ley de víctimas, ni la restitución de tierras. Así mismo, el municipio no tiene dispuesto ningún proyecto para resarcir las consecuencias de la violencia que desde hace varios años viene sucediendo en esta región de Antioquia.

---

<sup>8</sup> MUNICIPIOSDE MANI CASANARE, Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007. [En línea]. Disponible en: [http://www.mani-casanare.gov.co/apc-aa/files/37313036646461313138333136643462/Plan\\_de\\_Desarrollo\\_Mani.pdf](http://www.mani-casanare.gov.co/apc-aa/files/37313036646461313138333136643462/Plan_de_Desarrollo_Mani.pdf). [Citado el 4 de octubre de 2011].

Con la nueva política del gobierno el panorama del municipio debe ser observado desde otra óptica y tomar las decisiones necesarias para la ejecución y hacer efectivo la restitución de tierras.

De acuerdo a los estudios que se han realizado en el municipio por parte de la *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, menciona que en lo transcurrido de 2011 ha llegado de forma masiva población rural al casco urbano debido a los combates entre grupos armados ilegales, que cobraron la vida de varios líderes comunitarios que ejercían como Presidente de la Juntas de acción Comunal.

Este municipio ha sido, desde hace cerca de cuatro años, escenario de intensos combates y disputa territorial entre las facciones de grupos armados ilegales surgidos luego de la desmovilización paramilitar, los cuales, según denuncias de las comunidades se enfrentan por el dominio de corredores estratégicos.

Las comunidades desplazadas llegaron al casco urbano de Cáceres y fueron atendidas por la alcaldía. Las familias indígenas se establecieron en la Casa Indígena y otras familias en casa de amigos y familiares. La Personería Municipal tomó la declaración de desplazamiento masivo y se está coordinando con Acción Social la inclusión en el registro de desplazados.

Sin embargo este tipo de acciones no resultan suficientes ante la gran problemática que se está convirtiendo en un problema de salud pública y que evidencia la dificultad que conlleva iniciar un proceso de restitución de tierras.

Con respecto a la Salud la totalidad de las familias deben ser vinculadas al sistema subsidiado de seguridad social en salud (SISBEN) para que sean atendidos en los diferentes eventos donde se presenten complicaciones médicas.

Según un estudio de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) regional Antioquia en al menos un tercio de los municipios del departamento de Antioquia los reclamantes de tierras corren algún tipo de riesgo entre los cuales se encuentra el municipio de Cáceres, y cuyo análisis fue sustentado en factores de violencia realizado por la sede regional de la CNRR.

Los hallazgos fueron obtenidos luego de cruzar información proporcionada por diversas entidades gubernamentales y no gubernamentales bajo cinco variables específicas: presencia violenta de grupos armados ilegales, número de combates, desplazamiento forzado, incautación de sustancias

psicoactivas e incautación de explosivos registrados entre los años 2010 y 2011.

José Arley Muñoz coordinador regional de la CNRR afirmó, en rueda de prensa, que de los 2.324 predios registrados entre 2010 y 2011 como objetos de reclamo ubicados en 91 municipios de Antioquia, 1.774 están en alto riesgo.

Las zonas más críticas son Urabá, el Bajo Cauca y el Oriente antioqueño. Los municipios más representativos son Turbo uno de los grandes ejemplos de expulsión de campesinos con 45.614 personas desplazadas, Granada que pasó de tener 20.000 habitantes hasta quedar con tal solo 4.300 y el Bajo Cauca, con tres municipios afectados: **Tarazá, Caucasia y Cáceres.**<sup>9</sup>

**4.3.1.2 Plan de desarrollo municipio de Tarazá.** “Porque cada día podemos ser mejores”. La información del plan de desarrollo de Tarazá fue tomada de la siguiente fuente electrónica [www.taraza-antioquia.gov.co](http://www.taraza-antioquia.gov.co) en donde se indica lo siguiente en cuanto al diagnóstico de la situación de desarrollo:

**Desarrollo Humano y Social:** es el desarrollo de la situación de la salud, la educación, el tejido social – comunitario, la situación de la población vulnerable, la cultura y el deporte como elementos integrados.

El Municipio cuenta con bajos niveles de desarrollo humano y social, el nivel de miseria del municipio es del 74.1% y de pobreza del 23.6% (Fuente SISBEN, Planeación departamental).

**Desarrollo Territorial:** La gran parte del territorio municipal no cuenta con acceso de articulación vial a la cabecera urbana y entre veredas y corregimientos, no cuenta servicios de salud de primer nivel.

**Desarrollo Económico:** La economía tradicional de Tarazá ha tenido como actividades principales la ganadería extensiva, la explotación de oro, la explotación de madera, la piscicultura y los cultivos de yuca y maíz.

---

<sup>9</sup> VER DAD ABIERTA.COM. El riesgo de los reclamantes de tierras [En línea]. Disponible en: [www.verdadabierta.com/component/content/article/3574-el-riesgo-de-los-reclamantes-de-tierras-de-antioquia](http://www.verdadabierta.com/component/content/article/3574-el-riesgo-de-los-reclamantes-de-tierras-de-antioquia). [Citado el 10 de octubre de 2011].

Es fundamental para el Municipio el ordenamiento Territorial Rural a partir de principios de sostenibilidad y aprovechamiento planificado de los recursos naturales.

**Desarrollo Administrativo, fiscal y financiero:** Tarazá está ubicado en el puesto 49 entre los 125 municipios de Antioquia según clasificación realizada por la Dirección de Planeación del Departamento de Antioquia. El municipio adoptó nuevas técnicas de gestión pública, un manual de control interno y sistemas de gestión de calidad.

**Desarrollo Político:** La gobernabilidad en el municipio se ha visto amenazada por la influencia del conflicto armado que produce presiones en la comunidad para producir desplazamiento forzado. Se llegó a la violencia en la vida cotidiana como método para la solución de conflictos y diferencias.

En el territorio municipal se han presentado violaciones a los derechos humanos por parte de los actores armados del conflicto. Son comunes también las prácticas de reclutamiento forzado y el minado de campos.

El plan de desarrollo del Municipio 2008 – 2011 se fundamentó en erradicar la pobreza y el hambre, lograr la enseñanza básica universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el SIDA, el paludismo y otras enfermedades, Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

Llama la atención que es de conocimiento de todos los gobernantes de este municipio el desplazamiento forzado, violación a los derechos humanos, y no se presenten planes de desarrollo a la restitución de víctimas.

En seguimiento a la aplicación de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en el Municipio de Tarazá se analiza que en este Municipio el plan de desarrollo comprendido en el periodo de 2008 – 2011, no tiene contemplado la aplicabilidad de la restitución de tierras, para lo que se hace necesario que la nueva administración diseñe las herramientas necesarias.

La observación fundamental en este momento, al proceso de ejecución de la Ley es que aún no se ha abierto un espacio de interlocución con la sociedad civil para conocer el planteamiento sobre los mecanismos a través de los cuales se ha planteado garantizar la participación de las Víctimas en una fase tan clave como la que surge actualmente que es la fase de formulación y diseño.

**4.3.1.3 Plan de desarrollo municipio de Caucasia.** “Todos Valen en una Caucasia productiva y competitiva”. En la siguiente fuente electrónica [www.caucasia-antioquia.gov.co](http://www.caucasia-antioquia.gov.co) se encuentra la siguiente información:

➤ **Estructura General**

**Plataforma Diagnóstica:** Es la presentación de las problemáticas, sus causas y sus consecuencias. Es el diagnóstico de los cuatro ejes con sus componentes.

**Plataforma Estratégica:** Contiene el diseño de las soluciones a las problemáticas relacionadas o arrojados por el diagnóstico. Incluye cuatro ejes estratégicos, cada uno con componentes, estos con programas y estos subdivididos en proyectos que consignan objetivo, metas del cuatrienio, indicadores de gestión, línea de base, estrategias y productos.

➤ **Eje Estratégico Caucasia Social E Incluyente:**

Es la parte de política social del plan de desarrollo, concordante con el programa de gobierno. Hace referencia a la planificación y gestión social a favor de la población vulnerable del municipio. Trabaja los componentes salud, educación, deporte y recreación, cultura, bienestar social y vivienda.

En el componente de bienestar social, se hace énfasis en desarrollar proyectos de apoyo integral a personas con discapacidad, minorías religiosas, étnicas, analfabetas, desplazadas, carcelarias y poblaciones en estado de desamparo extremo.

En el componente anterior se hace alusión concreta a los desplazados pero no vistos como población de máximo interés por encima de las otras categorías en atención a ser las principales víctimas del conflicto armado que vive la subregión.

Este componente está conformado por nueve programas:

En el componente vivienda, el objetivo específico es reducir bajo principios de equidad, sostenibilidad y accesibilidad, el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, tampoco se alude en forma concreta y especial a los desplazados o víctimas de la violencia que hayan perdido su tierra y su casa de habitación.

El programa propone soluciones de vivienda social para todos.

### ➤ **Eje Estratégico Caucasia Productiva Y Competitiva**

Su objetivo general de “Un polo de desarrollo agroindustrial, comercial y ecoturístico, conectado con el mundo”.

Se propone aprovechar las ventajas comparativas que posee Caucasia para que mediante la unión, voluntades y desde la perspectiva de su vocación que es económica, volverlas competitivas y así ayudar a disminuir desempleo y pobreza.

### ➤ **Eje Estratégico Caucasia En Convivencia**

Su componente principal es el civismo que busca “Generar un cambio de actividad colectivo en los hábitos de los ciudadanos para generar la cultura de la convivencia”. Para lograrlo, plantean dos programas: Participación comunitaria y respeto por la vida, seguridad y cultura ciudadana.

**Plataforma Financiera:** El Plan de Desarrollo “Todos Valen en una Caucasia Productiva y Competitiva” entrega del 100% de su presupuesto, un 75% a la línea de estratégica de Caucasia social e Incluyente, porcentaje muy diciente frente al asignado a la estrategia de Caucasia en convivencia que recibió el 2 %.

Las otras dos estrategias: Caucasia productiva y competitiva y Caucasia Institucional y Gobernable, participan respectivamente con el 19% y el 3% del total del monto de los recursos asignados para el periodo 2008-2011.

Las políticas del Plan de Desarrollo “Todos valen en una Caucasia y Competitiva” apuntan con mayor fuerza a impactar problemáticas concretas como la pobreza, la mortalidad infantil, el VIH, la malaria, y el dengue, la educación, la tecnología y la innovación. Le da mucha importancia también al trabajo en equidad de género.

Tiene metas de impacto como reducir el índice de analfabetismo al 10% (con respecto al 2005), aumentar el índice de cobertura total, 2642 cupos nuevos entre 2007 y 2011. Disminuir el índice de deserción escolar en un 20%, incrementar el índice de acceso a la universidad de los bachilleres 2008-2011 en un 20% en relación al 2007.

Teniendo en cuenta que un plan de desarrollo debe contemplar un diagnóstico poblacional territorial, de género y de derechos que permita definir una visión de futuro sobre la cual se puedan formular los objetivos estratégicos, específicos y programáticos, con sus respectivas metas de desarrollo y para identificar los proyectos específicos, al analizar el de

Caucasia, salta a la vista la falta de atención en la etapa diagnóstica, de la problemática que vive y vivía en el momento su realización, el municipio por efectos de la violencia y de la confrontación armada.

Quienes levantaron el plan de desarrollo no tuvieron en cuenta la posibilidad de una respuesta gubernamental para las víctimas de dicha violencia representados por los desplazados y demás personas vulneradas en sus derechos humanitarios.

En ningún aparte del Plan se incluyen soluciones tangibles ni concretas a nivel económico, social político o institucional para aquellas personas o familias que todo lo perdieron y que pertenecen al municipio.

Más temprano que tarde, debieron suponer quienes hicieron el Plan de Desarrollo, centrar la municipalidad con respuestas para esta población, que hará valer sus derechos, máxime a la luz de la ley 1448 de 2011 o de víctimas de la violencia.

No resulta antojado decir que el Plan de Desarrollo de Cauca 2008-2011, no es coherente ni pertinente con la problemática de narcotráfico, guerrilla, paramilitarismo y delincuencia que registra Cauca en los últimos cinco años, por lo tanto los resultados de las acciones planteadas, no se compadecen con la realidad social del municipio.

Lo anterior para resumirlo en que al momento de identificar, cuantificar y proponer acciones para solucionar los problemas prioritarios de Cauca, desconocieron o menospreciaron las condiciones de vulnerabilidad y las necesidades segmento de la población víctima de la guerra.

#### **4.3.2 Desalojo de tierras**

El concepto de desalojo de tierras es de gran importancia a la hora de estudiar la aplicabilidad de la Ley, en atención las víctimas, dado que como lo indica el Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2011 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD hay un vínculo directo entre la posesión de la tierra y el desarrollo rural.

El desalojo de tierras es una acción de despojo, que para el caso de estos municipios razón del estudio de la monografía, ha sido efecto de situaciones de presión dentro de un contexto de violencia, relacionada con el interés por unas tierras, que ha llevado a que sus propietarios deban salir de ellas o vender a muy bajo costo.

La migración ha sido una estrategia consolidada y utilizada por los seres humanos en su afán permanente

de encontrar mejores condiciones de vida. La posibilidad de migrar o no es un derecho vital, pues el ejercicio del mismo garantiza en muchos casos la sobrevivencia de la población cuando al migrar se huye de un riesgo inminente en que está la vida, que puede ser de carácter social, ambiental, político o bélico.

Debido a lo anterior muchos colombianos han sido obligados a entregar sus tierras, abandonarlas, las cuales son ocupadas por terceros, ya sean ocupantes de buena fe, como campesinos desplazados de otras regiones, u ocupantes de mala fe, como paramilitares, testaferros y algunas empresas de cultivos agroindustriales, según lo ha declarado el Estado. Y otras hectáreas ya han cambiado de dueño bajo presión o a través de diligencias administrativas fraudulentas y se encuentran en manos de testaferros o han sido vendidas a terceros de buena fe.<sup>10</sup>

#### **4.3.3 Restitución de tierras**

La restitución de tierras es el mecanismo mediante el cual, bajo medidas normativas, procedimentales e institucionales, se restablece el derecho sobre los bienes inmuebles.

Es evidente que en el origen de la guerra colombiana está la inequidad en la tenencia de la tierra.

Las cifras de la propiedad y uso de la tierra en Colombia llaman a escándalo. El 4% de propietarios detenta 64% de la tierra agrícolamente apta. En las últimas décadas, entre tres y cuatro millones de campesinos fueron expulsados de sus parcelas, a sangre y fuego, y 70% no tendría título de propiedad de su parcela usurpada. Este que es el segundo país de mayor biodiversidad y el cuarto a nivel mundial en recursos hídricos, ocupa dos segundos deshonrosos puestos: después de Sudán, registra el mayor número de refugiados internos, y, en América, sólo en Haití hay más

---

<sup>10</sup>RUIZ RUIZ, Nubia Yaneth. El desplazamiento forzado en el interior de Colombia: caracterización sociodemográfica y pautas de distribución territorial 2000-2004. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2008. Disponible en: <http://www.tesisenred.net/handle/10803/4975;jsessionid=FDFO23BFC6214802BB7756C0485A7CA.tdx2>. [Citado el 08 de junio de 2011].

inequidad social. Además de la alta concentración de la propiedad en pocas manos, el uso privilegia la ganadería extensiva sobre la agricultura. Los datos más recientes del estatal Instituto Geográfico Agustín Codazzi indican que del 18% del territorio colombiano que tiene vocación agrícola, sólo el 3,3% se destina a este fin. Por el contrario, cuando sólo el 12,5% son tierras apropiadas para la ganadería, se usa con tal fin un 37,3% de la tierra. En cada hectárea de tierra ganadera pastan en promedio 5 animales, dice la Sociedad de Agricultores de Colombia.

El actual paisaje rural colombiano es herencia de la expropiación violenta, de hacendados hastiados de desmanes de la guerrilla y narcotraficantes ávidos de poder y dinero que en los años 70 armaron ejércitos privados, trajeron entrenadores de Israel y Gran Bretaña, y encontraron eco en brigadas militares, para sembrar el terror a lo largo y ancho del país. Avanzó con tanto ímpetu el 'narcoparamilitarismo' que entre entonces hasta 2006, capitalizó el 35% de la bancada del Congreso y logró cooptar regionalmente franjas del Estado en sectores neurálgicos como la salud y la educación.<sup>11</sup>

#### **4.4 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS**

El programa de Gobierno del presidente Juan Manuel Santos Calderón tiene como uno de sus ejes el diseño y la implementación de una política pública orientada a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, el fortalecimiento de aparato judicial y administrativo y la generación de condiciones propicias para promover y consolidar la paz y la reconciliación nacional.

Por esto la Ley 1448 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de Junio 10 de 2011 tiene dentro de su objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas en beneficio de las víctimas. Esta monografía tiene su centro en el análisis de aplicabilidad de esta Ley, en los aspectos jurídicos, económicos y de

---

<sup>11</sup> RUIZ RUIZ, Nubia Yaneth. El desplazamiento forzado en el interior de Colombia: caracterización sociodemográfica y pautas de distribución territorial 2000-2004. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2008. Disponible en: <http://www.tesisenred.net/handle/10803/4975;jsessionid=DFOD23BFC6214802BB7756C0485A7CA.tdx2>. [Citado el 08 de junio de 2011].

desarrollo rural, en los municipios de Cáceres, Taraza y Caucasia pertenecientes al Bajo Cauca Antioqueño.

#### **4.4.1 Categoría de análisis Jurídico**

Se pretende encontrar qué incidencia jurídica tiene la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de tierras de junio 10 de 2011 partiendo de dos ideas fundamentales: La primera consiste en determinar la aplicabilidad de la norma teniendo en cuenta, a quien va dirigido, caso concreto VÍCTIMAS DEL CONFLICTO, y de acuerdo a esto responder ¿qué tan fácil es para una víctima interpretar la norma? Teniendo en cuenta que las leyes se redactan con cierta rigurosidad y requieren de una interpretación adecuada, por tanto queremos determinar si una víctima puede entender la magnitud de la norma y los derechos que allí se consagran.

Como toda norma, esta Ley contiene unos términos complejos y que para su interpretación requiere de una persona que se desenvuelva en el campo jurídico, sin embargo la norma está dirigida para las víctimas que en su mayoría no tienen una preparación académica adecuada para interpretar fácilmente la norma y que no cuentan con los recursos para acudir al experto, además se desconoce la capacidad del Estado para atender este tipo de necesidades, dado que corporaciones como las personerías municipales no cuentan con el personal suficiente para cumplir esta labor.

El segundo punto de estudio consiste en verificar qué tan efectivo será el proceso de restitución de tierras, teniendo presente lo lento que es el sistema judicial, además los múltiples intereses que se mueven en este círculo, pues es bien sabido que los actuales poseedores de estas tierras no están interesados en devolverlas a sus antiguos dueños y que por tanto recurrirán a las vías necesarias para no regresar estas tierras a sus verdaderos dueños.

Además se vislumbra un estado de corrupción dentro de las entidades como el Incoder, donde es comprobado que retienen los procesos a beneficio de unos cuantos, o al menos es lo que se piensa dado que en varios casos la procuraduría general de la nación ha dado un durísimo regaño a esta entidad por las demoras injustificadas en el cumplimiento de las órdenes que ha impartido la Corte Constitucional para defender los derechos de los desplazados.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> EL TIEMPO.COM [www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-10532004.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10532004.html)

#### **4.4.2 Categoría de análisis económico**

La segunda categoría de análisis parte del aspecto económico – administrativo donde se pretende determinar si los municipios de estudio han dispuesto dentro de sus planes de desarrollo una partida presupuestal suficiente para llevar a cabo proyectos de restitución de tierras y de la misma ley de víctimas.

Con esta categoría se analizan la aplicabilidad de la Ley, a partir de las condiciones reales que permita hacer viable lo trazado en el espíritu de la misma, de forma tal que se pase del discurso a la acción.

#### **4.4.3 Categoría de análisis de desarrollo rural**

La tercera categoría de análisis consistente en el Desarrollo Rural, toca directamente con el impacto que la Ley ha de tener en los habitantes de cada municipio. Con el análisis de esta categoría se pretende responder, en qué medida la restitución de tierras mejorará la calidad de vida de la población que habita los municipios de estudio y si esta política sí responde a las necesidades de los mismos. Está el interrogante, de cara al desarrollo rural, de la intencionalidad de retorno de las personas asumidas como víctimas, ya que algunas de ellas ya pueden tener un estilo de vida definido y salir de éste conllevaría a una situación que alteraría sus actuales condiciones. En estos casos, es necesario determinar la posición del gobierno y cómo va a restituir los derechos de estas personas.

## 5. METODOLOGÍA

Para el abordaje de la pregunta de investigación se realizó una revisión bibliográfica en profundidad que permitió registrar las variables jurídicas, económicas y de desarrollo para analizar las relaciones existentes entre la Ley de Víctimas y su aplicabilidad en cada municipio.

Con las variables de estudio se hizo una relación un análisis de los planes de desarrollo de cada municipio, así como de la historia de propuestas de reforma agraria en Colombia y sus resultados obtenidos, para extraer las conclusiones y recomendaciones de aplicabilidad de esta Ley en los municipios de Cáceres, Tarazá y Cauca.

- **Relación para el impacto en el desarrollo rural del país con las respectivas propuestas de reformas agrarias y la Ley 1448 de Junio 10 de 2011 de la Restitución de Tierras y su aplicabilidad en los municipios objeto de estudio.**
  - Consulta de las propuestas de reforma agraria en Colombia.
  - Relación de las propuestas de reforma agraria en Colombia con la Ley de Víctimas y restitución de tierras.
  - Elaboración de un informe que indique lo que se ha hecho anteriormente en el país en términos de reformas agrarias para llegar a la Ley actual.
  
- **Se examina el plan de desarrollo de cada municipio según las variables de estudio, jurídica, económica y de desarrollo rural, según lo contemplado en la Ley de Restitución de tierras.**
  - Consulta del plan de desarrollo de cada uno de los municipios.
  - Determinar los aspectos jurídicos, económicos y de desarrollo rural que deben tenerse en cuenta para analizar en cada municipio.
  - Identificación de la realidad actual de cada municipio en términos jurídicos, económicos y de desarrollo rural a la luz de la Ley de restitución de tierras.
  
- **Determinar la aplicabilidad de la Ley en los municipios de Cáceres, Tarazá y Cauca.**
  - Redacción de un informe de las políticas gubernamentales, el contexto actual de cada municipio y la aplicabilidad de la Ley en cada uno de ellos.

## **6. INCIDENCIA DE LA LEY 1448 DE JUNIO DE 2011 DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL DESARROLLO RURAL, A PARTIR DE LA APLICABILIDAD JURÍDICA Y ECONÓMICA EN LOS MUNICIPIOS DE CÁCERES, TARAZÁ Y CAUCASIA**

### **6.1 FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA LEY DE VÍCTIMAS**

#### **6.1.1 Ley de víctimas y reforma agraria**

Es necesario realizar un recorrido por la historia agraria del País, con el fin de comprender el fundamento actual de la Ley de Víctimas.

Al hablar de reforma agraria es necesario responder porqué es necesario implementarla. Algunos afirman que es pertinente debido a los factores tradicionales de Colombia donde la producción agraria es una de las principales fuentes de creación de valor y de riqueza; otros, por la pertinencia para crear una reforma que permita una mejor distribución de la propiedad, donde se regulen los costos de la misma, para evitar defraudaciones a sus dueños.

Según la investigadora Ana María Ibáñez, pionera en investigaciones económicas, Directora del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, en su artículo “Si este gobierno logra restituir la tierra de los desplazados sería revolucionario” publicado en la Revista digital La Silla Vacía del Septiembre 07 de 2010, para que una reforma agraria funcione se necesitan recursos, créditos, asistencia técnica y bienes públicos. O si no, llega el desplazado, encuentra la tierra enmontada y para ponerla a punto requiere inversiones que él no puede hacer. Si no se hacen carreteras, distritos de riego, apoyo con la comercialización, pasa lo que ha pasado siempre: se asignan pocas tierras y no son productivas.

La inequidad en el campo y la exclusión de la población rural son consecuencias del conflicto armado que ha sufrido Colombia en las últimas décadas y hoy hace parte de los análisis políticos, económicos y de desarrollo y militares.

En Colombia, al igual que en América Latina, el despojo de tierras surge desde la época de la colonización española. Las consecuencias: Injusticia e inequidad en la tenencia de la tierra. Los actores: colonizadores y campesinos luchando por sobrevivir a las nuevas condiciones.

La Ley 200 de 1936 es el primer intento de reforma agraria en la búsqueda de cambiar la injusta estructura de la tenencia de la tierra.

Esta ley introdujo la función social de la propiedad con la consecuente posibilidad de la extinción de dominio en caso de que la tierra fuera dejada ociosa por un cierto tiempo, así como la jurisdicción agraria especializada en dirimir conflictos de tierras. La reacción terrateniente a esta ley no se hizo esperar: rápidamente se revirtieron muchas de las disposiciones que fortalecían los derechos de los campesinos. Además, la violencia partidista que tuvo dimensiones de guerra civil entre 1948 y 1958 hizo posible la aniquilación de las organizaciones campesinas e indígenas, causó el desplazamiento forzado de cerca de 2 millones de campesinos que fueron despojados de sus tierras y fue responsable del asesinato de más de 200 mil personas, especialmente en el campo. Después de firmados los tratados de paz y en el marco de la “Alianza para el Progreso” estadounidense, fue creado en 1961 el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA. La política agraria en la década de 1960 tuvo como objetivo modernizar el campo presionando a los terratenientes a hacer mayor uso de sus tierras bajo la amenaza de la extinción de dominio. Sólo hasta 1968 se aprobaron medidas complementarias que agilizaron e hicieron más eficaz el proceso de redistribución de tierras abriendo paso a una reforma agraria bastante limitada. El “Pacto de Chicoral”, acuerdo político entre los partidos tradicionales y los gremios de propietarios, puso fin en 1973 a la incipiente reforma. En lugar de la redistribución de tierras, los gobiernos fomentaron la colonización como forma de acceder a la tierra. Como consecuencia de la ley 4 de 1973 las expropiaciones para redistribución de tierras se hicieron imposibles; la actividad del INCORA solamente se reinició en 1982 mediante la adquisición de fincas a precios comerciales, en zonas de violencia llamadas de ‘rehabilitación.’<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>FIAN.ORG. Pan, Tierra y Libertad. Campaña Global por la Reforma Agraria. La reforma agraria en Colombia [En línea]. Disponible en: [www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/la-reforma-agraria-en-colombia/pdf](http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/la-reforma-agraria-en-colombia/pdf). [Citado el 20 de octubre de 2011].

A finales de la década de los 70 y principios de los 80 se estaba dando en el campo la redistribución de tierras lentamente. Infortunadamente a raíz de la reconcentración de tierras en áreas mayores a 2.000 hectáreas, el aumento de tierras agrícolas destinadas a ganadería extensiva, el narcotráfico y la aparición de grupos paramilitares a finales de la década del 80, se presenta el fenómeno del desplazamiento de familias campesinas, la aparición de los cultivos de uso ilícito. La tierra pasó de dueños y los nuevos terratenientes apoyados por narcotraficantes o grupos paramilitares se convirtieron en los nuevos dueños.

Con una década tan compleja como la de finales de los años 80, la década del 90 comenzó con grandes cambios como la apertura económica y con ello una nueva reforma agraria que pretendía “dejar el proceso de redistribución de tierras en manos del mercado y restringir la intervención estatal. El modelo utilizado para aplicar a la distribución de tierras estaba enfocado en los proyectos productivos que se podían presentar para salir beneficiarios de la tierra, con este modelo, el Estado apoyaba un subsidio del 70% y las personas cubrían el 30%.

Para comienzos del Siglo XXI, Colombia establece convenios con Estados Unidos, con el llamado Plan Colombia, iniciativa que tenía como objeto combatir el narcotráfico y promover la paz. La meta de esta iniciativa estaba enfocada en la erradicación y sustitución de cultivos de uso por otros productos en alianzas estratégicas con el gobierno y empresas interesadas en apoyar esta iniciativa. Para el agro colombiano, esta iniciativa generó problemas en el suelo y en la salud de las poblaciones en las que se realizaron fumigaciones con herbicidas desde el aire utilizando helicópteros y aviones.

El 10 de junio de 2011 es sancionada por el Presidente de la República la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras por la cual se dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Por más de cuatro años fueron debatidos su alcance y contenidos por todo el país entre autoridades nacionales y locales, organizaciones de víctimas, organizaciones sociales y organizaciones de derechos humanos.

Para empezar, es necesario decir que esta ley es la respuesta dada por el Estado y la sociedad colombiana al sufrimiento que por más de cuatro décadas han padecido las más de cuatro millones de víctimas del conflicto en este país, nunca antes reconocido como tal.

La legislación colombiana había tenido en cuenta a los actores del conflicto, incentivando su desmovilización y su reinserción a la sociedad, más no las violaciones y sufrimientos de las víctimas.

Las medidas judiciales, administrativas, sociales, económicas, individuales y colectivas, posibilitan el goce efectivo por parte de las víctimas de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición, incluyendo así mismo sus derechos a la ayuda, atención y asistencia.

Tanto las víctimas de los grupos armados, como las víctimas de los agentes del Estado, están amparadas con lo descrito en la ley.

Entre las medidas de ayuda relacionadas con las necesidades más apremiantes de las víctimas, están las de alimentación, alojamiento transitorio y en condiciones dignas, atención médica y psicológica de emergencia y transporte de emergencia.

Entre las medidas de asistencia y de atención, relacionadas con una vida digna, se tienen el acceso a instituciones de educación, programas de crédito y de subsidios especiales para educación superior, cobertura plena de servicios de salud, incluidas hospitalizaciones, cirugías y medicamentos, subsidios especiales en el tema de salud, rehabilitación en salud física y mental y programas de capacitación laboral.

Las medidas de reparación incluyen, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, medidas de restitución, de rehabilitación, de satisfacción, de indemnización económica y garantías de no repetición.

Como medida de reparación está la restitución de tierras y bienes inmuebles que les hayan sido despojados, pérdidas o destruidos por causa del conflicto.

Como medidas de rehabilitación está la creación del programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, previsto para el 01 de enero de 2012.

Entre las medidas de satisfacción está el reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor: disculpas públicas, actos conmemorativos, construcción de monumentos públicos, búsqueda de personas desaparecidas, identificación de cuerpos y restos y su inhumación.

Entre las garantías de no repetición están la difusión pública y completa de la verdad, aplicación de sanciones a responsables de las violaciones a los derechos humanos y derecho internacional humanitario, la prevención de violaciones, el diseño y aplicación de una estrategia única de capacitación y

pedagogía en materia de respeto de los derechos humanos dirigida a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la Ley y a los miembros de la Fuerza Pública.

También la Ley crea una nuevas entidades, redistribuye funciones y ordena reestructurar instituciones con las cuáles las víctimas y sus organizaciones tienen actualmente un contacto directo tales como la comisión nacional de reparación y la agencia presidencial de acción social institucionalidad para el cabal cumplimiento de la misma<sup>14</sup>

Así, se crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas con todas las entidades del Estado nacional, departamental y municipal y la Mesa de Participación de Víctimas.

Este Sistema Nacional estará apoyado por la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas, para una rápida y eficaz información, nacional y regional sobre las violaciones de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

La Ley 1448 de junio de 2011 creó igualmente el Registro Único de Víctimas, para evitar el subregistro y permitir la identificación de sus necesidades en materia de asistencia, atención y reparación integral. El procedimiento de registro es gratuito y de fácil acceso eliminando intermediarios.

El sistema cuenta a su vez, con el Comité ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas presidido por el presidente de la República, y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (Adscrita a la Presidencia de la República).

Por último, la ley también crea el Centro de Memoria Histórica, que deberá contribuir al “acopio, sistematización y difusión” de la memoria histórica y apoyar iniciativas públicas y privadas que autónoma e independientemente aporten a su reconstrucción en perspectiva de consolidación de garantías de

---

<sup>14</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). La institucionalidad de la ley de víctimas [En línea]. Disponible en: [www.hechosdelcallejon.pnuedcolombia.org/61/pdf/la\\_institucionalidad\\_nacional\\_de\\_la\\_ley\\_de\\_victimas-.pdf](http://www.hechosdelcallejon.pnuedcolombia.org/61/pdf/la_institucionalidad_nacional_de_la_ley_de_victimas-.pdf). [Citado el 15 de octubre de 2011].

no repetición y de reconciliación. Es importante tener en cuenta que la ley 1448 de junio 11 de 2011 expresa que la memoria histórica es patrimonio.

Las propuestas de reforma agraria en Colombia han dado respuesta a situaciones coyunturales de cada época. El marco político del país y los intereses particulares de funcionarios, gobiernos y partidos políticos no ha permitido que se presenten y se avalen propuestas sostenibles en el tiempo, y a pesar de que Colombia se ha considerado un país de tradición agrícola, las políticas del sector han sido débiles.

Sumado a esta falta de interés por parte de los gobernantes, también existen otras circunstancias que han conllevado a que la Reforma Agraria no se materialice.

La guerra interna por la que atraviesa el país desde hace varios años ha traído como consecuencias, el hecho de que grandes extensiones de tierras hayan sido invadidas por grupos al margen de la ley, lo que ha conllevado a que muchos campesinos hayan tenido que desplazarse de sus tierras y dejarlas completamente abandonadas por el miedo y la inseguridad. La propiedad de la tierra está en cabeza de narcotraficantes, ganaderos, especuladores y de los mismos dirigentes del paramilitarismo.

Estos nuevos propietarios han generado un aumento excesivo de siembras de cultivos de uso ilícito lo que se convierte en una barrera para la aplicación de una política agraria, hay temor por parte del Estado, porque aún no tienen planificado como se va a realizar la distribución de las tierras, además no han creado las medidas adecuadas para que los campesinos no sigan cultivando este tipo de siembras. Las políticas del gobierno no trascienden los intereses de la nación y no se da continuidad a programas en el empalme de los gobernantes en el momento de hacer entrega y recibo de gobierno respectivamente.

Por último, hay que decir que el Estado no es proteccionista con sus campesinos, no existen programas adecuados para capacitar a los mismos, los programas que se han creado para desarrollar el sector son insuficientes, y la mayoría de los recursos que se destinan pasan a manos inescrupulosos que no tienen relación con el sector. Los controles no han sido efectivos y no se protegen los intereses de este sector primario de la economía.

Es pertinente que el Estado agilice todos los trámites necesarios para empezar a ejecutar la ley de víctimas, pues de no hacerse pronto será otra norma más para el archivo, otro intento fallido para lograr la reparación de las víctimas y mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en el sector rural. Para este caso específico, para los municipios de Cáceres, Tarazá y Cauca.

### **6.1.2 Funcionalidad de los trámites jurídicos y mecanismos legales para la aplicación de la ley de víctimas**

Después de varias décadas de conflicto armado, el Estado colombiano empieza a enfrentarse a la realidad de las miles de víctimas que la guerra ha dejado. Los organismos internacionales están a la expectativa, vigilando cada uno de los movimientos del gobierno para restablecer los derechos vulnerados.

En el anterior periodo de gobierno, liderado por el doctor Álvaro Uribe Vélez, la ley de víctimas no prosperó dentro del Congreso, siendo para la época un nuevo intento fallido por parte del gobierno, en su compromiso de velar por los intereses de la nación colombiana.

En el gobierno del doctor Juan Manuel Santos Calderón, la Ley prosperó en el Congreso y se sancionó el 10 de junio del año 2011. A la fecha, se encuentra pendiente de la reglamentación de la norma.

Para esta fase, según comentarios de Coljuristas:

Consideramos que el tema inicial y fundamental que debe plantearse en esta fase de desarrollo de la ley, es el tema de la institucionalidad de coordinación. Dicha institucionalidad debería ser el motor que conduzca a que los principios de la ley tengan un reflejo en el proceso de expedición tanto de los decretos con fuerza de ley como en el proceso de la reglamentación, y a que exista una armonía en el planteamiento de los diferentes programas y medidas, incluidas las relativas a restitución que justamente están llamadas a la integralidad no sólo en tanto la restitución de tierras debe coordinarse efectivamente con otras medidas restitutorias sino en tanto no puede ser una medida desarticulada del derecho a la verdad y a la justicia o de componentes de la reparación como las medidas de rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición e indemnización.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Observaciones al proceso de reglamentación de la “ley de víctimas” en lo relativo al derecho de las víctimas a la restitución. [En línea]. Disponible en: [http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro\\_2011-08-31\\_02.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro_2011-08-31_02.pdf). [Citado el 30 de septiembre de 2011]

Como se mencionó anteriormente, la Ley plantea la creación de nuevas instituciones y por tanto es necesario que cada una de ellas actúe de forma articulada en pro del mismo objeto.

Como toda ley en Colombia, ésta surge en un momento totalmente coyuntural, donde el Estado necesita empezar a implementar un proceso de reparación a las víctimas del conflicto, como ente responsable de velar por la seguridad y el bienestar de las mismas.

Es de resaltar que la ley surge en un momento de crisis y por tanto resulta aún más complejo llevarse a cabo la ejecución de la norma cuando no solo se debe pensar en las víctimas que ya existen sino en las víctimas futuras, porque aún subsiste el conflicto armado. En este aspecto el Estado colombiano debe plantear una política integral que garantice la seguridad de las personas y prevenga las situaciones de violencia.

Ahora bien, la Ley de Víctimas como tal, deja entrever varias dudas sobre su eficacia por el contexto en que se está desarrollando. Para el caso concreto en los municipios de Taraza, Cáceres y Caucasia, zona donde la violencia ha sido fuerte, por sus zonas ribereñas, puntos cruciales para los subversivos, presenta varios inconvenientes para su aplicabilidad.

Desde las administraciones municipales, no se tiene conocimiento sobre la norma: los dirigentes del municipio no han recibido la capacitación que requiere para poder formular los procedimientos de la aplicación de la ley de víctimas, estrictamente en el tema de la restitución de tierras.

El Estado es el encargado de divulgar la norma y su forma de aplicación. A la fecha, existe una cartilla virtual del Ministerio del interior y justicia que puede encontrarse en su página web. [www.mij.gov.co](http://www.mij.gov.co). Además se han emitido comunicados mediante información en la televisión nacional y regional donde se indican las oficinas a las cuáles pueden dirigirse las personas en caso de que sean consideradas afectadas para recibir asesoría gratuita. Paradójicamente, el Comité Ejecutivo de Reparación, que es el encargado de reglamentar la Ley, diseñar y adoptar el plan nacional de reparación, así como supervisar la ejecución de este plan, el cual iba a crearse seis meses después de sancionada la Ley, será creado a partir de enero 1º del año 2012. Este comité es la cabeza principal de la Ley y de allí se desprende su funcionamiento.

Revisado el informe presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el pasado 17 de agosto ante la comisión de seguimiento de la aplicación de la ley de víctimas se evidencia que se ha ido avanzando sin que aún sea conocida por las organizaciones la metodología que se ha

considerado para la participación de las personas directamente afectadas por las medidas a adoptar en el tema de restitución de tierras.<sup>16</sup>

Revisado el informe presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el pasado 17 de agosto ante la comisión de seguimiento de la aplicación de la ley de víctimas se evidencia que se ha ido avanzando sin que aún sea conocida por las organizaciones la metodología que se ha considerado para la participación de las personas directamente afectadas por las medidas a adoptar en el tema de restitución de tierras.<sup>17</sup>

En segundo lugar, hay que destacar que la zona del Bajo Cauca tiene unos elevados índices de violencia y por más políticas de seguridad que se implementen no se ha podido lograr el objetivo de una sana convivencia.

Esta situación evidencia preocupación pues ya empieza a vislumbrarse el primer obstáculo para la aplicación de la norma: sin ejecutarse aun y ya tiene entre sus víctimas a varios líderes de restitución que han sido asesinados por colaborar en este proceso de restitución.

Otro problema que surge para llevar a cabo la aplicación de la norma en esta zona, es la falta de personal por la misma fama que se ha creado respecto a esta región, tachándola de muy peligrosa, no resulta el personal que desee desplazarse a trabajar a estos municipios, y los pocos que existen no dan abasto para cubrir a toda la población víctima de la violencia.

Además, no existe aún un sistema de información adecuado que permita establecer cuántas son las víctimas, la información se encuentra repartida entre Acción social, Personerías y Defensoría del pueblo; por tanto no hay una información consolidada al respecto que esté manejada por una sola entidad.

---

<sup>16</sup> COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Observaciones al proceso de reglamentación de la “ley de víctimas” en lo relativo al derecho de las víctimas a la restitución [En línea]. Disponible en: [http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro\\_2011-08-31\\_02.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro_2011-08-31_02.pdf). [Citado el 30 de septiembre de 2011].

<sup>17</sup> COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Observaciones al proceso de reglamentación de la “ley de víctimas” en lo relativo al derecho de las víctimas a la restitución. [En línea]. Disponible en: [http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro\\_2011-08-31\\_02.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro_2011-08-31_02.pdf). [Citado el 30 de septiembre de 2011].

Por otro lado, hay que tener en cuenta que los trámites que se deben realizar para ser declarado víctima, dado que la población necesita un acompañamiento durante todo el proceso, no se encuentra en un lenguaje comprensible para las personas campesinas, no comprenden la norma y desconocen los términos que se mencionan en la misma. Mientras no se muestre la norma en un lenguaje sencillo, amigable y con trámites ágiles va a ser muy difícil lograr una adecuada reparación a las personas que realmente lo necesitan. Se corre el riesgo de que abusen de esta población.

Otro aspecto, es el tema de la prueba de la propiedad, muchas personas de la zona del Bajo Cauca fueron desterrados de sus tierras, y los violentos haciendo uso de la fuerza, interfirieron para cambiar los títulos de propiedad. La pregunta que surge es: ¿cómo probar la titularidad de una propiedad, teniendo en cuenta que si bien muchos sí son víctimas y verdaderos propietarios, hay otras personas que de manera inescrupulosa ven en la ley una oportunidad de negocio? El reto del Estado se encuentra en generar mecanismos de validación de la información que permitan restituir las tierras a sus verdaderos dueños. La Unidad Administrativa de tierras despojadas tendrá esta tarea, ya que será la encargada de sustanciar los casos de restitución ante los jueces y tribunales, así como coordinar la política de restitución de tierras

Es importante mencionar que el Estado se encuentra organizando un proceso de Restitución de tierras sin verificar si estas víctimas si quieren retornar a su antigua propiedad. Muchos de los pobladores de los municipios de Taraza, Cáceres y Caucasia se han desplazado a la ciudad de Medellín y otros municipios donde la violencia no ha sido tan fuerte, por esto se deben iniciar un proceso de sensibilización psicológica, donde se prepare a las víctimas para el regreso.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de la manera que hemos interpretado algunos textos informativos, es una oportunidad que tiene el país para restablecer millones de hectáreas de tierras a compatriotas que de manera violenta y despiadada han sido sacadas de sus predios familiares.

Está evidente y principalmente en manos del gobierno la capacidad de proteger a las comunidades desplazadas de los poderosos grupos que se oponen a la restitución de estas tierras para que realmente se pueda tener una aplicación exitosa de la Ley.

La real y difícil situación que afrontan los líderes que participan en esta iniciativa, es una de las principales problemáticas indicadoras, que se encuentra en este análisis de recopilación de datos, donde la cifra de alrededor de 50 de éstos líderes han sido asesinados desde 2005, por parte

de grupos sucesores de los paramilitares o reductos del proceso fallido de desmovilización de miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). A estos grupos el gobierno los distingue como bandas criminales emergentes, que por cierto se les atribuye el incremento del 34% de la cantidad de masacres ocurridas en 2010 y foco de los desplazamientos que día a día persisten.

De lo anterior surge como incógnita grupal, la falta de claridad sobre la aplicación de la reparación a estas víctimas del desplazamiento de estos grupos sucesores de los paramilitares, pues se evidencia una enorme falla de la ley de víctimas y restitución de tierras, al notar cómo el pobre planteamiento no aclara los diferentes tipos de judicializables y a su vez las personas objeto de reparación frente a dichos culpables.

Por otro lado vemos cómo aún no existe un concepto lógico, real y profundo de la definición de reparación, dado que para el grupo no se puede considerar reparación integral, la oferta de servicios sociales y subsidio de vivienda a las que tienen derecho el común de los colombianos. Se debe garantizar una real reparación integral que vaya de la mano con los daños ocasionados aún sin hablar del daño moral, que según hablan expertos en derechos humanos se estaría hablando de alrededor de 40 millones de dólares por persona.

Es indudable que las víctimas merecen para ellas y sus hijos, educación, incluida la superior, vivienda e ingresos dignos, así como oportunidades para aportar a la sociedad.

La Ley de Víctimas y su forma de plantearse, deja entrever un Estado lento, complicado y con poca conductividad hacia los fines pretendidos, gracias a las actuaciones burocráticas casi inoperantes.

## **6.2 RECURSOS Y MECANISMOS CON LOS QUE CUENTAN LOS MUNICIPIOS DE CÁCERES, TARAZÁ Y CAUCASIA PARA LA APLICABILIDAD DE LA LEY DE VÍCTIMAS**

Los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia han sido golpeados en su economía rural en razón al narcotráfico, minería ilegal y mucha informalidad laboral. Cuentan con muy pocos recursos destinados para salud, infraestructura en educación, carreteras o caminos veredales y deporte.

Los presupuestos municipales de los tres municipios en mención no contaban con ningún rubro para la vigencia del año 2005 a 2011. La Ley solo fue aprobada a mediados del año 2011, cuando ya faltaba medio año para terminar la vigencia presupuestal aprobada.

El gobierno Nacional, en el texto de la Ley, en su artículo 19, “establece que dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, se crea un Plan Nacional de Financiación mediante un documento CONPES que propenda por la sostenibilidad de la Ley, y tomará las medidas necesarias para garantizar de manera preferente la persecución efectiva de los bienes de los victimarios con el fin de fortalecer el Fondo de Reparaciones del que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005. El Desarrollo de las medidas a que se refiere la presente Ley, deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento.”

El Plan Nacional de financiación no se ha creado y se espera que para el 1º de enero de 2012 se retome este tema, de modo que se busque la sostenibilidad económica de esta Ley. Éste es uno de los pasos necesarios para que la Ley esté soportada desde el ámbito financiero.

Una vez se cree este plan, el gobierno debe establecer qué presupuesto va a destinar para cada municipio y cómo va a garantizar los recursos necesarios, el porcentaje de destinación para cada zona y el control que va a definir para su cumplimiento. Además, el Gobierno Nacional debe dar a conocer estos presupuestos a cada municipio y de este modo dar cumplimiento a la Ley.

El compromiso del gobierno con esta Ley debe ser alto, dado que las expectativas de las víctimas y de la sociedad con la aplicabilidad de la Ley son muy exigentes. Existe temor por las equivocaciones en la asignación de recursos a personas inescrupulosas que se puedan hacer pasar por víctimas. Por ello y para complementar la mirada pública, el gobierno Nacional debe divulgar de qué forma la sociedad civil va estar involucrada en el diseño de planes, diseños y políticas que tendrán como objetivo la consecución de los recursos necesarios para ser aplicable la ley a las víctimas y garantizar los trámites necesarios, minuciosos y a la vez ágiles para la asignación y desembolso del monto que debe darse a las víctimas que se presenten a reclamar su restitución.

Se debe fortalecer para la aplicación de la Ley el registro de Tierras Despojadas ya que es un plan de diseño que permitirá la evaluación de la política de restitución de tierras, el registro debe constituirse en un instrumento que brinde la información necesaria sobre los viene despojados y de las victimas del despojo. Este levantamiento de información es crucial y de mucho cuidado, pues será uno de los puntos de partida para considerar a las víctimas y por ende, aportará para la asignación de recursos a quienes estén consignados en este registro. Adicional, este registro, permitirá conectar la información de las víctimas con los controles administrativos y demás mecanismos que establezca la Ley para su puesta en marcha.

En el artículo 49 de la Ley, que habla de “ASISTENCIA Y ATENCIÓN”. “Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política” Este artículo plantea un concepto amplio y completo de la asistencia que se pretende dar a las víctimas en diferentes aspectos integrales que permiten lograr el restablecimiento de sus derechos. Para que la Ley pueda ser efectiva en cumplir lo dicho en este numeral, debe garantizar los recursos, su control y su destinación. Hoy no existe una plataforma a nivel municipal, regional o Nacional que soporte y garantice el cumplimiento de esta intención. Por ello, las metas del gobierno deben ser claras, integrales y que respondan a las necesidades de esta Ley y por ende de las personas consideradas víctimas. Es importante hacer énfasis en las bondades de la Ley para buscar los recursos suficientes para soportar las peticiones que se van a presentar con objeto de esta Ley.

El gobierno debe contar con un plan de contingencia económica, pues hoy no sabe cuántas pueden ser las víctimas que se encuentran a lo largo del territorio nacional, ni en qué regiones se tengan los casos más complicados o de mayor demanda. El presupuesto Nacional para esta Ley debe contemplar márgenes de error y a la vez, la posibilidad de buscar recursos externos para que ninguna persona, considerada víctima, se quede sin la ayuda que ofrece la Ley. Además de ello, el gobierno debe contar con los mecanismos de eficiencia y eficacia que le permitan atender ágilmente las solicitudes y los controles adecuados para el desembolso, sin trámites cargados de burocracia.

Además de los recursos que se requieren para la aplicabilidad de la Ley, los municipios deben tener claro con qué presupuestos contarán para la atención inmediata de las personas desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad, ya que se dice que esta población debe ser atendida por la municipalidad, pero para que esto sea una realidad el municipio deberá contar con una asignación de presupuesto nacional para lograr su aplicabilidad. En otras palabras, si el gobierno no define parámetros claros y asigna los presupuestos correctos y mecanismos de control a los municipios, no habrá forma de garantizar la aplicabilidad de la Ley desde el ámbito económico. Esta situación lleva a pensar que la centralidad que se maneja en los presupuestos públicos, hace que la dependencia nacional se convierta en una debilidad para municipios que no son muy solventes, en términos económicos. Específicamente, para los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia, el panorama es riesgoso y preocupante, porque dependen altamente de los recursos nacionales para la

ejecución de muchos de sus programas. Para sortear esta situación, los municipios, también deben contemplar dentro de su planeación para el período 2012 – 2015, sistemas de contingencia económica y administrativa para enfrentar los retrasos de la nación en la asignación de los recursos.

Es de anotar, que esta zona del Bajo Cauca, tiene muchas necesidades y son muchas las víctimas que podrían contarse, como consecuencia de los crecientes conflictos, que pareciera no tienen fin. Para ello, los municipios también deben encontrar alternativas de orden público, apoyados por la nación, para desarrollar planes de choque para disminuir los índices de violencia.

Según la Ley, los recursos deben proceder de las siguientes fuentes:

1. Presupuesto Nacional
2. Donaciones públicas y privadas.
3. Aportes de cualquier clase, provenientes de la cooperación internacional
4. Los bienes y recursos que transfieran el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
5. Los ingresos y los rendimientos producto de la administración de los recursos y bienes del fondo.
6. Las propiedades rurales que hayan sido objeto de extinción de dominio y que se encuentren actualmente bajo la Dirección Nacional de Estupefaciente (en Liquidación).
7. Los predios rurales que sean entregados por los restituidos.

Estos recursos serán manejados por el Fondo de la unidad de gestión de restitución de tierras, que tendrá a su cargo el pago de compensación a las víctimas.

Con lo anteriormente expuesto, es claro que los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia no cuentan con presupuestos para la aplicabilidad de la Ley. Este presupuesto debe consolidarse primero a nivel Nacional y luego distribuirse a cada municipio. Mientras más tiempo se tome el gobierno para definir estos aspectos, más tiempo pasará para restituir a las víctimas. A pesar de que esta necesidad de restitución de tierras y víctimas es un problema que viene dándose desde hace varios años, sólo hasta junio de 2011, que la Ley fue aprobada en el Congreso se empieza a ver una luz de esperanza para compensar a las víctimas.

Además de lo expuesto anteriormente, a la fecha no podemos hablar de la relación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras con los presupuestos municipales, porque según el coordinador ponente de la Ley de Víctimas, senador Juan Fernando Cristo (Partido Liberal), el Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional no muestran interés en la implementación de la

iniciativa. Estos ministerios deben estar sincronizados, deben trabajar en conjunto para que las víctimas sepan a qué atenerse y encuentren el camino desde la planeación y asignación de recursos para hacer aplicable esta Ley desde el ámbito económico.

A esta situación se suma que el Gobierno Nacional ha estado demorado en la creación del comité ejecutivo de reparación a las víctimas que es el máximo organismo rector en el tema para la reparación. Lo curioso es que en este comité tienen participación ambos ministerios y por tanto se acrecienta la preocupación en el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley.

Otros puntos cruciales que no son claros y que dejan mucho por hacer tienen que ver con el funcionamiento de este proceso para las víctimas. Quedan interrogantes aún por definir: ¿quiénes van a tener derecho a acceder a esta Ley?, ¿Cómo van a hacer efectivo este derecho?, ¿cuál va a ser la población prioritaria para la medida de indemnización?, ¿cómo va a operar la restitución de tierras?

Los gobernadores y alcaldes aún no saben cómo debe implementarse la Ley, por lo que se debe iniciar un proceso de concertación entre ellos y el gobierno nacional, antes de ponerse en marcha esta norma. Esta situación se evidencia al analizar los programas de Gobierno de los alcaldes electos de los tres municipios en estudio, pues muestran tímidamente aspectos de la Ley de Víctimas, pero no pueden mostrar planes para su aplicación, dado que el gobierno todavía no ha definido este aspecto.

Así es que definitivamente el gobierno nacional debe establecer un decreto reglamentario operativo que le diga a la víctima en qué puntos específicos se va beneficiar a partir del año 2012 y cuáles son los procedimientos de aplicación, recursos y controles a establecer que deben tener en cuenta los municipios para que lo contenido en esta Ley sea ejecutado.

### **6.3 RELACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO DE CADA MUNICIPIO EN EL MARCO DE LA LEY DE VÍCTIMAS**

Buscando llegar a una aplicación objetiva y verdadera de la Ley, se hacen necesarias una serie de decisiones y acciones tanto inmediatas como a mediano plazo, que finalmente conlleven a evidenciar y sentir reparaciones integrales.

Impulsados y guiados entonces por los diferentes lemas y propuestas establecidas en los planes de cada municipio en estudio y del departamento de Antioquia, Planes de desarrollo 2008-2011, Antioquia: “Antioquia para Todos”; Cáceres: “Nuestro compromiso es con el pueblo”; Cauca: “Todos

valen en una Caucaasia productiva y competitiva” y Tarazá: “Porque cada día podemos ser mejores” se harían entonces efectivas dichas reparaciones mediante las siguientes actividades tomando en cuenta el estado actual de cada factor y la propuesta de ley a aplicarse.

En lo referente a los derechos de las víctimas, se hace necesario que desde el enfoque económico del gobierno se estimulen los recursos necesarios para que realmente se den las condiciones de derecho a la salud, a la educación, a vivienda digna, derecho a que se les diga la verdad y así se les muestre la verdadera realidad, todo esto mediante posibles concejos comunitarios, resultados y estados de gestión en línea, contralorías directas abiertas y control verdadero y transparente de las entidades gubernamentales.

Mediante la vinculación de entidades humanitarias se debe impactar el desvío de recursos con mayor hincapié en épocas de afectaciones extremas, de tal manera que no se vulnere el impacto que se busca. Se debe con esto asegurar la asistencia integral en salubridad mediante ayudas externas e internas.

El Estado debe entablar un pie de fuerza que realmente garantice la seguridad de las víctimas en el proceso de reparación en todos los matices que ello representa, desde la integridad física, así como la transparencia en los procesos que ello conlleva, tal como reasignación de matrículas, cédulas, derechos de propiedad, sucesiones, ventas y trámites de legalización en general, toda vez que se genere un sentimiento de confianza entre las personas y la fuerza pública en cada municipio.

Se deben buscar alcances de desarrollo productivo impulsados por programas gubernamentales de la mano del sector privado, que lleven a las víctimas en reparación a alcanzar un verdadero desarrollo mediante incentivos de crédito y asistencia técnica, incluso fortalecer programas ya existentes como líneas Finagro, que proporcionen realmente un impulso en recursos monetarios acompañados con conocimiento, en búsqueda de un verdadero empoderamiento regional que haga de cada habitante un gestor competitivo.

Se deben buscar programas de sensibilización y educación que permitan fortalecer y erradicar el maltrato físico y la violencia en todo aspecto, creando cultura y consciencia de desarrollo regional con una ventana de cara y con relación a todos estos sectores externos.

Es importante que se estructuren y se aseguren medidas perdurables en los diferentes períodos desde el gobierno, de tal manera que se de continuidad a los lineamientos establecidos y no se pierda el trabajo adelantado, tal y como

pasa con programas actuales. Es fundamental, el registro de cumplimiento de actividades de tal manera que se tengan verdaderos escalonamientos de los avances alcanzados.

El gobierno debe crear organismos reguladores que permitan tener un buen control de inventarios y acciones ejecutadas, de tal manera que se eviten desvíos de recursos a personas no afectadas e igualmente crear bancos de información que permitan incluir a todos aquellos directa o indirectamente afectados.

Lo anterior debe ir consolidado con apoyo profesional de varias áreas del conocimiento en pro de reparaciones psicológicas, físicas, estructurales, técnicas, morales y sociales.

Estos tres municipios requieren un verdadero acompañamiento de la gobernación y de la nación en la vinculación de cada uno de estos entes con los planes en desarrollo municipales, de tal manera que éstos evolucionen tecnológicamente, en infraestructura, en información, en conectividad vial, de tal manera que surjan reales y verdaderas posibilidades de integración y oferta de productos y servicios potenciales y característicos de cada municipio.

La óptima capacitación y socialización del problema a los habitantes, debe permitir su entendimiento real para que se pueda aspirar a un completo plan de mejoras donde la comunidad se sienta incluida y a su vez fundamental para llevar el desarrollo del municipio a un nivel tal que se les reconozca por sus verdaderas fortalezas caracterizadas por su potencial humano, riquezas hidrográficas, mineras, agrícolas y pecuarios.

A los habitantes hay que hacerles sentir que son ellos la real célula vital de transformación en el proceso de reparación y que el gobierno realmente está presente para reparar los daños.

Actualmente se hace urgente la activación y creación de programas laborales que den paso a combatir el desempleo en los municipios, con el fin de ir armonizando la ley aplicada con el estado actual de las personas, erradicando actividades implementadas hoy por hoy por el conflicto armado, y potencializando así nuevamente la región con su vocación agro turística. A estos tres municipios y a la región en general definitivamente hay que integrarlas a un sistema nacional de desarrollo de puertos y mercados globales, para que no sigan siendo focos aislados de riquezas perdidas.

Hoy día, con la plataforma de cada municipio la Ley no sería aplicable. Sin embargo, teniendo en cuenta los puntos mencionados anteriormente se abre un abanico de oportunidades y beneficios para la reparación de Víctimas y el

proceso de restitución de tierras en estas Zonas del Bajo Cauca que han estado tan afectadas por la violencia.

La planificación vista de una manera holística e integral como debe ser si se tiene el proceso continuo, dinámico y participativo, es la salida imprescindible para armonizar estrategias y alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos para lograr el crecimiento económico social, político y ambiental de los territorios.

El territorio conformado por Cáceres, Taraza y Caucasia, municipios que comparten características específicas como pertenecer a la región del Bajo Cauca, compartir ventajas comparativas frente a otros municipios, estar unidas por la carretera de orden Nacional, tener vocación minera, acceso directo al río Cauca y contar las tres con recursos legales, humanos, administrativos, tecnológicos y financieros.

Además son tres municipios con un carácter periférico y limítrofe geográficamente estratégico, que les permiten un proceso de interacción e interpenetración entre el territorio antioqueño y caribeño, contando internamente con sistemas de movilidad similar.

La ley de víctimas aplicada en concordancia y en forma complementaria con el Plan de Desarrollo de cada uno de los tres municipios, traerá consigo condiciones de seguridad, de justicia, convivencia, orden público y paz.

Los ciudadanos que hayan sido vulnerados en sus derechos individuales y colectivos, al recuperar sus derechos y libertades, al gozar de autoridades capaces de controlar y dirimir los nuevos conflictos, se transformarán en un nuevo tejido social más fuerte y participativo en la reconstrucción de nuevas sociedades.

De ser efectiva la ley de víctimas, los damnificados conformarán un nuevo ejército o núcleo poblacional que defenderá con su trabajo en campos y cabeceras el progreso y la convivencia.

Si los desplazados, los despojados de sus predios, los vulnerados como persona y como familia, sienten que son incluidos en la sociedad, que para ellos renacen las oportunidades y de nuevo o por primera vez van a contar con programas de educación, salud, vivienda, asistencia psicosocial, adecuadas condiciones de vida para niños, jóvenes y adultos mayores.

Estos municipios garantizarían su transición hacia el desarrollo humano integral y por añadidura llegarán al crecimiento económico y progreso social de Caucasia, Cáceres y Taraza. Con el reconocimiento integral de las víctimas de la violencia por parte del Estado y el tejido social restablecido, los

campos de acción laboral y las oportunidades de desarrollo social en los tres municipios y sus alrededores, alcanzarán importantes logros en el sector turismo, la productividad, en la competitividad agropecuaria, en la minería, en el arte y en el aspecto ambiental.

Toda vez que su mentalidad y su situación psicosocial permitan a sus habitantes pensar a nivel subregional.

Con la actitud positiva e incluyente de la ciudadanía en general se potencializarán la creatividad y las capacidades propositivas a favor del colectivo, dando lugar a la creación y participación cultural y por ende un giro a la subregión.

La cantidad de fortalezas con que cuenta la subregión, tales como el clima, la vegetación, el sistema fluvial, la acuicultura, la topografía, la fauna y la ubicación geoestratégica, hacen de esta Ley una ventana con mirada al desarrollo global y una visión de fronteras ampliadas, trayendo mayor competitividad y productividad para el sector agropecuario.

Con los logros anteriores vienen también el equilibrio emocional, individual y colectivo y por tanto sociedades armonizadas con mayor capacidad de convivencia.

Otro importante resultado que traerá la efectiva y eficiente aplicación de la Ley de víctimas está relacionado con el mejoramiento de las relaciones sociedad-Estado, toda vez que la percepción de la ciudadanía del quehacer de las instituciones será más amigable respetuosa y de acción mancomunada, así mismo con mayor confianza en la gestión gubernamental.

El gobierno Nacional, departamental y municipal se empoderará y tendrá herramientas para coordinar y sacar adelante los objetivos, metas, programas, subprogramas y proyectos de los respectivos planes de desarrollo; la articulación entre los diferentes estamentos y actores sociales serán un hecho y todos caminarán por la misma ruta.

Colombia y el mundo también tendrán otra percepción de estos tres municipios que no serán más poblaciones y asentamientos del narcotráfico, laboratorios para el procesamiento de cocaína, perturbadores del tráfico vehicular en la troncal, región de raspachines, mineros irresponsables e ilegales, ávidos de plata fácil, zona de paramilitarismo, etc....sino de ciudades comprometidas con el cambio social y cultural con oportunidades de crecimiento mediante la educación, la salud, la recreación y la vivienda; profesionales y empleados proactivos, jóvenes respetuosos, adultos tolerantes, empresarios con verdadera gestión de progreso y una población con consciencia social y ambiental.

Con la inclusión de las víctimas de la violencia y con la restitución de tierras se crearán condiciones favorables para el desarrollo de grupos poblacionales como niñez, juventud, mujer, tercera edad, discapacitados, minorías étnicas; de tal manera que como actores sociales plenos, recibirán el reconocimiento debido, harán efectivos sus derechos sociales y culturales y participarán activamente en la construcción de una sociedad activa e incluyente.

La Ley de Víctimas articulada con los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional, será el trampolín al cambio de esta parte de la subregión del bajo cauca. La transformación traerá consigo y se volverán parte inherente al desarrollo, el respeto por la diferencia, las diferentes etnias, el reconocimiento de los valores del otro, el diálogo los credos religiosos y políticos, la conservación del medio ambiente, la inclusión de los discapacitados y diferentes.

La Ley aplicada les dará la opción a los habitantes de estos municipios de convertirse en laboratorios de paz, donde los malos periodos de violencia y confrontación queden atrás y por el contrario generen nuevos métodos y formas de sana convivencia y trabajo legítimo.

Bajo la perspectiva de la Ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en nuestro país, vemos como su filosofía coincide en cierta forma con los “Lemas” de los planes de desarrollo del departamento y de cada uno de los tres municipios en estudio: Planes de desarrollo 2008-2011, Antioquia: “Antioquia para Todos”; Cáceres: “Nuestro compromiso es con el pueblo”; Caucasia: “Todos valen en una Caucasia productiva y competitiva” y Tarazá: “Porque cada día podemos ser mejores” ; donde el elemento humano es el centro de atención antes que los aspectos económicos, políticos, tecnológicos; los cuales se convierten en herramientas para el logro mismo del desarrollo humano integral.

El factor común de todos es la motivación, la intención, los ideales y las formas de vida digna o conductas de las personas, grupos, instituciones y el mismo Estado.

## 7. CONCLUSIONES

- La Ley 1448 de junio de 2011 está concebida y fundamentada desde un esquema social que de alguna forma se concentra en las víctimas y la restitución de sus tierras y sus derechos. Depende del gobierno que se definan con claridad los procedimientos para su aplicación y continuidad en los diferentes programas de gobierno.
- Los planes de desarrollo nacionales, departamentales y municipales deben estar alineados bajo esquemas de progreso social, cultural y económico en sintonía con lo planteado en la Ley, para permitir a cada región dar cumplimiento de lo propuesto y aprovechar así los posibles beneficios.
- Frente al cuestionamiento de cómo adelantar procesos judiciales eficientes en tiempo que permitan una restitución rápida, ésta sin duda alguna será la pregunta que tienen muchos ciudadanos que se verían favorecidos por la Ley. Será el gobierno el responsable de brindar las garantías para que estos procesos se desarrollen a favor de las víctimas, de forma tal que se evite el riesgo de intervención o beneficio de quienes no están cobijados por la Ley.
- Ante la excesiva mora judicial y administrativa se hace necesario que se planee estratégicamente la forma como se empezará a ejecutar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, con el fin de que las acciones que se inicien no se suspendan en el tiempo y terminen siendo largos y dispendiosos procesos. Por esto se hace necesaria la contratación y capacitación de nuevos funcionarios que puedan atender a todas las víctimas que se presentan a hacer la reclamación.
- Se espera una mayor fortaleza institucional para aplicar todos los mecanismos de la Ley, pues se nota la participación difusa de muchas entidades. El gobierno debe garantizar la coordinación de los entes que hacen parte del funcionamiento y aplicación de esta Ley, con el fin de evitar que las víctimas se pierdan en la tramitología y no sepan a qué entidad acudir.
- Si tenemos en cuenta que la propiedad de estas tierras está en manos de agentes armados, es importante fundamentar las medidas de acción en tema de seguridad, respaldo y acompañamiento del gobierno en todo el proceso dado que se pueden ejercer comportamientos de intimidación como armas fundamentales para impedir que los beneficiarios reclamen sus derechos.

Será obligación y responsabilidad del Estado, brindar las garantías en seguridad que faciliten tanto el proceso de reclamación así como el de retorno y establecimiento. No se deberán ahorrar esfuerzos para garantizar la vida de las víctimas que están dispuestas a reclamar ni para los funcionarios que intervienen en este proceso.

- El desafío del gobierno está en la identificación contundente y clara de todos aquellos que en realidad tienen derecho a acceder a la Ley. Existen temores de que la aplicación de la misma se puede prestar para que corruptos que no tienen derecho a la indemnización accedan y se beneficien inescrupulosamente de la misma.

Es también muy importante poder determinar quiénes realmente desean retornar a su tierra y no ven en esta nueva Ley una opción de negocio para venderle sus predios a terceros, que inclusive pueden ser los mismos usurpadores o personas al margen de la ley, sino por el contrario que vean en esto una oportunidad de regresar a sus parcelas para establecerse y disminuir de esta forma el fenómeno del desplazamiento forzado.

Ahora bien, habrá población beneficiaria que definitivamente se estableció en la ciudades y no les interesa retornar, ya que tienen un proyecto de vida en la ciudad que de una u otra forma les garantiza su permanencia. Esta situación no debería implicar que pierdan su derecho a ser reconocidos como víctimas de la violencia, sin embargo sus formas de reparación tendrán otras condiciones, que nos las está contemplando actualmente la Ley.

- El gobierno tiene, además de la obligación de garantizar la restitución de las tierras, la de acompañar con una verdadera política de reactivación productiva, que incluya elementos esenciales en los proyectos como son la capacitación, el crédito, la comercialización y mercadeo, la inversión en vías, los servicios públicos y la educación entre otros, todos aspectos clave para consolidar el proceso.
- Plantear una ley donde no avanza la inversión, donde no hay seguridad y donde no fluyen los recursos, es plantear un salto a la demagogia; es proponer una política de reparación y atención a las víctimas del conflicto interna incierta, una política social atractiva en campañas electorales y totalmente frustrante en resultados del gobierno.

- La reglamentación de la Ley tiene el compromiso de evidenciar que su emisión se correspondió a un interés por la población afectada, más que a una respuesta a un contexto de exigencia externa dentro de requerimientos para la aprobación de tratados.
- El Gobierno debe informar clara y oportunamente mediante cartillas con un lenguaje sencillo y apropiado para la población, en especial la rural, todo el proceso que deben realizar las víctimas, las entidades a las cuáles deben acudir y hacer énfasis en que este proceso no tiene ningún costo.
- La Ley será un impulso para la reestructuración en el uso de las tierras de acuerdo con su vocación pecuaria y agrícola, mediante programas productivos con asistencia técnica ya planteados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## 8. RECOMENDACIONES

El desarrollo de esta monografía permite señalar las siguientes recomendaciones para la aplicabilidad de la Ley: al relacionar las respectivas propuestas de reformas agrarias con la Ley 1448 de junio 10 de 2011; al examinar el plan de desarrollo de cada municipio con las variables de estudio jurídico, económica y de desarrollo rural según lo contemplado en la Ley; y, al determinar la aplicabilidad de ésta en los municipios de Cáceres, Tarazá y Caucasia:

- Implementar una política de Estado frente a los planes de desarrollos regionales y municipales, de manera tal que se asegure la continuidad de estas estrategias adelantadas en aplicación de la Ley.
- Garantizar con recursos de la administración municipal, antes de empezar un procedimiento jurídico, condiciones dignas en la atención a las víctimas: planes de albergue, programas de alimentación y nutrición, seguridad y atención en salud, entre otras.
- Intervenir la atención en seguridad de los reclamantes de tierras y de los líderes de organizaciones de víctimas, dada la persecución que sufren y que ha llevado a noviembre 2011 a 54 muertes de líderes de este proceso. Esto mediante la identificación de aquellas zonas y situaciones de riesgo, la oportuna respuesta de la institucionalidad y la contribución al aumento de las capacidades de autogestión de esta población.
- Capacitar a los organismos y funcionarios responsables de la ruta de atención contemplada en el Decreto 1737 de 2010, complementario de la Ley de Justicia y Paz y la Ley de Víctimas, para con esto generar una atención más oportuna y eficaz.
- Construir una estrategia de protección de manera participativa con una ruta clara y afinando las responsabilidades de cada instancia e institución, escuchando de manera permanente las voces de las víctimas y sus organizaciones.
- Adecuar cartillas e instructivos didácticos, jornadas de socialización, capacitación y el uso de los medios de comunicación donde se implementen procesos de prevención.
- Implementar un programa de cobertura de educación para la población infantil y adolescente.

## BIBLIOGRAFÍA

ACNUR. RESTITUCIÓN DE TIERRAS ES EL DESAFIO CON LOS DESPLAZADOS. El Tiempo. [En línea]. Disponible en: [http://reparaciones.ictjcolombia.org/edicion5/docs/10Ene08-Noticia Restitución de tierras es el desafío con los desplazados delegado saliente de Acnur.pdf](http://reparaciones.ictjcolombia.org/edicion5/docs/10Ene08-Noticia%20Restitucion%20de%20tierras%20es%20el%20desafio%20con%20los%20desplazados%20delegado%20saliente%20de%20Acnur.pdf). [Citado el 15 de mayo 2011].

ÁREA DE MEMORIA HISTÓRICA. El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual, Área de Memoria Histórica, CNRR, Bogotá. 2009.

ÁLVAREZ JUNCO, José. La Ley de Víctimas de la Guerra Civil y el Franquismo. En Historias Contemporáneas. Universidad Complutense de Madrid 2010. pag. 145 -161

ÁREA DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY DE VÍCTIMAS A LA LUZ DE LAS RECIENTES DECISIONES DE LA JURISPRUDENCIA COLOMBIANA. Fundación Social. Universidad de los Andes. Octubre 2010.

BAJO CAUCA.COM. Nuestro Bajo Cauca, lindo y próspero [En línea]. Disponible en: [www.bajocauca.com](http://www.bajocauca.com). [Citado el 15 de octubre de 2011].

BUYSE, Antoine. Post-Conflict Housing Restitution. The European human rights perspective, with a case study on Bosnia and Herzegovina, Intersentia, Antwerp-Oxford. 2008

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO. El Reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: Reparar de manera integral el despojo de tierras y bienes, Bogotá. 2009.

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS Colombia: socavando el Estado de Derecho y consolidando la impunidad, Bogotá. 2005.

CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA, “RUT informa sobre el desplazamiento forzado en Colombia”, en Boletín trimestral, N°. 12, Bogotá, octubre a diciembre de 2002.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Observaciones al proceso de reglamentación de la “ley de víctimas” en lo relativo al derecho de las víctimas a la restitución. [En línea]. Disponible en: [http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro\\_2011-08-31\\_02.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro_2011-08-31_02.pdf). [Citado el 30 de septiembre de 2011]

CALLE CORREA, María Victoria. Corte Constitucional, Sentencia T-085/10, M.P.

Corte Constitucional Colombiana, Auto 008 de 2009.

CENTRO DE MONITOREO DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO (IDMC). Un Nuevo impulso de la devolución de tierras. Hacia la restitución de la propiedad a la población desplazada en Colombia. Noviembre 2010.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Observaciones al proceso de reglamentación de la “ley de víctimas” en lo relativo al derecho de las víctimas a la restitución [en línea]. Disponible en: [http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro\\_2011-08-31\\_02.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/pronunciamentos/pro_2011-08-31_02.pdf). [Citado el 30 de septiembre de 2011].

Defensoría del Pueblo Promoción y Monitoreo de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres víctimas de desplazamiento forzado con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual. Defensoría del Pueblo, OIM: Bogotá. 2008.

DUNCAN, Gustavo. Los señores de la guerra. De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia, Planeta, Bogotá. 2006.

EL TIEMPO.COM

[www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-10532004.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10532004.html)

ESPAÑA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. Bases de datos de tesis doctorales. [base de datos en línea]. Disponible en: <http://www.mcu.es/TESEO/>. [Citado el 1 junio de 2011].

ESTRADA M. Rosa Isabel. La Política de Restitución de Tierras a las comunidades indígenas en México. En Política de Restitución [En línea]. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/989/11.pdf>. [Citado el 02 de abril de 2011].

FAJARDO, Darío. Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra, Universidad Nacional de Colombia-IDEA, Bogotá. 2002.

FIAN.ORG. Pan, Tierra y Libertad. Campaña Global por la Reforma Agraria. La reforma agraria en Colombia [En línea]. Disponible en: [www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/la-reforma-agraria-en-colombia/pdf](http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/la-reforma-agraria-en-colombia/pdf). [Citado el 20 de octubre de 2011].

FUNDACION IDEAS PARA LA PAZ. Plan de Consolidación en el Bajo Cauca [en línea]. Disponible en: [www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/bajocaucaweb.pdf](http://www.ideaspaz.org/portal/images/stories/pdfs/bajocaucaweb.pdf). [Citado el 25 de noviembre de 2011].

\_\_\_\_\_. Justicia, Verdad y Reparación en medio del conflicto, Bogotá. 2005.

FUNDACIÓN MENONITA COLOMBIANA PARA EL DESARROLLO (MENCOLDES), Temas de trabajo sobre la respuesta al desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, Editorial Códice Ltda., junio de 2004.

GALLÓN GIRALDO, Gustavo. Restitución de tierras y de algo más. El Espectador. Junio 2011.

GARCÍA, M. Jueces sin Estado. De Justicia, Siglo del Hombre Editores: Bogotá. 2008.

GARCÍA, María Isabel. Colombia: Despojo y restitución de tierras [en línea]. Disponible en: <http://www.rnw.nl/espanol/article/colombia-despojo-y-restitucion-de-tierras>. [Citado el 30 de agosto de 2011].

GÓMEZ ISA, Felipe. La restitución de la tierra como elemento clave en la prevención del Desplazamiento forzado en Colombia. En Tiempo de los Derechos.

Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe Universidad de Deusto. Junio 2010.

GÓMEZ ISA, Felipe (Dir.); De CURREA-LUGO, Víctor; GODED, Mónica; SALAMANCA, Manuel; URRUTIA ASUA, Gorka Colombia en su laberinto. Una mirada al conflicto, Los Libros de la Catarata, Madrid. 2008.

GUZMÁN, D “Reparación para mujeres víctimas de la violencia”. En: Uprimny, Sánchez y Díaz (ed) Repara en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. ICTJ, De Justicia: Bogotá. 2009.

GUZMÁN, La Rota (En prensa) Factores de impunidad en Colombia. De Justicia.

IBÁÑEZ, Ana María & QUERUBÍN, Pablo. Acceso a Tierras y Desplazamiento Forzado en Colombia, CEDE-Universidad de los Andes, Bogotá. 2004.

IPC. LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS SI ES POSIBLE EN COLOMBIA. Base de datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. [En línea]. Disponible en: [http://forjandofuturos.org/fundacion/pdf/separata\\_tierras.pdf](http://forjandofuturos.org/fundacion/pdf/separata_tierras.pdf). [Consultado el 13 de jun. 2011].

Lineamientos de Política de Tierras y territorios para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado, en Riesgo de Desplazamiento.

Lineamientos de Política de Tierras y territorios para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado, en Riesgo de Desplazamiento Forzado y del Despojo (2009). Respuesta presentada por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional el 5 de octubre de 2009, en el marco de seguimiento al Auto 008 de 2009.

LÁZARO JIMÉNEZ, Wilfrido. Restitución y conflicto por límites. Estudios Agrarios. pp 145 – 167.

MACHADO C., Absalón. Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto UNIVERISAD NACIONAL DE COLOMBIA, Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto [en línea]. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2004. Disponible en: [http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs\\_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Absalon%20Machado.pdf](http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Absalon%20Machado.pdf). [Citado el 04 de octubre de 2011].

MAPP/OEA (2009) Décimo segundo informe Trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia. 9 de febrero de 2009.

MEERTENS, D. Propuesta de lineamientos para construir un programa de facilitación del acceso a la propiedad de la tierra por las mujeres desplazadas a partir de las órdenes impartidas por la corte constitucional en el auto 092 del 23 de mayo de 2008. Consultoría para el Consejo Noruego de Naciones Unidas. 2008.

\_\_\_\_\_. La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para las mujeres víctimas en Colombia". En VVAA. ¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia. Unifem: Bogotá. 2009

Medios para la Paz "Datos y cifras del secuestro... y más allá de éstas". En: Los secuestrados y sus familias. Medios para la paz: Colombia(2009).[En Línea]. Disponible en: <http://www.mediosparalapaz.org/imprimir.php?idcategoria=46&resaltar=>. [Consultado el: 10 de mayo de 2011].

Min Agricultura Respuesta del Ministerio de Agricultura a derecho de petición presentado por SISMA MUJER. 14 de Junio de 2011.

MUNICIPIO DE CACERES. Plan de Desarrollo 2005 – 2011. [En línea]. Disponible en: [www.caceres-antioquiua.gov.co](http://www.caceres-antioquiua.gov.co). [Citado el 15 de octubre de 2011].

MUNICIPIO DE CAUCASIA. Plan de Desarrollo 2005 – 2011. [En línea]. Disponible en : [www.caucasia-antioquia.gov.co](http://www.caucasia-antioquia.gov.co). [Citado el 5 de octubre de 2011].

MUNICIPIO DE CACERES. Plan de Desarrollo 2005 – 2011. [En Línea]. Disponible en: [www.caceres-antioquiua.gov.co](http://www.caceres-antioquiua.gov.co). [Citado el 15 de octubre de 2011].

MUNICIPIO DE CAUCASIA. Plan de Desarrollo 2005 – 2011. [En línea]. Disponible en: [www.caucasia-antioquia.gov.co](http://www.caucasia-antioquia.gov.co). [Citado el 5 de octubre de 2011].

MUNICIPIOSDE MANI CASANARE, Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007. [En línea]. Disponible en: [http://www.mani-casanare.gov.co/apc-aa/files/37313036646461313138333136643462/Plan\\_de\\_Desarrollo\\_Mani.pdf](http://www.mani-casanare.gov.co/apc-aa/files/37313036646461313138333136643462/Plan_de_Desarrollo_Mani.pdf). [Citado el 4 de octubre de 2011].

MUNICIPIO DE TARAZA. Secretaría de planeación e infraestructura. Plan de Desarrollo Municipal, 2008 – 2011.[En línea]. Disponible en: [http://taraza-antioquia.gov.co/apc-aa/files/39336537333933306563366135383366/DOCUMENTO\\_1\\_PLAN\\_DE\\_Desarrollo\\_TARAZA.pdf](http://taraza-antioquia.gov.co/apc-aa/files/39336537333933306563366135383366/DOCUMENTO_1_PLAN_DE_Desarrollo_TARAZA.pdf). [Citado el 4 octubre de 2011].

Plan de consolidación en el Bajo Cauca. [En línea] Disponible en: [www.ideaspaz.org/portal/bajocauca](http://www.ideaspaz.org/portal/bajocauca). [Citado el 28 de Noviembre de 2011].

PLATAFORMA COLOMBIANA DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO, “Campesino sin campo”, publicado en Reección: el embrujo continúa, Editorial Antropos Ltda., Bogotá, septiembre de 2004.

PÉREZ CORREA, Edelmira. Sector rural en Colombia y su crisis actual. Cuadernos de Desarrollo Rural, primer semestre 2002, número 48 Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá – Colombia. Pág. 35 – 58

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Colombia Rural. Razones para la esperanza. Bogotá: septiembre 2011. Pág. 38.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). La institucionalidad de la ley de víctimas [En línea]. Disponible en: [www.hechosdelcallejon.pnuedcolombia.org/61/pdf/la\\_institucionalidad\\_nacional\\_de\\_la\\_ley\\_de\\_victimas-pdf](http://www.hechosdelcallejon.pnuedcolombia.org/61/pdf/la_institucionalidad_nacional_de_la_ley_de_victimas-pdf). [Citado el 15 de octubre de 2011].

REYES POSADA, Alejandro. Guerreros y Campesinos. El despojo de la tierra en Colombia, Grupo Editorial Norma, Bogotá. 2009.

Repara en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. ICTJ, De Justicia: Bogotá 2009.

RINCÓN COVELLI, Tatiana. La Ley de Víctimas de Colombia: una respuesta a décadas de olvido [En línea]. Disponible en: [http://blogs.eluniversal.com.mx/weblogs\\_detalle14931.html](http://blogs.eluniversal.com.mx/weblogs_detalle14931.html). [Citado el 10 de octubre de 2011].

RINCÓN COVELLI, Tatiana. Doctora en derecho (PHD) – Programa de derechos fundamentales, Universidad Carlos III de Madrid, Doctorado en derecho, Universidad del derecho, Bogotá.

ROMERO, Mauricio. Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos, CEREC-Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá. Ed. 2007.

RUIZ RUIZ, Nubia Yaneth. El desplazamiento forzado en el interior de Colombia: caracterización sociodemográfica y pautas de distribución territorial 2000-2004. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2008. Disponible en: <http://www.tesisenred.net/handle/10803/4975;jsessionid=FDFO23BFC6214802BB7756C0485A7CA.tdx2>. [Citado el 08 de junio de 2011].

SAFFON, M. & GUZMÁN, D. “En el marco de la Ley de Justicia y Paz. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas del conflicto armado: problemáticas, diagnóstico y recomendaciones”, en: Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia. Bogotá: Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la Reconciliación” 2008.

SALGADO, C. Propuestas frente a las restricciones estructurales y políticas para la reparación efectiva de las tierras perdidas por la población desplazada. Consultoría para los derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (CODHES): Bogotá.2008.

SALINAS, Y. “La protección y restitución de las tierras y bienes inmuebles de las víctimas del desplazamiento”. En: Rodríguez, C (Ed) (2009) ¿Cómo superar el desplazamiento? La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado. Ediciones Uniandes: Bogotá. 2009

\_\_\_\_\_. Protección y garantía del derecho a la propiedad y a las posesiones de las víctimas del conflicto armado interno. Procuraduría General de la Nación, ICTJ, ASDI, Canadá.: Bogotá.2008

SÁNCHEZ, C. & UPRIMNY. “Propuesta para una restitución de tierras transformadora”. En: Díaz, C (Editora Académica), Tareas pendientes: propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional, ICTJ.2010.

SIERRA PORTO, Humberto Antonio. Corte Constitucional, Sentencia T-1001/08, M.P.

UPRIMNY, R & SAFFON, M.P. Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En: Uprimny, Sánchez y Díaz (ed).

UPRIMNY-YEPES, Rodrigo & SÁNCHEZ, Nelson Camilo, “Los dilemas de la restitución de tierras en Colombia”, Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2010, 12,(2), pp.

VERDAD ABIERTA.COM. El complejo reto de la restitución de tierras [En línea]. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/2657-el-complejo-reto-de-la-restitucion-de-tierras>. [Citado el 28 de noviembre de 2011].

VERDAD ABIERTA.COM. El riesgo de los reclamantes de tierras [En línea]. Disponible en: [www.verdadabierta.com/component/content/article/3574-el-riesgo-de-los-reclamantes-de-tierras-de-antioquia](http://www.verdadabierta.com/component/content/article/3574-el-riesgo-de-los-reclamantes-de-tierras-de-antioquia). [Citado el 10 de octubre de 2011].

WIKIPEDIA. Bajo Cauca consultado en Junio 04 de 2011 [En línea]. Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Bajo\\_Cauca](http://es.wikipedia.org/wiki/Bajo_Cauca). [Citado el 04 de junio de 2011].