

LA GOBERNANZA Y SU INCIDENCIA EN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE JUSTICIA TRANSICIONAL: ANÁLISIS DE LA LEY 1448 DE 2011

<https://doi.org/10.22431/25005227.vol48n2.1>

Andrés Mauricio Valdivieso Collazos*
Ricardo García Briceño**

* Profesor investigador del Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Integrante del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración de la misma universidad. Becario Colciencias Convocatoria 525. Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Público de la Universidad Santiago de Cali. Abogado de la USC. Contacto: andresmauriciovaldivieso@gmail.com y andresvaldivieso@javeriana.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1256-639X>

** Docente e investigador. Candidato a Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Externado. Magíster en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Licenciado en Ciencias Religiosas, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7161-1365>

Resumen

La ley 1448 del 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) fue una apuesta del gobierno del expresidente Juan Manuel Santos por el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de reparación integral con miras a incrementar la legitimidad y confianza de la comunidad internacional hacia los acuerdos de paz suscritos en 2016 entre el gobierno y las FARC. Ahora bien, el presente artículo pretende dar cuenta de cómo se han sedimentado los estándares internacionales que orientan los modelos de justicia transicional desde los marcos teóricos de la gobernanza. Seguidamente, se aborda el análisis institucional de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras a la luz de los estándares internacionales relacionados anteriormente. En ese contexto, se concluye que los actores públicos y privados impactan de diferentes formas la construcción y configuración de los estándares internacionales de justicia transicional y reparación integral, dando cuenta de las lógicas y estrategias de los modelos de gobernanza global.

Finalmente, se precisa que, si bien el diseño institucional de la ley 1448 de 2011 logra un avance importante en el cumplimiento de los estándares internacionales de reparación integral, su implementación y operacionalización no ha cumplido con el propósito de proteger y reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado colombiano.

Palabras clave: Gobernanza global, regímenes internacionales, justicia transicional, ley de víctimas, restitución de tierras.

Abstract

Law 1448 of 2011 (Victims and Land Restitution Law) was a commitment of the government of former President Juan Manuela Santos towards compliance with international standards for integral reparation to increase the legitimacy and trust of the international community towards peace agreements signed in 2016 between the government and the FARC. However, the present article intends to give an account of how the international standards that guide the models of transitional jus-

tice from the theoretical frameworks of governance have settled. Next, the institutional analysis of the law of victims' and land restitution is discussed in light of the international standards listed above. In this context, it is concluded that public and private actors impact in different ways the construction and configuration of international standards of transitional justice and integral reparation, giving an account of the logic and strategies of global governance models. Finally, it is specified that, although the institutional design of Law 1448 of 2011 achieves significant progress in complying with international standards for integral reparation, its implementation and operationalization has not fulfilled the purpose of protecting and repairing victims of the Colombian armed conflict in full.

Keywords: Global Governance, International regime, Transitional Justice, victims, land restitution.

Gobernanza global: actores, intereses y regímenes internacionales

La gobernanza global ha sido definida como una facultad dividida entre múltiples agencias nacionales e internacionales y limitada por la naturaleza misma de esta pluralidad (Held, 1997 citado en Terz & Pastrana, 2007). Se trata de la construcción de un conjunto de redes de control que se entrecruzan con instituciones públicas locales y globales, que ayudan a establecer las reglas, pero que coexisten con un mundo dividido formalmente (Habermas, 2004 citado en Pastrana, 2005). En facultad de comprender este tipo de gobernanza, se reconocen tres elementos primordiales que la integran: actores, intereses y regímenes.

Adicional al Estado como actor central, en el escenario internacional van a influir una gama de nuevos jugadores tales como actores privados globales (consorcios internacionales, medios de comunicación y la banca internacional), miembros de la sociedad civil nacional y global (ONGs), grupos en representación de intereses, comunidades epistémicas, tanques de pensamiento, organizaciones intergubernamentales, entre otros (Wallerstein, 1999).

Por otra parte, en el contexto de la gobernanza global, los intereses de los actores efectúan un rol central en la configuración de las redes de interdependencia. Primeramente, los intereses orientan la construcción de la agenda. Keohane y Nye (1977) señalan que múltiples actores plantean múltiples temas de agenda, los cuales enfrentan los intereses de los diversos grupos. Esto origina que cada burocracia o actor operante se mueva en pro de sus intereses, afectando la continuidad de un patrón político y aumentando la interdependencia compleja al ser gestada desde metas colectivas

Ahora bien, dado que la interdependencia es una situación caracterizada por efectos recíprocos y representada por intercambios a nivel mundial que trascienden las fronteras de países y de los diversos actores, las tensiones naturales entre los choques de intereses se pueden superar mediante el abordaje de problemas. Es decir, los Estados están supeditados los unos a los otros para resolver los problemas globales y para enfrentarlos en cooperación interestatal mediante la construcción y/o adhesión de los regímenes internacionales. Así, los Estados intensifican sus relaciones internacionales en medio de intereses similares y opuestos, pero estableciendo

y concretando normas comunes (Keohane & Nye, 1988).

Por último, se hace necesaria la transferencia de competencias de regulación a instituciones internacionales a través de la construcción de regímenes internacionales los cuales forman parte fundamental en la gobernanza global. El régimen internacional¹ en la política mundial puede entenderse como las normas y los procedimientos orientadores que guían a los Estados y a los diversos actores en medio de una variedad de campos. Es decir, el régimen internacional es el agrupamiento de regulaciones normativas que al mismo tiempo genera diversos espacios de negociación para el relacionamiento entre los diversos actores globales y regionales (Keohane y Nye, 1988).

El razonamiento práctico establece que los estándares morales comunes

¹ Krasner planteó una definición que desde entonces se ha asumido como canónica en el campo de estudio de los regímenes en la disciplina de las relaciones internacionales y que a pesar las críticas que ha recibido señala cuatro aspectos centrales para la comprensión de estos. Se entiende entonces un régimen internacional como: "los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, explícitos o implícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas en un área temática concreta de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, causación y rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscipciones específicas para la acción. Los procedimientos de toma de decisión son las prácticas prevalecientes para la realización y la implementación de las elecciones colectivas" (Krasner, 1984, p. 2).

pueden gobernar todas las relaciones humanas donde se pueden generar derechos y obligaciones². Se habla de una moral influenciada por las exigencias de la prosperidad humana, pero que en su positivización se asume que las disposiciones del régimen internacional de DDHH refleje el estándar moral de la humanidad (Brown, 2002, pp. 2-6).

Actores estatales y no estatales: la construcción de regímenes internacionales de justicia transicional

Los actores estatales del sistema de gobernanza global son: el Estado-Nación, tradicionalmente considerado como el principal influyente, también las entidades sub-nacionales como las provincias y los Estados federales; están las Asociaciones de Estados desde bloques de integración como la Unión Europea, hasta organizaciones de cooperación como el G8, que cuentan con entes independientes a los Estados integradores; las Organizaciones Internacionales como la Organización Mundial de la Salud, Organización Mundial del Comercio,

2 Hasenclever, et al., (1997), hacen un enfoque de análisis más conductual, lo que ha sido percibido por algunos autores como más sofisticado y como más genuinamente neoinstitucionalista (Walt, 1998), esto es, el comprender desde un enfoque sociológico las relaciones de comportamiento que se construyen entre los regímenes internacionales con otros actores (Costa, 2005).

Organización Internacional del Trabajo, que cuentan con una estructura interna que permite establecer procedimientos incluyentes y participativos.

La constitución de organizaciones internacionales que intervienen en la política global se evidencia, por ejemplo, en la creación y traslado de competencias a la Organización de Naciones Unidas (ONU), que a pesar de todas sus limitaciones y cuestionamientos, ha creado un innovador sistema de intermediación o regulador de las relaciones interestatales, con el objetivo de tutelar bienes comunes de la humanidad, en sus diversos ámbitos de desarrollo, pero principalmente mantener y propender por la paz mundial (ONU) .

La ONU, en relación con la protección de los DDHH, ejerce presión a los gobiernos para exigir su protección, ya que el artículo 2.3 de su carta compromete a la comunidad de Estados a fomentar y proteger los DDHH. El consejo de la ONU para los DDHH³ ordena investigaciones por medio de grupos de trabajo y de relatores especiales, quienes se mantienen en contacto con grupos nacionales y au-

3 El Consejo de Derechos Humanos fue creado en el año 2006 mediante resolución A/res/60/251 de la Asamblea General con el fin de reemplazar a la Comisión de Derechos Humanos con un organismo mejor organizado y más efectivo.

toridades gubernamentales, haciendo recomendaciones acerca de cómo fortalecer el respeto de los DDHH.

En el ámbito regional, en materia de protección de los DDHH, están como organizaciones regionales: la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Sistema Interamericano para la Protección de los DDHH. La OEA tiene como objetivo ser un foro político para el diálogo multilateral, integración y la toma de decisiones en el ámbito americano. Dentro de esta organización de gran importancia se desarrolla el Sistema Interamericano para la Protección de los DDHH. Sistema que cuenta con sus órganos independientes, como La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales trabajan para fortalecer y consolidar la protección de los DDHH en un ámbito regional.

Por otra parte, la arquitectura de la gobernanza global integra actores no estatales como los movimientos sociales globales, las ONGs nacionales e internacionales, las redes de abogacía transnacional, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, las empresas transnacionales y la comunidad académica.

Las empresas transnacionales, los grupos y agencias sustentadas en la economía de mercado, hacen prevalecer el criterio de la eficacia sobre el de la legitimidad democrática, provocando así enormes desigualdades e injusticias incompatibles con el sistema democrático (Held, 2000, p. 8). El predominio de la producción económica que mueve a las empresas transnacionales se traduce en presión a los Estados para obtener beneficios financieros y exenciones tributarias, sustentando sus peticiones en la inversión y en la supuesta generación de empleo.

Los medios de comunicación ejercen un rol fundamental al interior de las naciones, y a su vez generan gran impacto a nivel internacional, pues la gente toma conciencia de que a través de los medios pueden relacionarse no solo con aquello que conocían personalmente, sino con toda la sociedad en sentido amplio. Se echa un vistazo al espacio político global las veinticuatro horas del día y se produce como una serie de imágenes televisivas que presentan un ataque terrorista aquí, una crisis económica allí y un desastre natural en otro lugar de modo, que el espacio global se convierte en espacio político. La emisión en directo lo es todo, lo local es global al instante, lo dis-

tante se acerca de inmediato y todo se convierte en experiencia para el receptor (Kaldor, 2005, p. 140).

En consecuencia, los medios de comunicación pueden llegar a movilizar un gran público. Pueden masificar grupos de personas en poco tiempo, mostrándoles solo lo que necesitan que la gente crea o conciba sobre cierto aspecto, pueden tocar sensibilidades profundas que suscitan respuestas de todo tipo, hasta violentas, si es el caso. Sin embargo, hay un rasgo que es muy preocupante: el de quien maneja y coordina estos medios. Los medios de comunicación son importantes, ya que pueden ser utilizados como herramienta por todos los actores, haciendo, desde luego, buen uso, pues generarían grandes avances en la integración o interacción de actores mundiales.

Por otra parte, se encuentra la sociedad civil global, integrada por todas aquellas organizaciones formales e informales en las que los ciudadanos pueden unirse y mediante las que se toman decisiones o se pueden oír sus voces. La sociedad civil global es un nuevo espacio mediante el cual los individuos debaten, influyen, presionan, negocian contrato o serie de contratos sociales

con los centros de autoridad política y económica (Kaldor, 2005, pp. 135-149).

También están las organizaciones no gubernamentales (ONG), que hacen parte de la sociedad civil, y son una manifestación avanzada de la sociedad, pueden definirse como “unidades cohesionadas por un propósito y un papel social” (Kaldor, 2005). El creciente dominio de las ONGs está marcado por el papel decisivo que han venido desempeñando, que hace que se sitúen como uno de los principales actores de la política mundial.

Estas organizaciones constituyen una fuerza motriz y de cambio, ya que a través de su intervención a favor de la protección de bienes públicos globales fomentan el desarrollo de una ética mundial que constituye el fundamento normativo del buen gobierno mundial. Gracias a sus acciones e intervenciones o planes concertados a nivel internacional en las políticas de medio ambiente, desarrollo y DDHH han logrado colocar a los Estados bajo la presión de la legitimación y la acción (Messner, 1999, p. 61).

El audaz ejercicio de influencia de grupos ecologistas en la política inter-

nacional, en la concientización a todas las sociedades, la gran actuación de las organizaciones de DDHH (por ejemplo, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, Organización Mundial Contra la Tortura), el rol de las campañas mundiales emprendidas por ONGs como Amnistía Internacional, Human Rights Watch (por ejemplo, en la aprobación del convenio internacional contra las minas terrestres, en pro de los DDHH) hace poner de manifiesto que estas organizaciones ingresaron a ser parte de los actores de la política internacional.

Ahora bien, en relación con establecer las bases y principios de la justicia transicional, la ONU se ha constituido como el principal actor gubernamental global. Desde 1945, la Carta de las Naciones Unidas ha fortalecido exponencialmente el régimen internacional de los DDHH soportado en la convicción de respetar y garantizar las condiciones de vida de la persona al considerar a los individuos sujetos de derechos económicos, sociales, civiles y políticos. A su vez, la preocupación por el respeto a la especie humana, paralelamente, ha impulsado el desarrollo de la legislación internacional para la defensa de los DDHH generando una “conciencia jurídica universal” (Cançado, 2003).

Por lo tanto, ahora existe un extenso régimen internacional de DDHH basado en declaraciones, acuerdos, tratados globales y regionales que son respaldados por organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, además, con la aquiescencia de los Estados (Valdivieso, 2012). Por otro lado, con la designación de relatores especiales, este organismo ha liderado la construcción de estándares internacionales que propendan por garantizar la reparación integral de las víctimas. Al respecto se reconoce el informe presentado por el francés Luis Joinet en 1997 denominado *Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*⁴, en el cual determina que el Estado tiene el deber de reparar todas violaciones de los derechos humanos, concediéndole el derecho a la víctima a obtener reparación integral.

Ya para abordar las diversas formas de reparación integral e individual, la ONU toma los principios constituidos en el trabajo de Theo Van Boven y Cherif Bassiouni denominado Principios y Directrices Básicos sobre el derecho a las

4 Ver informe de la Comisión de Derechos Humanos, 49 períodos de sesiones. Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos. Preparado por Luis Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la subcomisión. Doc.E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, anexo II

víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2004), el cual desarrolla estándares o estrategias internacionales para las reparaciones individuales. Desde estos se diseñan estrategias de reparación para las víctimas. Cuanto más amplios sean los modelos de reparación, habrá mejores posibilidades para que los procesos alcancen su objetivo de transición a la democracia o pacificación.

Como un segundo actor importante a nivel mundial se reconoce a la Corte Penal Internacional (CPI). Este tribunal de justicia mundial cumple con la finalidad de enjuiciar a las personas que han cometido crímenes de genocidio, de guerra y de lesa humanidad. Se creó por medio del Estatuto de Roma, y se constituyó para erradicar la impunidad cuando los Estados no enjuician a los violadores de derechos humanos, ya que, durante los últimos cincuenta años, han existido muchos casos de crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra en los cuales ningún individuo ha sido castigado. Además, puede ejercer funciones de prevención por medio de la comisión de crímenes de lesa humanidad logrando evitar he-

chos atroces de delincuentes en guerras futuras. Por último, solo se abre paso a mecanismos judiciales de tres formas: por remisión del Estado Parte a la Corte de una situación particular, por solicitud del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de oficio por el Fiscal de la Corte.

La jurisdicción de la Corte solo es posible en virtud de los principios que la transforman en tribunal especial:

- La Corte procede solo cuando un país no juzga, o ha demostrado incapacidad para llevar los procesos judiciales (principio de complementariedad).
- El crimen debe estar definido al momento de la comisión del delito.
- Nadie puede ser procesado por delitos cometidos antes de que la Corte entrara en vigor.
- No serán objeto de pretensión punitiva las personas jurídicas a excepción de que sea un hecho agravante por asociación ilícita.
- La Corte no es competente para juzgar a quienes eran menores de dieciocho años en el momento de la comisión del delito.
- Todos son iguales ante la Corte, no hay fuero especial para nadie, incluso los jefes de Estado.
- La responsabilidad por el cumplimiento de las funciones del cargo no exime de responsabilidad penal.

En relación con la incidencia de la CPI para la construcción de modelos de justicia transicional, se toma como

eje central al Estatuto de Roma de la CPI adoptado el 17 de julio de 1998 y que entró en vigor el 1 de julio de 2002. Esta normatividad la han suscrito ciento treinta y nueve naciones por un lado y por el otro ciento veintidós la han ratificado. Su entrada en vigor marcó un punto de partida en relación con la consolidación del Derecho Penal Internacional (DPI), así como en el seguimiento de los principales responsables de consumir los crímenes internacionales (Herencia, 2013).

La incidencia de la CPI sobre los estándares internacionales de justicia transicional se evidencia al convertirse en una de las principales instituciones del entramado global. Puesto que genera impactos que no necesariamente se han dado por lo realizado hasta ahora, es decir, judicialmente solo se han emitido dos sentencias: una exculpatoria y otra condenatoria por el reclutamiento de niños en el marco de conflictos armados. Por otra parte, la CPI se compromete como nuevo actor en la justicia transicional, con todos aquellos procesos que se dan en conflictos concretos. Ella tiene cierto papel benéfico, pues brinda oportunidades y sirve de apoyo en responsabilidades en cuanto a hechos de procesos

de paz y en las etapas siguientes al cese de un conflicto (Valdivieso et al., 2016).

hechos de procesos de paz y en las etapas siguientes al cese de un conflicto (Valdivieso et al., 2016).

En la esfera política, el propósito ha sido que la perpetración de crímenes internacionales no pueda seguir amparada o cobijada bajo normas internas de los Estados, porque es posible que un Estado no pueda o no quiera administrar justicia en relación con los tipos penales de competencia de la Corte; entonces, la CPI podrá asumir su competencia sobre estas materias. En este sentido, hay que afirmar que la sola potencialidad de actuar de la Corte ha llevado a que varias naciones adopten mecanismos para investigar graves violaciones de los derechos humanos en sus territorios (Herencia, 2013).

En la esfera legal, el Estatuto se ha transformado en el mínimo estándar jurídico para la investigación y judicialización de crímenes internacionales (Valdivieso et al., 2016). De modo que la normativización de estos crímenes pasando por los mecanismos de cooperación judicial, la participación de las

víctimas y el derecho de defensa en los últimos años, ha perfeccionado un sistema para batallar con estos casos, algunos cometidos durante los regímenes militares y gobiernos autoritarios de la década del setenta, hasta experiencias recientes, dentro de un sello del debido proceso y la transparencia.

En este sentido, los tribunales nacionales como el sistema interamericano de protección de los derechos humanos han interpretado estas normas a la luz de los preceptos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con la finalidad de poder determinar la responsabilidad internacional de un Estado (Corte Interamericana de Derechos Humanos) o para condenar a los responsables de cometer estos crímenes de lesa humanidad como las desapariciones forzadas o las torturas a ciertos ciudadanos. No obstante, es clave destacar que el principio de complementariedad del Estatuto está llevando a la CPI hacia la priorización de los casos más trascendentales en los países, dado que son los Estados, los que deben administrar justicia en casos de violación a los derechos humanos, según la normatividad del derecho internacional humanitario (Herencia, 2013, p. 2).

De modo que con la entrada de la CPI en la justicia transicional se producen varios impactos, ya que se ofrecen opciones internacionales que logran complementar los campos de la justicia. Casi podría decirse que este organismo se caracteriza en sus competencias, en cuanto a su actuación judicial, en que se encarga netamente de un número escogido de víctimas de un alto nivel. Así mismo, por ser una jurisdicción que se ha visto limitada en cuanto no puede tratar los hechos sucedidos con anterioridad al 1 de Julio de 2002, los cuales serían juzgados por otras instituciones, pues su limitación se da en cuanto a los crímenes realizados después de la entrada del Estatuto de Roma. Además, porque la CPI complementa la jurisdicción doméstica de las naciones (Justicia transicional, 2011).

Ahora bien, desde sus comienzos en el 2002, la CPI se ha transformado en la principal herramienta en el campo internacional para procesar crímenes de guerra en Cortes internacionales. Una ventaja de esta Corte es que es permanente y además que su competencia orbita dentro del genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de

guerra (Justicia transicional, 2011). Se destacan los rasgos característicos para la promoción de un sistema de participación de víctimas en los procesos penales, a diferencia de los Tribunales Internacionales que le sirvieron de antecedente. Este sistema tuvo su historial en la negociación del Estatuto de Roma, que promovió la idea de conferirles facultades a los ofendidos, por medio de una propuesta, que encontró una ferviente aceptación por ser delegataria de la corriente del Derecho Internacional de los DDHH. Sin embargo, son pocas las normas del Estatuto de Roma, del procedimiento y prueba, que se están ocupando del concepto de víctima y de las estrategias para restablecerles sus derechos que les han sido desconocidos. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha avanzado considerablemente en cuanto a varios problemas que son apremiantes y que se relacionan con el concepto de víctima (Olasólo, 2010, p. 1).

Los estándares internacionales para la justicia transicional

Modelos de reparación integral

Así, desde la agencia de los dos actores descritos con anterioridad, se expli-

cará lo pertinente a los lineamientos del modelo de reparación integral a víctimas en dos vías, desde la reparación material y la inmaterial.

Reparación material

Restitución

Son aquellas tendientes a devolver a la víctima a la situación anterior a la violación y que tome el rumbo en que se encontraba. Implica el restablecimiento de la libertad, los derechos legales, la situación social, la identidad, la vida familiar, la ciudadanía de la víctima, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración a su empleo y la devolución de sus propiedades (Boven & Bassiouni, 2004).

Indemnización

Es una medida material y compensatoria al delito al cual fue sometida la víctima y sus familiares. El Estado es el directo responsable de la reparación si el victimario no puede reparar a la víctima (principio 22, ONU). Tiene la obligación de indemnizar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en forma apropiada y proporcional a la violación, a las circunstancias específicas de cada caso y a los perjuicios económicos causados de la vulneración a que se sometió

la persona (Botero et al., 2006). La víctima deberá ser indemnizada por todas las pérdidas de ingreso económico como el lucro cesante y el daño emergente, cualquier daño físico o mental, toda necesidad de gasto en que incurrió la víctima, como asesoría jurídica o tratamiento psicológico y médico, incluyendo todos los medicamentos necesarios para su tratamiento y el daño a la reputación o dignidad (Boven & Bassiouni, 2004).

Rehabilitación

Es una restauración de los daños ocasionados que incluye todos los tratamientos adecuados para una recuperación integral de la víctima. Hace referencia al cuidado y asistencia jurídica, médica, psicológica que las víctimas necesitan para restaurar su integridad física y moral después de la violación de sus derechos fundamentales (Principio 23, ONU).

Debe incluir servicios de toda clase, que le permitan ejercer todas sus actividades normales orientadas a suplir sus necesidades derivadas del delito al que fueron sometidas. Todo servicio social o legal que requiera debe ser aportado necesariamente como parte de la reparación. La rehabilitación debe incluir tratamientos médicos tanto físicos como psi-

cólogos. Debe presentárseles asistencia legal sobre todos los aspectos que la víctima considere necesario para su bienestar (Boven & Bassiouni, 2004).

Reparación no material

Satisfacción o compensación moral

Consiste en materializar cualquier acto tendiente a restablecer la dignidad de las víctimas, además, de difundir la verdad de los hechos. Toda estrategia encaminada a la satisfacción de los intereses de las víctimas, debe buscarse la verdad completa a satisfacción de las víctimas.

Se basa en la búsqueda de personas desaparecidas, la identificación de niños secuestrados o reclutados; así mismo, propender por encontrar los cadáveres de las personas asesinadas y lograr la ceremonia de sepultura según la cultura o los intereses de las víctimas (Principio 24, ONU). Es menester acompañar esta parte de la reparación con cualquier tipo de conmemoración y homenaje a las víctimas (Boven & Bassiouni, 2004).

Implica el reconocimiento del sufrimiento causado a las víctimas por los victimarios acompañado de disculpas públicas sin justificación alguna, incluyendo tanto su responsabilidad, como el

compromiso de no volver a cometer dichos delitos, al igual que una sanción mínima con la finalidad de generar confianza social en las instituciones estatales, proporcionar una sensación de justicia para las víctimas, de acuerdo con cada caso especial que prioriza la justicia y la reparación. Precisamente, nunca deberá haber ausencia total de la sanción, pues los perdones absolutos crean rencores y cultivan la necesidad de venganza, un completo obstáculo para un proceso de paz (Cuervo & Hinestroza, 2007, pp. 15-19). Las instituciones gubernamentales deben asegurarse de una real verificación de los hechos, buscar la verdad por medio de una revelación completa y pública de los actos cometidos por parte de los perpetradores.

Por último, una declaración oficial con el objetivo de restablecer la dignidad y la reputación de las víctimas. Esto ayuda al restablecimiento de la dignidad familiar y social, genera confianza para retomar sus proyectos de vida en condiciones dignas, materializa una serie de actos y actitudes públicas por parte de los perpetradores, el Estado y sus funcionarios.

Garantías de no repetición

Apunta a evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones de los derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario. El principio 25 de la ONU establece una serie de medidas que deben ser propiciadas política y jurídicamente por el gobierno, para lo cual debe adoptar estrategias transformadoras de sus instituciones teniendo como propósito evitar futuros abusos de poder. Así mismo, contribuir efectivamente a ejercer un control real de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad, también se debe prestar especial atención a las normas internacionales que orientan todos los procedimientos civiles y militares (Boven & Bassiouni, 2004).

Para la ONU es menester que el Estado:

- Asegure el establecimiento de garantías procesales como la equidad y la imparcialidad en los tribunales judiciales, buscar el efectivo desmantelamiento de los grupos armados paraestatales o no oficiales, prevenir y adoptar medidas que contribuyan a impedir futuros conflictos sociales.

- Garantice la seguridad y protección a las víctimas. Por ello, es relevante la implementación de medidas para la protección política, judicial y administrativa de las personas en situación de riesgo o peligro, las cuales estén encaminadas a prevenir que las víctimas que sean nuevamente sujeto de abusos contra sus derechos fundamentales (Boven & Bassiouni, 2004).
- Establecer todas las estrategias que busquen desaparecer o resarcir los efectos de las violaciones a los derechos humanos a que fueron sometidas las víctimas (Uprimmy, 2006, pp. 166-170).

A su vez, las garantías de no repetición deberán ir acompañadas por el reconocimiento público y solemne de los errores estatales, estableciendo el grado de su responsabilidad en los delitos cometidos. Esto puede ser materializado en las declaraciones oficiales, actos conmemorativos, bautizo de vías públicas, la construcción de monumentos que faciliten la memoria histórica y colectiva (Boven & Bassiouni, 2004).

La reparación de las víctimas apunta a la reconciliación colectiva por medio de la reconstrucción del tejido humano roto por actos de violencia, fomentando una inclusión social donde se reconozca el dolor y el sufrimiento que estas personas han sufrido, pero sobre todo, asegurando que estas personas víctimas del conflicto armado tengan las mismas oportuni-

des y puedan acceder a los derechos y garantías que el Estado debe proporcionar. Por último, esa reparación para las víctimas de conflictos armados exige la participación de todos los actores tanto estatales como no estatales lo que se conoce como sistemas de gobernanza. Dado lo anterior, el Estado debe entenderse como negociador entre los diversos actores políticos (Beck, Lash & Giddens, 1997, p. 75) facilitando los fines que se plantea la justicia transicional por medio de la reparación.

En síntesis, los regímenes internacionales se han convertido en importantes instrumentos de regulación de problemas transfronterizos y en un nuevo centro de gravedad en la teoría de las relaciones internacionales (Messner, 1999, pp. 45-76). Su creación ha permitido avanzar en la historia reciente hacia la protección efectiva de los DDHH por parte de los Estados y de la comunidad internacional en general.

Ley 1448 de 2011: tensiones entre su diseño e implementación desde los estándares internacionales de Justicia Transicional

En la construcción de un Estado en paz, la Ley 1448 de 2011, al gozar del

amparo de la comunidad internacional y soportar su diseño en los más altos estándares propios de los RI del DDHH, DIP y de la justicia transicional descritos anteriormente, implicó para el Estado colombiano adherirse y someterse a estos, y de no cumplir lo plasmado en ella podrá ser reclamado por la comunidad internacional. Por ello, es importante revisar y considerar el papel de los funcionarios y las burocracias en la adhesión a los regímenes internacionales y el cumplimiento del Estado con lo acordado.

Para un análisis dentro de los lineamientos de la interdependencia compleja, es ambiguo pretender que un Estado actúe bajo un interés propio. Tanto la jerarquización de problemas como la variedad de metas y estrategias que se trazan los gobiernos están estrechamente relacionadas con los intereses que sus funcionarios y burocracias puedan tener (Keohane & Nye, 1977; Keohane, 1984; Hasenclever, et al., 1997; Russel, 2006). Para estos autores, allí radica la complejidad y la construcción de interdependencias llegando a conflictos de intereses al interior de los Estados y a la politización de la agenda dificultando la continuidad de un “patrón político constante” (Keohane & Nye, 1977, p. 47).

Así, las acciones de un Estado dentro del sistema internacional principalmente no se desprenden de una política de Estado o de una gran estrategia nacional, sino de la capacidad y el poder relativo de quienes están en las esferas de negociación (Putman, 1998). En la práctica, los intereses o percepciones que tengan las élites gubernamentales, políticas y económicas privilegian la toma de decisiones que ejecutan los Estados en su agenda de política exterior y de política internacional. Por lo tanto, analizar cómo se agregan las percepciones y cómo se construyen los intereses nacionales dará respuesta a comprender las causas y propósitos que cumplieron en la toma de decisiones (Milner, 1992). Sobre todo, los vínculos directos entre las burocracias de diferentes países generan relaciones transnacionales y transgubernamentales, evidenciando cómo no solo pretenden la obtención de sus propios intereses bajo la sombra de perseguir el interés estatal, sino que también son capaces de formar coaliciones de gobierno, llegando aún a la politización y control de la agenda. Como lo indican Keohane y Nye, “los grupos internos disconformes habrán de politizar los temas y pugnarán por incluir otros tradicionalmente considerados como internos a la agenda estatal” (1977, p. 51).

Ahora, comprendiendo lo anterior, la Ley 1448 de 2011 marcó un giro radical en la superación del conflicto, dado que por primera vez, el Estado colombiano reconoció la existencia de un conflicto armado en Colombia (Delgado, 2015; Sanín & Huertas, 2019). La voluntad política del presidente Santos mostró la necesidad de reparar a las víctimas del conflicto armado, y, en ese sentido, la iniciativa de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras –hoy Ley 1448 de 2011– fue uno de los principales propósitos al inicio de su gobierno, evidenciado en el gran despliegue político de sus ministros, los cuales lograron persuadir a las bancadas que conformaban la coalición de gobierno para su respectiva aprobación. No así, aunque la ley desde su diseño demuestra un avance significativo sobre la materia de reconocimiento y reparación de víctimas, el verdadero reto está en su ejecución, aun más, por la politización que ha tenido el Proceso de Paz por cuenta del presidente de turno y su coalición de gobierno revirtiendo los importantes avances logrados (Sanín & Huertas, 2019).

En ese sentido, son los decretos reglamentarios, el fortalecimiento institucional y los actos del ejecutivo desde su respaldo político los que promoverán un ma-

yor alcance en la implementación de la norma. En ese contexto, se abordará de manera crítica la aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, con lo cual se consolidará el aporte del presente trabajo al campo del derecho y sobre todo a identificar los principales obstáculos que debe enfrentar.

Esta ley contempla importantes avances en materia de obligaciones derivadas de los estándares internacionales en el marco de procesos de justicia transicional sobre verdad, justicia y reparación. Parte del reconocimiento del conflicto armado y establece una definición amplia de víctima que permite la plena identificación de todos sus derechos con ocasión del conflicto. Es decir, la concepción amplia de víctima que establece la Ley 1448/2011 permite la implementación tanto de medidas de reparación individuales como colectivas; además establece medidas de reparación no materiales o simbólicas, lo que complementa las estrategias de reparación económicas o materiales.

Así mismo, la Ley 1448 no discrimina las víctimas por razón del victimario, traslada la carga de la prueba de la víctima hacia la responsabilidad del Estado en lo concerniente a los procesos judiciales,

así como también fija unas disposiciones de tratamiento especial y prioritario para víctimas vulnerables como mujeres, niñas y niños. Así pues, establece un marco diferencial para personas víctimas que se encuentran en estado de indefensión o que deben ser tratados desigual por su condición de vulnerabilidad.

En la cuestión de medidas de rehabilitación, establece el programa de atención psicosocial y salud integral para las víctimas, sin filtro institucional para el goce de este derecho. Por otro lado de vital importancia la parte de medidas de satisfacción a víctimas, ya que, la Ley 1448 de 2011 subsana los vacíos de la Ley 975 de 2005 comprendiendo las estrategias de satisfacción ampliamente. Es decir, la ley establece la exención en la prestación del servicio militar para las víctimas, el Día Nacional de la Memoria y la Solidaridad con las Víctimas, la creación de un archivo sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario ocurridos con ocasión al conflicto armado. Además, atendiendo a la responsabilidad estatal de conservar la memoria, se crea Centro de Memoria Histórica para la construcción de la verdad extrajudicial.

Ahora bien, sobre la obligación internacional de establecer mecanismos idóneos de acceso a recursos efectivos de justicia, la Ley 1448 crea unas disposiciones importantes orientadas a cumplir los mandatos internacionales. Es así como se ordena una participación activa de las víctimas en los procesos judiciales, les otorga los derechos a solicitar cualquier tipo de información durante todo el proceso y a presentar pruebas para construir la verdad y lograr justicia; así también se avanza en la lucha contra la impunidad durante los procesos de desmovilización.

Por otro lado, y específicamente, para los procesos de restitución de tierras a campesinos desplazados por el conflicto armado se trasladó la carga de la prueba hacia el Estado. Es decir, la víctima ya no deberá probar ser el antiguo dueño de las tierras, con la declaración se activa el proceso de restitución. Ahora el Estado debe presumir la buena fe y demostrar lo contrario, si es el caso, esto con miras a fortalecer la obligación internacional de diseñar recursos efectivos para la reparación integral en la cuestión de restitución.

Todo lo anterior constituye las disposiciones que fueron contenidas en la LDVT, las cuales son los grandes avances en materia de reparación, que además pretenden cumplir con los principios de reparación integral propuestos por la ONU: Principio 1, Derecho inalienable a la verdad; Principio 2, el deber de recordar; Principios 3 y 4, implementar garantías efectivas del derecho a saber y dar participación en los procesos judiciales para las víctimas; Principios 5 y 6, la necesidad de crear comisiones extrajudiciales de verdad pretendiendo una conformación imparcial; Principio 9, garantías relativas a la protección de víctimas y testigos que participan en los procesos judiciales; Principios del 19 al 30, lo que obliga a diseñar mecanismos idóneos de acceso a la justicia para las víctimas (ONU, 2004).

En razón a todo ello, la Ley de Víctimas da un paso importante para Colombia, se mejora la adhesión a los estándares internacionales en materia de justicia transicional por parte de los instrumentos jurídicos implementados en el contexto nacional en el ámbito de la reparación integral. Además, se considera como un avance necesario para promover la reconciliación nacional y fomentar un con-

texto adecuado para un eventual acuerdo en el Proceso de Paz.

A pesar de todo lo anterior, la preocupación se traslada a la fase de implementación. Es el gran reto para el Estado en cabeza del gobierno ejecutar modelos y estrategias adecuadas para una positiva implementación y que la ley cumpla con los propósitos performativos. Es necesario precisar que para algunos sectores de la sociedad civil suscitan grandes críticas acerca de su correcta ejecución, es decir, dudas respecto a si serán suficientes los instrumentos jurídicos para satisfacer en la práctica las necesidades, los intereses y los derechos de las víctimas.

Reparación material: la Restitución de Tierras como pilar fundamental para una reparación material

La Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y el Decreto 1298 de 2008 (Reparación por Vía Administrativa) emplearon unos modelos de reparación material muy limitados y que no correspondían ni con las necesidades de las víctimas ni cumplían con las obligaciones internacionales sobre la materia. Así pues, estas leyes orientaron toda la reparación material a entrega de sumas de dinero para las personas afectadas por el con-

flicto armado, y en ese sentido, registraban como una reparación suficiente para satisfacer las víctimas. Sin embargo, no fueron medidas adecuadas, ya que las víctimas nunca se sintieron parte de un proceso de reconciliación nacional.

Por tanto, la LVRT pretende avanzar en cuanto a las obligaciones internacionales de justicia transicional y corregir los anteriores desaciertos en materia de reparación integral. Es así como el proceso de restitución de tierras se convierte en pilar fundamental en esta nueva ley para cumplir con el proceso de compensación material. Entonces, la restitución de tierras es el proceso trascendental para abordar un camino hacia la reconciliación nacional con reformas justas y desagravios adecuados para las víctimas del conflicto armado. Por ello, el análisis crítico se orienta a la aplicación del modelo de restitución de tierras en el aspecto de compensación material.

La ley por un lado habla de “reparación integral” (Art. 13,25). Por otro lado, afirma que se inscribe en un marco de justicia transicional (Art.1,8,9,33) y consecuentemente prevé una serie de limitaciones como el restablecimiento de los derechos vulnerados “en la medida de lo posible” (art. 9), la negación de la respon-

sabilidad del Estado o de sus agentes (Art. 9,10), la sostenibilidad fiscal (Art. 9 y 19). Estos últimos aspectos podrían contradecir el principio de reparación integral (Podec, 2011, p.3). Además, comienzan a crear ambigüedades y contradicciones que podrían convertirse en falencias estructurales que impedirían cumplir con el objetivo de reparar integralmente a las víctimas y en consecuencia fracturar el ya de por sí débil proceso de reconstrucción del tejido social roto por la violencia.

En ese contexto, la política de Colombia en materia de restitución presenta actualmente una falencia estructural: el proceso de restitución de tierras no está acompañado por medidas paralelas destinadas a conseguir justicia por abusos contra desplazados. Es común que los reclamantes de tierras y sus líderes sean atacados, en gran parte debido a que las autoridades casi nunca juzgan a quienes los desplazaron y se apropiaron de sus tierras, ni tampoco prestan la debida atención a las amenazas y los ataques destinados a impedir que retornen a sus hogares. La Fiscalía en general no ha impulsado investigaciones para identificar la existencia de patrones en los distintos delitos relacionados con las mismas tierras, comunidades, o presuntos respon-

sables, y algunos funcionarios judiciales locales han demostrado falta de voluntad para investigar casos de amenazas (Human Rights Watch, 2013, p. 18).

Entonces, como se describirá en adelante, el problema de falta de acompañamiento a las víctimas reclamantes y el no ejercicio de una justicia que las proteja se está convirtiendo en uno de los principales obstáculos que impiden la ejecución de modelos de reparación material.

Así pues, numerosas personas afectadas por el conflicto armado sufren amenazas y violencia por intentar reclamar su tierra. Entre enero de 2012 y septiembre de 2013, más de setecientos desplazados y sus líderes que exigían la restitución de tierras a través de la Ley de Víctimas denunciaron ante las autoridades que habían recibido amenazas. La Fiscalía no ha imputado cargos a presuntos implicados en ninguna de las investigaciones que impulsa sobre estas amenazas. En agosto de 2013, la Fiscalía informó que estaba investigando cuarenta y tres casos de asesinato de “líderes, reclamantes o partícipes en asuntos de restitución de tierras” cometidos desde 2008 (Human Rights Watch, 2014, p. 6).

Tales revictimizaciones o asesinatos a los líderes de víctimas no solo son un problema complejo a superar, sino que abonan a la creación de un círculo de violación de derechos humanos, convirtiendo a las víctimas en sujetos subordinados a olas de violencia difícil de superar, lo que también repercute en otros ámbitos que vulneran los derechos de las víctimas. Es así como los abusos contra familias desplazadas que procuran regresar a su hogar casi siempre quedan impunes, al igual que los delitos originales de expulsión y despojo de sus tierras. El informe de doscientas tres páginas titulado *El riesgo de volver a casa: violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia*, documenta asesinatos, amenazas de muerte y nuevos incidentes de desplazamiento forzado cometidos contra desplazados que estarían vinculados con su esfuerzo por recuperar sus tierras. Muchas de las personas agredidas reclaman sus terrenos a través de la Ley de Víctimas, promulgada por el presidente Juan Manuel Santos en 2011 para restituir millones de hectáreas de tierras abandonadas y despojadas a desplazados.

“El presidente Santos impulsa un esfuerzo serio y sin precedentes para restituir tierras, pero los actos de violencia e intimidación contra familias desplazadas que intentan volver a

casa amenazan con sabotear su iniciativa más importante en materia de derechos humanos”, observó José Miguel Vivanco, Director para las Américas de Human Rights Watch. “A menos que Colombia asegure el juzgamiento de los abusos contra reclamantes de tierras, estas personas seguirán siendo asesinadas, amenazadas y desplazadas por exigir lo que es suyo”. “Las amenazas y los ataques persistentes son absolutamente previsibles, si se toma en cuenta la ausencia casi crónica de justicia por abusos cometidos en la actualidad y en el pasado contra desplazados que reclaman tierras”, comentó Vivanco. “Los fiscales no han imputado cargos en ninguna de las investigaciones que impulsan sobre amenazas contra reclamantes de tierras desplazados y sus líderes en represalia por sus esfuerzos de restitución”.

Debido a la falta de justicia por los desplazamientos forzados y despojos, los actores más interesados en conservar el control de las tierras que obtuvieron ilegalmente no están bajo el escrutinio de las autoridades y pueden fácilmente frustrar mediante actos de violencia el retorno de los ocupantes originarios, señaló Human Rights Watch. Las limitaciones del programa de protección gubernamental se tornan evidentes si se toma en cuenta que, a menudo, debe reubicar a reclamantes amenazados debido a que las autoridades no pueden garantizar su seguridad en el lugar donde viven.

Todo lo anterior impacta directamente en el incremento de las cifras de desplazados en Colombia. De tal manera que se está fomentando un círculo vicioso en

el que las víctimas vuelven a ser objeto de vulneración contra sus derechos humanos. Por tanto, el modelo de reparación en proceso de implementación genera aun más indignación, no solo entre las víctimas, sino también entre la sociedad, lo que repercute directamente en la legitimidad social de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

En ese sentido, las cifras y estadísticas complican el proceso de reparación, es difícil de abordar una pretensión satisfactoria con tan poca infraestructura y la mínima inversión sobre la aplicación de una ley trascendental para la construcción de paz en el país. Conforme indican datos revisados recientemente por el gobierno, más de cinco millones de colombianos han sido desplazados internamente desde 1985. Según el gobierno, más de ciento cincuenta mil personas fueron desplazadas en 2012, mientras que CODHES, una respetada organización no gubernamental (ONG) colombiana, informa que casi doscientos sesenta mil colombianos fueron desplazados ese año. Los niveles de desplazamiento son particularmente elevados en la región de la Costa del Pacífico, como la ciudad de Buenaventura, que alberga a una importante población afrocolombiana, y donde los grupos sucesores de paramilitares

provocaron el desplazamiento forzado de más de dos mil quinientas personas durante la primera semana de noviembre de 2013 (Human Rights Watch, 2013, p.1).

Sobre estos desplazados es necesario aplicar el modelo de reparación material de restitución de tierras, pero acompañado necesariamente de protección judicial y administrativa. En ese sentido, el gobierno colombiano ha conseguido avances limitados en la implementación de su programa de restitución de tierras conforme a la Ley de Víctimas, sancionada en 2011 para restituir millones de hectáreas de tierras abandonadas y despojadas a desplazados. El Ministerio de Agricultura estimó que para fines de 2014 se dictaría sentencia en casi ochenta mil casos de restitución de tierras conforme a la Ley de Víctimas. No obstante, hasta septiembre de 2013 el gobierno había obtenido sentencias que ordenaban la restitución en seiscientos sesenta y seis de las más de cuarenta y cinco mil solicitudes recibidas. En septiembre de 2013 –más de dos años después de la sanción de la Ley de Víctimas– el gobierno informó que tan solo tres familias habían regresado a vivir en su tierra como resultado de sentencias dictadas en el marco de la ley (Human Rights Watch, 2014, p. 6).

De lo anterior se puede interpretar que las víctimas que han pretendido reclamar las tierras de las cuales fueron despojadas no han tenido el acompañamiento indicado, pues si bien es cierto que se han creado campañas de capacitación sobre sus derechos, no se han entregado las herramientas para que estas reclamen y ejerzan sus derechos.

Por su parte, la Fiscalía debería trabajar en colaboración con las autoridades que intervienen en la restitución de tierras para perseguir enérgicamente los delitos cometidos contra reclamantes en las zonas donde hay procesos de restitución en curso. Deberían coordinar sus actividades para poder aprovechar la concentración de denuncias relativas a casos relacionados. Esto permitirá a las autoridades judiciales efectuar investigaciones sistemáticas de los desplazamientos forzados, despojos, amenazas, asesinatos y otros abusos contra desplazados que reclaman tierras.

“En Colombia, intentar recuperar tu tierra a menudo implica asumir riesgos y vivir atemorizado, mientras que quienes obligan a los campesinos a desplazarse, se apropian de sus tierras y los atacan por intentar recuperarlas prácticamente nunca tienen que rendir cuentas por sus actos”, observó Vivanco. “El problema no se solucionará con chalecos antibalas y escoltas. Sólo se podrá garantizar verdaderamente la protección de las víctimas si se juzga a sus agresores y

se rompe el control que las mafias paramilitares que aún ejercen en varias zonas a las cuales intentan retornar familias desplazadas” (Human Rights Watch, 2013, pp.15-16).

No es secreto que el poder que aún detentan los grupos sucesores de paramilitares representa una amenaza directa para los reclamantes de tierras y sus líderes, como lo demuestran los ataques que han perpetrado contra estas personas. Así mismo, en un sentido más amplio, poder para debilitar la vigencia del Estado de Derecho en muchas de las regiones donde se está implementando la restitución de tierras, debido a que corrompen a miembros de la fuerza pública y disuaden a testigos de aportar información a funcionarios judiciales. Como ha sido reconocido por la Fiscalía, uno de los principales obstáculos que se interponen al juzgamiento de quienes amenazan a los reclamantes de tierras es el temor de las víctimas de que los grupos sucesores de los paramilitares tomen represalias si cooperan con las investigaciones. La adopción de medidas efectivas para combatir a grupos sucesores, como deshacer sus vínculos con miembros de la fuerza pública en ciertas regiones, debe considerarse una condición indispensable para la implementación efectiva de la Ley de Víctimas (Human Rights Watch, 2013, p. 16).

Así pues, el problema de la restitución se convierte en un nuevo flagelo que articula varios problemas. Sin embargo, el Estado colombiano es precario con las estrategias de choque, pues la política de Colombia en materia de restitución pareciera que se ejecuta independiente y aislada de otros procesos necesarios para restituir a la víctima a la situación anterior de la comisión del delito.

Es importante precisar que el Estado no se ha preocupado por identificar la existencia de patrones de los distintos delitos relacionados con la restitución de tierras. Coordinar las iniciativas de restitución con la intervención estratégica de los fiscales podría contribuir considerablemente a asegurar que quienes intentan volver a sus tierras reciban justicia y protección.

Ahora bien, La Ley de Víctimas establece que la restitución de tierras se implementa en forma gradual y progresiva en predios, pueblos y regiones, según un esquema de priorización. Consideramos que la Fiscalía debería centrar sus esfuerzos en perseguir penalmente aquellos delitos cometidos contra desplazados en las mismas zonas donde la Unidad de Restitución esté evaluando solicitudes. Este tipo de coordinación

permitiría aprovechar la concentración de denuncias relativas a casos relacionados, para que los fiscales efectúen investigaciones sistemáticas sobre los incidentes de desplazamiento forzado, despojo, y otros abusos contra desplazados que reclaman tierras. Este enfoque más holístico ofrecería una estrategia prometedora y eficiente para subsanar la falta de rendición de cuentas que existe actualmente. Dicho enfoque deberá ser complementado por acciones más efectivas para desarticular a los grupos sucesores de los paramilitares y proteger de manera oportuna a los reclamantes amenazados (Human Rights Watch, 2013, pp.15-17).

Así las cosas, pareciera que el Estado no tiene interés en crearles dientes o mecanismos de defensa a las disposiciones contenidas en la reparación material, como lo es la restitución de tierras. Pues no es coherente que se avance en materia de reparación de víctimas sobre el documento ley, pero en el momento de ejecución solo brille la retórica que pretende acercarse más a los estándares internacionales de reparación integral propuestos por la ONU. Ya que, en razón a la desprotección de víctimas, ninguna disposición normativa resulta adecuada

para llevarla a la práctica de manera satisfactoria.

Por otro lado, un aspecto preocupante sobre ese mismo eje es que la Ley prevé un término demasiado breve (dos años) para impedir la negociación de las tierras restituidas al despojado (art. 101). Este aspecto podría dar razón a los detractores del gobierno, que consideran que la finalidad de la Ley es meter el punto final a la titulación de las tierras en Colombia, para favorecer la confianza inversionista: probablemente a esto se refiere la Ley cuando habla de *“garantizar el interés social de la actuación estatal”*. No tiene sentido crear una ley tan ambiciosa e invertir tantos recursos, si en un par de años la situación puede volver a ser la misma, es decir, los victimarios pueden volver a acumular, a través de compraventas masivas, las tierras de las víctimas. Si realmente esta Ley pretende *“proteger al restituido en su derecho”*, se necesita garantizar su sostenibilidad. Y esto no significa solo ampliar el período para impedir la negociación de las tierras restituidas, sino garantizar créditos, apoyo técnico y comercial e infraestructura (Podec, 2011, p. 5).

Para ello, el Estado colombiano debería adoptar medidas enérgicas destinadas a erradicar la connivencia entre las organizaciones sucesoras de los paramilitares y funcionarios locales, fortalecer su capacidad de monitorear los riesgos que estos y otros grupos suponen para quienes reclaman la restitución de tierras. Pues en tales cuestiones administrativas también se puede volver a revictimizar a las personas reclamantes, además algunos intereses de grupos emergentes tendrán más capacidad de influencia (ilegal) hacia las orientaciones de restitución o despojo de bienes. Los equipos deberían operar en las principales ciudades de Colombia, pero realizar visitas periódicas a cada ciudad o municipio donde haya sedes de la Unidad de Restitución, a fin de recibir e investigar denuncias penales. Los equipos deberían, además, investigar delitos vinculados con casos de restitución de tierras que estén siendo procesados a través de mecanismos distintos a la Ley de Víctimas (Human Rights Watch, 2013, p. 18).

En ese sentido, los abusos reiterados y deliberados contra reclamantes de tierras y líderes han generado un clima de temor en torno al proceso de restitución en ciertas regiones del país. Esto ha menoscabado de distintas maneras los

esfuerzos de restitución y la posibilidad de gozar de sus beneficios, como por ejemplo al provocar que algunos líderes reduzcan su visibilidad o al inhibir a que los desplazados de presentar solicitudes o retornar a sus hogares luego de haber obtenido una sentencia favorable de restitución. La Unidad de Restitución ha reconocido este problema, y denunció en 2012 que diversos actos de intimidación contra reclamantes de Córdoba habían creado un temor que se ha hecho general entre los solicitantes de restitución de tierras, el cual ha obstaculizado el trámite que sigue bajo el rigor de la Ley de Víctimas.⁵

En primer lugar, la justicia por amenazas y ataques dirigidos contra reclamantes de tierras en respuesta a sus esfuerzos de restitución ha sido escasa. Por lo tanto, la disuasión respecto de la comisión de tales delitos es escasa. En segundo lugar, las autoridades judiciales en general no han juzgado a los responsables de los incidentes originales de desplazamiento y despojo sufridos por desplazados que reclaman tierras (pp.18-19).

5 Denuncia penal presentada por la Unidad de Restitución de Córdoba ante el Director de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz de la Fiscalía General de la Nación.

Entonces, se interpreta que La Ley de Víctimas ha heredado un problema de la Ley de Justicia y Paz. Es el nefasto monitoreo y programa de reinserción social para los excombatientes de los grupos paramilitares que comienza a convertirse en obstáculo directo para la implementación del modelo de reparación material como es la restitución de tierras contenido en la ley 1448 de 2011.

Por otra parte, algunos expertos como González y Henao (2011) han afirmado que la norma de restitución de tierras puede generar un nuevo ciclo de violencia por la agrupación de tierras que se puede generar con los grupos de poder con intereses terratenientes. Por tanto, los profesores concluyen que la concentración de la tierra que se genera a partir de la Ley 1448 trae diferentes consecuencias sociales y económicas, dentro de las cuales se podrían mencionar la creación de grupos de interés, la perpetuación del conflicto armado, la concentración de la actividad económica, desequilibrios en los demás sectores de la economía, rezagos en el desarrollo del sector agrícola. La concentración de la tierra que podría generarse a partir de la divergencia de objetivos entre la Ley 1448 y el Plan Nacional de Desarrollo, muestra, además, la inexistencia de un

modelo de desarrollo unificado para el sector agrícola en el país, pues mientras el PND busca la desregulación sobre las UAF, la Ley 1448 busca la restitución de tierras al gran número de víctimas del conflicto armado en el país.

En otro orden de cosas, existen aspectos específicos de la Ley 1448 que son motivo de preocupación, tales como la exclusión de determinadas víctimas; la ausencia de medidas de restitución de las viviendas, el patrimonio y el empleo; la falta de garantías para los derechos de los arrendatarios, aparceros y tenedores que hayan sido despojados de sus tierras; las limitaciones de las medidas de protección para las víctimas; y las limitaciones para que las víctimas que se encuentran en el exterior puedan acceder a la restitución de sus tierras (Coljuristas, 2012a, p. 18).

Igualmente, la ley redujo el alcance de la definición de la condición de persona desplazada. Al establecer que:

Es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las

que se refiere el artículo 3° de la presente Ley (Artículo 60).

Quedan excluidas aquellas personas forzadas a desplazarse con ocasión de “disturbios, tensiones interiores y violencia generalizada”, quienes se encontraban contenidas en la definición de la condición “desplazado” de la Ley 387 de 1997. En términos prácticos, la definición de la Ley de Víctimas implica que aquellas víctimas que se hayan visto obligadas a desplazarse como consecuencia de hechos de violencia sociopolítica, como por ejemplo las acciones de los grupos paramilitares (que el gobierno cataloga como “bandas criminales”), y por los efectos de las fumigaciones aéreas antinarcóticos no serán destinatarias de las medidas de reparación y asistencia previstas en la Ley (Coljuristas, 2012a).

En ese sentido, la Ley 1448 de 2011 no reconoce a las víctimas de situaciones de violencia generalizada que buscan protección internacional. La Ley reconoce a las víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario y a violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto armado interno, pero no se ajusta a los parámetros del Derecho Internacional de Refugiados en particular; es un retroceso frente a la Declaración de Cartagena sobre Refu-

giados y su definición, por lo que abre la posibilidad a los Estados del país de asilo de interpretarla a manera de “licencia” para negar la protección a aquellas personas que aleguen causas distintas a aquella de los conflictos armados internos. De esta manera, se llega a limitar el espectro de protección internacional al discriminar a las víctimas que huyen de Colombia como consecuencia de hechos de violencia generalizada y disturbios o tensiones internas que se manifiestan en alteraciones al orden público, como las acciones de los grupos paramilitares y las fumigaciones aéreas antinarcóticos sobre las comunidades y sus cultivos, animales y fuentes de agua tierras (Coljuristas, 2012a).

Por último, resultan infortunadas las ambigüedades que presenta la ley, lo cual además de generar contradicción, promueve nuevas formas de exclusión y revictimización. De modo que la ley presenta inconsistencias poco subsanables, en la medida en que, por un lado afirma que la compensación en dinero solo procederá en caso de que no sea posible ninguna forma de restitución (artículo 72), pero por otra incluye entre las competencias de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la de acordar y pagar una

compensación económica que corresponda, incluso cuando ya haya existido una compensación en especie (artículo 98). En cualquiera de los casos, como la misma ley lo expone, así como en los informes presentados, la restitución constituye el medio preferente de reparación, es decir, que tanto la existencia de una compensación en especie como de una compensación monetaria, son medidas subsidiarias. Es de esta manera como el gobierno, en aras de garantizar la transparencia en los procesos de reparación dentro del marco de la Ley de Víctimas, debe determinar un rango de decisiones disponibles para la población desplazada (Romero, 2012, p.6).

Finalmente, si bien la Ley de Víctimas —en cuanto a la restitución— logró esbozar algunos avances importantes las estructuras sociales y gubernamentales, los aporta a satisfacer todos los requerimientos y necesidades de las víctimas. La implementación errónea en algunos aspectos y sus resultados nefastos para las expectativas creadas.

Si bien el modelo de restitución de tierras es un avance significativo e innovador sobre la reparación material, no cuenta con los mecanismos y herramientas efectivas e idóneas para su im-

plementación. Se percibe al Estado muy pasivo con tan importante proceso para abordar el camino hacia la reconciliación y que soporte el acuerdo de Paz firmado en La Habana.

Reparación no material

En principio, es necesario reiterar tal vez la contradicción más grande que plantea la Ley de Víctimas, ya que impactaría directamente las obligaciones sobre la reparación no material o simbólica. Así pues, la ley por un lado habla de “reparación integral” (Art.13,25). Por otro lado, establece unas disposiciones condicionales. Es decir, se limitarán algunas disposiciones cuando la ley afirma que las reparaciones proceden en la medida de lo posible o en el marco de la sostenibilidad fiscal. Así mismo, existe una ambigüedad al no determinar de manera tajante la responsabilidad del Estado en algunos hechos (Podec, 2011, p. 3).

Lo anterior repercute directamente en la satisfacción de las víctimas. Pues como obligación internacional, exhorta al Estado a reconocer su responsabilidad en algunas violaciones de derechos humanos y debe asumir una posición de garante para todo el proceso. En ese sentido, el Estado omite el deber ser des-

de las obligaciones de satisfacción moral para las víctimas.

Así también, la ley y sus decretos reglamentarios no dieron participación veraz a las víctimas o a representantes de sus intereses. Y, si bien es cierto que la reglamentación de la ley es la que orienta la implementación de la misma resulta trascendental vincular a las víctimas, pues todo procedimiento debe estar orientado a satisfacer las necesidades y condiciones de vulnerabilidad de las personas que han sido objeto de violación de sus derechos humanos con ocasión al conflicto armado.

En la práctica se han expedido ocho decretos reglamentarios, redactados únicamente por el presidente Santos y sus ministros sin la participación de las víctimas. Estos decretos reglamentan los procesos de restitución de tierras, la implementación de las medidas para la memoria histórica, las medidas diferenciales para indígenas, afros y pueblo rom y las medidas de protección para las víctimas; todos temas muy importantes, que se han reglamentado sin siquiera preguntarle a las víctimas cuáles son sus problemas y cómo creen que deben resolverse.⁶

⁶ Para su ampliación, véase <http://nasaacin.org/contexto-colombiano/4562-los-problemas-de-la-ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras>.

En ese contexto se evidencian otras dificultades que ponen en riesgo la reparación integral, pues un gran obstáculo que han tenido las víctimas es la incertidumbre ocasionada por el desbarajuste institucional que produjo la transición de los organismos de atención: no se desarrollaron mecanismos de tránsito que pudieran orientar a las víctimas, prepararlas para la nueva institucionalidad, generar confianza en el funcionario que otrora fuera victimario y protegerla frente a las incertidumbres, las amenazas y la desesperanza arraigada en un escenario de altísimas expectativas y necesidades; igualmente, no se han iniciado procesos sostenibles de atención psicológica especializada, y en el tema de verdad extrajudicial y memoria histórica hay un total desconocimiento de las estrategias y procedimientos sobre todo en las regiones (Corporación Nuevo Arco Iris, 2012).

No obstante, es claro que existen programas de socialización y capacitación, lo cual resulta preocupante, pues dichos programas no están focalizados en las zonas de alto riesgo, su esquema de trabajo no privilegia las regiones con mayores necesidades o donde los índices de analfabetismo son muy altos. Es decir, a pesar de que existen programas de socialización, no logran el propósito de su

desarrollo interviniendo socialmente donde evidentemente son requeridos.

Por otra parte, se pueden interpretar algunas exclusiones que fomenta la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La Ley de Víctimas excluye a las víctimas de crímenes perpetrados antes del 1 de enero de 1985. También, la ley supone la incorporación de la perspectiva de género como un eje transversal a todo el proyecto, sin embargo, contiene algunos elementos que ponen en cuestión dicha transversalidad. El concepto de víctima continúa excluyendo a aquellas mujeres que fueron víctimas de reclutamiento forzado cuando eran menores de edad y no se desmovilizaron antes de los dieciocho años. Esta exclusión desconoce el derecho de las mujeres “a vivir una vida libre de violencias”, derecho que tiene fundamento en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belém do Para) y en la ley 1257 de 2008 (Sánchez, 2012, p. 21).

También se puede interpretar otra exclusión, pues cabe señalar que las personas víctimas de la violencia sociopolítica son excluidas en esta normatividad, en tanto solo se reconocen como víctimas a quienes hayan sufrido algún daño oca-

sionado por el conflicto armado. Desde esta definición, las mujeres que se vieron obligadas a desplazarse como consecuencia de los daños que las fumigaciones a cultivos ilícitos generaron en el medio ambiente, al igual que las mujeres sindicalistas que han sido asesinadas, hostigadas y perseguidas, no serán reconocidas como víctimas. Este hecho desconoce el derecho a la igualdad que tienen las mujeres, y se constituye en una violencia y re victimización en contra de las mismas (Sánchez, 2012, p. 21).

Por su parte, la obligación internacional en cuanto a la satisfacción judicial establece la necesidad de que las víctimas participen en los procesos judiciales, pero el resultado general de esta situación es una insuficiencia real en la participación de las víctimas durante la primera fase de implementación normativa. Muestra de ello es el hecho de que aún sin mesas de víctimas debidamente constituidas, se han conformado en el país ochocientos sesenta y ocho Comités Territoriales de Justicia Transicional que no han contado con los mecanismos idóneos para garantizar que las víctimas que allí participan hayan sido escogidas por medio de un mecanismo democrático y estándar a nivel nacional (Corporación Nuevo Arco Iris, 2012, pp.1-4.).

A propósito de lo todo lo anterior, es alarmante que de las aproximadamente dos millones doscientas víctimas que reportan las organizaciones de la sociedad civil, solo un pequeño porcentaje ha sido atendido y está satisfecha; un gran porcentaje continua desprotegida, sin acceso a la justicia, sin que la verdad se haga pública, perseguida y revictimizada por sus victimarios, sin atención psicosocial, sin restablecer su proyecto de vida. Aún falta por determinar, por ejemplo, cómo se financiarán los planes de reparación colectiva o cómo no legalizar el despojo mediante los contratos por uso del predio restituído, contemplado en el artículo 99 de la ley (Corporación Nuevo Arco Iris, 2012, pp. 3-4).

Finalmente, desde una perspectiva integral, una reparación pecuniaria no cumple con el objetivo de reconstrucción del tejido social roto por la violencia si no es acompañada por modelos de reparación no material o simbólica. Ahora bien, la reparación simbólica constituye un pilar totalmente relevante para atender la compleja emocionalidad del sujeto que ha sufrido violaciones contra sus derechos humanos. Si bien existen iniciativas para satisfacer las víctimas no han logrado su efecto reformador social en cuanto a la recomposición moral subjetiva; pues

si las personas que han sufridos los hechos atroces no tienen incidencia directa en la forma en que deben ser reparadas sentirán exclusión, lo que genera desarticulación en el proceso de reconciliación y la preparación estructural a un posible acuerdo de paz. Es decir, si el gobierno no crea estrategias claras, realistas y adecuadas a los requerimientos de las víctimas no habrá un proceso de reconciliación nacional, lo cual impactaría de manera negativa la construcción de un contexto social en el marco del posconflicto.

Conclusiones

Desde los modelos de gobernanza se logra entender un nuevo contexto sociopolítico, el cual se caracteriza por la integración de nuevos actores políticos que van a influir en la solución de problemas sociales. Es así como actores estatales y no estatales van a impactar el proceso de formulación, tanto de políticas públicas como de normas jurídicas. Igualmente, teniendo en cuenta el nuevo contexto multipolar en el marco de globalización se aumentan las veedurías internacionales sobre los problemas específicos de los países, es decir, la comunidad internacional se preocupa más por el manejo político y jurídico que los Estados les dan

a sus problemas sociales. Ahora bien, actores internacionales de gran capacidad de influencia como la ONU, la CPI, entre otros, centran su atención sobre el proceso de implementación de los acuerdos de paz y de reparación de víctimas. Pues a pesar de la toma de conciencia sobre la interdependencia estatal para abordar complejos problemas estructurales está en riesgo la cooperación internacional, ya que si Colombia no logra cumplir con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, el apoyo de dichos actores internacionales ante un eventual acuerdo de paz quedaría entre dicho y con serias probabilidades de condicionar la cooperación internacional o de suspenderla.

Ahora, en el caso específico de las medidas del Estado para reparar a las víctimas del conflicto armado, en gran parte se ha avanzado por la presión de actores no estatales como las ONGs, las cuales han denunciado las violaciones de derechos humanos y han presionado al Estado para que adopte modelos de reparación integral que correspondan a los estándares internacionales en materia de justicia transicional propuestos por la ONU. Y, en la medida en que se incumplan las obligaciones internacionales en la materia realizarán denuncias públicas,

las cuales impactaran no solo en el proceso de paz nacional, sino también en la cooperación y ayuda que recibe Colombia de la comunidad internacional.

Por su parte, el régimen internacional de protección de los derechos humanos se desarrolla a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en referencia a las víctimas civiles de conflictos armados la ONU desarrolló toda una gama de estrategias para enfrentar graves y sistemáticas violaciones contra los derechos humanos sin crear impunidad para los victimarios, lo cual constituye las obligaciones internacionales en materia de reparación integral. Así compromete a todos los Estados parte del sistema de Naciones Unidas a cumplir con cuatro obligaciones; la satisfacción del derecho a la justicia, la satisfacción del derecho a la verdad, la satisfacción del derecho a la reparación de víctimas, el cual determina que para implementar mecanismos de reparación integral se debe cumplir imperativamente con cinco modalidades; la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción memorial y las garantías de no repetición. Así entonces, se constituyen los estándares internacionales de reparación integral para las víctimas en el marco de la justicia transicional. Lo anterior consti-

tuye el eje deontológico que sirve como marco para el análisis y evaluación tanto para el diseño institucional como para la operacionalización de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras da un paso importante para Colombia, se mejora la adhesión a los estándares internacionales en materia de justicia transicional. Además, se considera como un avance necesario para promover la reconciliación nacional y fomentar un contexto adecuado para un eventual acuerdo en el proceso de paz. No obstante, presenta numerosos problemas en su implementación, lo que ha impedido u obstaculizado la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Y, en ese sentido se empieza a cuestionar seriamente el verdadero propósito de la norma.

Pues los decretos reglamentarios que orientan la aplicación normativa se han convertido en insólitas delimitaciones o restricciones a las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011. Es decir, por un lado, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras logra adecuarse a las obligaciones internacionales de justicia transicional, pero los decretos reglamentarios que operacionalizan la norma se configu-

ran como medidas regresivas, pues retroceden y estrechan todos los logros o avances materializados en la ley.

En general, la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras no ha logrado articular de manera integral los principios de justicia, verdad y reparación propuestos por la ONU, pues trata de manera aislada los conceptos, lo que se evidencia, por ejemplo, en la falta de justicia para algunas reparaciones pecuniarias o simbólicas. Además, al determinar que el principio de sostenibilidad fiscal será rector en la implementación de la norma desvirtúa todas las disposiciones, ya que no solo desconoce la posición de garante debe asumir el Estado, sino también condiciona todo el modelo de reparación al fondo presupuestal. En ese mismo sentido, no reconoce su responsabilidad tanto en permisibilidad de algunos crímenes como en la debida reparación integral que deben tener las víctimas de un conflicto armado.

De tal manera que las víctimas son desprotegidas por el Estado. Lo que se evidencia en el incremento de asesinatos a líderes y víctimas que han interpuesto recursos para recuperar sus tierras y obtener algún tipo de reparación. Tal inseguridad que viven las víctimas

atenta contra la reparación integral, pero también en todo el proceso de reconciliación y paz nacional. El no acompañar los modelos de restitución de tierras con estrategias de protección tanto judiciales como administrativas crea una nueva forma de victimizar las personas afectadas por el conflicto armado. De tal manera que se está fomentando un círculo vicioso donde las víctimas vuelven a ser objeto de vulneración contra sus derechos humanos. Por tanto, el modelo de reparación en proceso de implementación genera aun más indignación, no solo entre las víctimas, sino también entre la sociedad, lo que repercute directamente en la legitimidad social de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

En suma, pareciera que el Estado no tiene interés en crearles dientes o mecanismos de defensa a las disposiciones de reparación contenidas en la ley, pues no es coherente que se avance en materia de reparación de víctimas sobre el documento ley, pero en el momento de ejecución o implementación solo brille la retórica orientada a enviar un mensaje a la comunidad internacional de que pretende acercarse más a los estándares internacionales de reparación integral propuestos por la ONU, lo cual abre el espacio para que probablemente se pue-

da interpretar que únicamente se pretende quedar bien ante la sociedad global y así lograr apoyo financiero e inversión extranjera esbozando predominantemente un interés económico.

Referencias

- Beck, U., Giddens, A. & Lash, S. (1997). *Moderización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Citado por Almaraz, J. *Dimensiones sociales de la globalización, los procesos globales y la política en la sociedad del riesgo*
- Botero, C. & Restrepo, E. (2006). *Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia*. Citado por Uprimmy, R., Botero, C., Restrepo, E. & Saffon, M. (2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. DeJusticia: Bogotá.
- Brown, C. (2002). "El régimen internacional contemporáneo de derechos humanos". *Revista Académica de Relaciones Internacionales* (1). GERI – UAM.(2005) "El régimen internacional contemporáneo de derechos humanos". *Revista Académica de Relaciones Internacionales* (1). GERI – UAM.
- Cançado, A. & Santiago, R. (2003). "Reflexiones sobre el Desarraigo como Problema de Derechos Humanos frente a la Conciencia Jurídica Internacional". En: *La nueva dimensión de las necesidades de protección del ser humano en el inicio del siglo XXI*, pp 68-100. Corte Interamericana de Derechos Humanos: San José.
- Casas, A. & Herrera, G. (2008). "El juego político de las reparaciones: un marco analítico de las reparaciones en procesos de justicia transicional". *Revista Papel Político*. 13 (1). Bogotá.
- Comisión Colombiana de Juristas (2012a). *Colombia: Informe sobre la implementación de las medidas de restitución de tierras de la población desplazada contempladas en la Ley de Víctimas*. Coljuristas: Bogotá. Recuperado de http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2012_n3.pdf
- _____ (2012b). *Colombia: sigue esperando la hora de los derechos humanos Informe sobre la situación de derechos humanos y derecho humanitario*. Coljuristas: Bogotá D.C. Recuperado de http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/colombia_2010-2012.pdf
- Corporación Nuevo Arco Iris (2012). *Ley de víctimas y restitución de tierras, un año de ajustes*. Recuperado de <http://www.arcoiris.com.co/2012/08/ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-un-ano-de-ajustes/>
- Cuervo, J., Bechara, E. & Hinestroza, V. (2007). "Justicia transicional: modelos y experiencias internacionales. A propósito de la Ley de Justicia y Paz". *Serie Pretextos* (32). Universidad Externado de Colombia: Bogotá.
- De Greiff, P. (2005). "Reparación de víctimas en proceso de paz". *Cuadernos del conflicto. Justicia, Verdad y Reparación en medio del conflicto*. Legis, Fundación Ideas para la Paz: Bogotá.

- Delgado, C. F. R. (2015). Los momentos de la justicia transicional en Colombia. *Revista de Derecho* (43), pp. 71-109.
- Dussel, E. (2005). ¿Una gobernanza global ante la creciente polarización territorial internacional? Recuperado de www.nuevasociedad.com
- Escobar Solano, J. (2008). “Globalización del Derecho, Producción Legislativa y Transformación del Estado en Colombia”. *Revista Papel Político*, 13 (2). Bogotá.
- Giraldo, J. (1991). Irresponsabilidad Estatal en políticas de derechos humanos. Recuperado de <http://www.javiergiraldo.org/spip.php?article20>
- Habermas, J. (1992). *Teoría de la acción comunicativa Tomo I. Racionalidad de la acción y Racionalización social*. Editorial Taurus: Buenos Aires.
- _____ (2004). *Der gespaltene Westen, Frankfurt am main, Suhrkamp*. Citado por Pastrana, E. (2005). “Extinción o reinención del Estado nación frente a los desafíos globales”. *Desafíos* (12). CEPI
- Held, D. (2002). *Transformaciones globales: política, economía y cultura*. Oxford Press: México.(2006). “Retos globales redefinir la gobernabilidad global”. En: Sanabria, V. (Trad.) *Revista Análisis Político*: Bogotá.
- Held, D. & McGrew, A. (2003). *Globalization. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Paidós: Barcelona. Citado por Zamora, J. “Contradicciones de la globalización”. *Revista telemática de filosofía del derecho* (10). Recuperado de www.filosofiyderecho.com/rtfd/numero10/6-10.pdf
- Herrera, C. & Torres, S. (2005). “Reconciliación y Justicia Transicional: Opciones de Justicia, Verdad, Reparación y Perdón”. *Revista Papel Político*. 18. Bogotá.
- Hirst, P. & Thompson, G. (1996). “Globalization in Question”. En: Bodemer, K. (1998). *La globalización un concepto y sus problemas*. Nueva Sociedad (156).
- Human Rights Watch (2011). “Colombia: la ley de víctimas ofrece una oportunidad histórica”. En: ICTJ (2012). *El papel de la ICTJ*. Recuperado de <http://ictj.org/es/our-work/regions-and-countries/colombia>
- Joinet, L. (1997). ONU, Comisión de Derechos Humanos, 49 periodos de sesiones, informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos con la resolución 1996/119 de la subcomisión, Doc. E/CN.4/sub.2/1997/20/rev.1, anexo II.
- Kaldor, M. (2005). *La sociedad Civil Global, una respuesta a la guerra*. 1ra Edición enero
- Keohane, R. (1984). *International Institutions and State Power*. Westview Press.
- Keohane, R. & Nye, H. (1977). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge University Press.(1988). *Poder e interdependencia*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Llano Ángel, H. (2005). “La Carta del 91, un consenso Constitucional”. *Revista Criterio jurídico*, 5. Universidad Pontificia Javeriana de Cali: Cali.
- Martínez, E. (2006). “La guerrilla liberal”. *Revista Credencial Historia*, edición 202.

- Mayntz, R. (2002). Los Estados nacionales y la gobernanza global. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (24). Caracas.
- Messner, D. (1999). Globalización y gobernabilidad global. Recuperado de www.nuso.com
- Morla, S. (2006). “Ideas filosóficas y sociales en torno a la globalización”. *Revista filosófica* (2). Eikasía.
- Norwegian Refugee Council (2017). Global report on internal displacement. Recuperado de <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/20170522-GRID.pdf>
- Olasólo, H. (2010). “El estatuto de Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en materia de participación de víctimas”. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*. Recuperado de <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-13.pdf>
- Orentlicher, D. (2004). ONU. Comisión de Derechos Humanos, 60ª período de sesiones, Estudio independiente, con inclusión de recomendaciones, sobre las mejores prácticas para ayudar a los Estados a reforzar su capacidad nacional con miras a combatir todos los aspectos de la impunidad, Doc. E/CN.4/2004/88.
- Orozco Abad, I. (1999). “La situación jurídico-política del paramilitarismo, Metodología del paramilitarismo”. *Revista Foro* (36).
- Pastrana, E. (2005). “Extinción o reinención del estado nación frente a los desafíos globales”. *Desafíos* (12). CEPI. (2005). La investigación social, módulo de capacitación para docentes universitarios de ciencias sociales. USC.
- Putman, R. (1998). *Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-levels Game*. International Organization.
- Reinalda, V. (1998). *Autonomous Policy Making by International Organizations*. Routledge: Londres/Nueva York. Citado por Mayntz, R. (2002). “Los Estados nacionales y la gobernanza global”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. (24). Caracas.
- Restrepo Salazar, J. C., & Bernal Morales, A. (2014). *La cuestión agraria, tierra y posconflicto en Colombia*. Penguin Random House: Bogotá.
- Rettberg, A. (2005). *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*. Uniandes: Bogotá. Arango, R. (2010). *Cinco años de justicia y paz, camino hacia la impunidad*. Recuperado de http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1210:cinco-anos-de-justicia-y-paz-camino-hacia-la-impunidad-&catid=19:politica-y-gobierno-&Itemid=27
- Romero, C. (2012). *Política de tierras y territorios*. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/05/DOCUMENTO-PTT.pdf>
- Rosenau, J. (1997). The Complexities and Contradictions of Globalization, in *Current History*. 96 (613). Citado por Serbin, A. “Globalización y sociedad civil transnacional, el estado actual del debate”. *Revista Papel Político*, pp 9-10.
- Sanín, F. G., Huertas, R. D. P. P., & Hernández, M. M. P. (2019). *La tierra prometida: balance de la política de restitución de tierras en Colombia* (Vol. 4). Editorial Universidad del Rosario: Bogotá.

- Terz, P. & Pastrana, E. (2007). "El derecho internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del derecho internacional". *Revista Papel Político*. 12 (2). Bogotá.
- Uprimmy, R. (2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Dejusticia: Bogotá.(2005). *¿Existe o no un conflicto armado en Colombia?*. Disponible en línea:
- Uprimmy, R. & Saffon, P. (2007). *Usos y Abusos de la Justicia Transicional en Colombia*. Artículo presentado en el Seminario Internacional Paz y Responsabilidad en Transiciones de Conflictos Armados. Universidad del Rosario, junio del 2007. Recuperado de www.anuariocdh.uchile.cl.com
- _____ (2006). "¿Al fin, ley de justicia y paz? La Ley 975 de 2005 tras el fallo de la Corte Constitucional". *¿Justicia Transicional sin transición? Verdad, Justicia y Reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad: Bogotá.
- Van Boven & Bassiouni (2004). ONU, Comisión de Derechos Humanos, 60 periodos de sesiones. Principios y Directrices Básicos sobre el derecho a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Doc. E/CN.4/2004/57. Anexo 1.
- Valdivieso, A., & Macana, M. (2014). "La cooperación entre Alemania y Colombia en el ámbito de la justicia transicional: Apoyo al proceso de paz de Colombia en el marco del proceso de justicia y paz". En: Pastrana, E. y Ghering, H. *Suramérica en el*
- Valdivieso A., & Fernández, D. (2016). "Política exterior, justicia transicional, derechos humanos y el papel de la CPI y la Corte IDH frente al posconflicto". En: Pastrana, E. y Ghering, H. *La política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto*. Konrad Adenauer: Bogotá..
- Valdivieso, A. (2012). "La justicia Transicional en Colombia. Los Estándares Internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos". *Revista Papel Político*. 17 (2). Pontificia Universidad Javeriana: Bogotá, pp. 621-653.
- Wallerstein (1999). *As we Know it of the World the End*. University of Minnesota Press, Minneápolis-Londres, Citado por Dussel Enrique. *Una gobernanza global ante la creciente polarización territorial internacional?*.