

# Contenido

Abreviaturas .....	17
<b>Presentación General</b> .....	<b>19</b>
<b>Capítulo 1. Evaluación del marco normativo del actual proceso de desmovilización y reinserción a la luz de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional penal</b> .....	<b>35</b>
I. Presentación .....	37
1. Marco constitucional de los procesos de paz .....	39
1.1. Estado social de derecho, derecho a la paz y derechos de las víctimas .....	39
1.2. Bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional penal .....	43
1.3. Estándares internacionales en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional penal .....	47
2. Obligaciones del estado en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional penal: respeto, garantía y adopción de medidas necesarias para hacer efectivos los derechos .....	49
2.1. Las normas del derecho internacional público y su interpretación .....	49
2.2. Obligaciones del estado en materia de derechos humanos, DIH y DIP .....	52
El deber de prevenir .....	56
El deber de investigar .....	56
El deber de penalizar y sancionar .....	57
El deber de reparar .....	59

3.	Derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación en procesos de justicia transicional .....	61
3.1.	Definición de víctima .....	63
3.2.	Derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación .....	65
3.2.1.	Derecho a saber o derecho a la verdad .....	66
3.2.1.1.	El derecho de las víctimas a saber. ....	68
3.2.1.2.	El derecho inalienable a la verdad. ....	70
3.2.1.3.	El deber de recordar. ....	71
3.2.2.	Derecho a la justicia .....	72
3.2.2.1	El deber del Estado de investigar todos los asuntos relacionados con graves violaciones de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario .....	75
3.2.2.2.	El deber de juzgar a quienes hayan cometido graves violaciones de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, de conformidad con las reglas del debido proceso .....	76
3.2.2.3.	El deber de sancionar a los responsables imponiendo penas adecuadas y proporcionales al daño cometido .....	76
3.2.2.4.	El derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo .....	77
3.2.2.5.	Medidas restrictivas .....	80
a.	A la prescripción .....	80
b.	A la amnistía .....	80
c.	Al derecho de asilo .....	82
d.	A la extradición .....	82
e.	Non bis in ídem .....	82
f.	A la defensa de rebeldía (ruptura) .....	83
g.	A las justificaciones que puedan vincularse a la obediencia debida, la responsabilidad superior y el carácter oficial .....	83
h.	A los efectos de las leyes sobre divulgación o sobre arrepentidos .....	84
i.	A la competencia de los tribunales militares. ....	84
3.2.2.5.1.	Al principio de inmovilidad de los jueces .....	85
3.2.3.	Derecho a la reparación integral .....	85
3.2.3.1.	Dimensión individual de las reparaciones .....	89

3.2.3.1.1. Restitución o restauración.....	89
3.2.3.1.2. Indemnización .....	91
3.2.3.1.3. Rehabilitación .....	91
3.2.3.2. Dimensión colectiva de las reparaciones .....	91
3.2.3.2.1. Medidas de satisfacción de alcance general.....	92
3.2.3.2.2. Garantías de no repetición .....	93
4. Responsabilidad internacional del estado por la comisión de un hecho ilícito internacional .....	96
4.1. Hecho ilícito internacional.....	97
4.2. Responsabilidad directa .....	99
4.2.1. Responsabilidad directa por acto del poder ejecutivo .....	99
4.2.2. Responsabilidad directa por acto del poder judicial .....	100
4.2.3. Responsabilidad directa por acto del poder legislativo.....	100
4.3. Responsabilidad indirecta.....	100
5. Análisis del marco normativo del actual proceso de paz: la ley de justicia y paz y su decreto reglamentario a la luz de los estándares nacionales e internacionales.....	103
5.1. Compatibilidad de la ley de justicia y paz (ley 975 de 2005) con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, DIH y DIP .....	103
5.1.1. Mecanismos que favorecen la impunidad .....	104
5.1.1.1. La definición de víctima no incluyó a todas las personas que pueden ser afectadas por violaciones a los DDHH y al DIH.....	104
5.1.1.2. No se desarrolló adecuadamente el contenido de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. ....	107
5.1.1.3. Invierte el principio según el cual debe ser el estado el que debe reparar a las víctimas de graves violaciones de los DDHH e infracciones al DIH .....	109
5.1.1.4. La ley confunde las políticas sociales de un Estado Social de Derecho .....	110
5.1.1.5. La corta duración de la investigación y el juzgamiento de los delitos en la ley .....	111
5.1.1.6. La acumulación de procesos y de sanciones penales .....	120
5.1.1.7. La pena alternativa no es proporcional con respecto a la gravedad de los hechos cometidos .....	122

5.1.1.8. La extensión de los efectos jurídicos y políticos favorables que la Constitución Política consagra para el delito de sedición.....	129
5.1.1.8.1. No extradición .....	129
5.1.1.8.2. Posible aplicación de amnistías e indultos .....	132
5.1.1.8.3. Conexidad con otros delitos .....	135
5.1.1.8.4. Participación en política.....	135
5.1.1.8.5. Concesión de asilo político .....	136
5.2. Compatibilidad del decreto 4760 de 2005 con la ley de justicia y paz y con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos y DIH .....	138
5.2.1. Aspectos procesales y de investigación y juzgamiento penal.....	138
5.2.1.1. Concesión de los beneficios a los desmovilizados.....	138
5.2.1.2. Identificación de los desmovilizados.....	139
5.2.1.3. Término para las actuaciones previas.....	140
5.2.1.4. Incorporación y valoración de las pruebas en el procedimiento.....	140
5.2.1.5. Renuncia al derecho a no autoincriminación .....	141
5.2.1.6. Término de permanencia por fuera de las zonas de concentración .....	142
5.2.1.7. Saneamiento de bienes ilícitos por parte de los desmovilizados.....	143
5.2.1.8. Aplicación del principio de oportunidad .....	144
5.2.1.9. Investigación sobre bienes de los desmovilizados.....	145
5.2.1.10. Pena alternativa .....	145
5.2.2. Reparación a las víctimas.....	146
5.2.2.1. Titularidad del derecho a la reparación de las víctimas .....	146
5.2.2.2. Procedimiento para el pago de las reparaciones .....	147
5.2.2.3. Reparación colectiva por parte del gobierno nacional.....	147
5.2.2.4. Restitución directa de los bienes a las víctimas .....	148
5.2.2.5. Reparación colectiva y mecanismo de «autorreparación» .....	148
5.2.2.6. Saneamiento de bienes destinados para la reparación de las víctimas.....	149
5.2.2.7. Publicidad de los bienes entregados al fondo para la reparación de las víctimas .....	149
5.2.2.8. Comisión nacional de reparación y reconciliación .....	149

5.3. Responsabilidad internacional del estado por adopción de leyes contrarias a la convención americana sobre derechos humanos .....	150
6. Conclusiones y recomendaciones .....	153
6.1. Conclusiones .....	153
6.2. Recomendaciones .....	158
<b>Capítulo 2. Seguimiento a la protección de las víctimas del conflicto en materia de bienes patrimoniales. Descripción, análisis y seguimiento .....</b>	<b>161</b>
I. Presentación .....	163
II. Introducción .....	165
III. Estructura del documento .....	168
1. Normatividad internacional y nacional .....	170
1.1. Derecho a la propiedad y a las posesiones .....	170
1.2. Derechos patrimoniales .....	171
1.2.1. Propiedad o derecho real de dominio de bienes muebles e inmuebles .....	172
1.2.2. Posesión de bienes muebles e inmuebles .....	173
1.2.3. Ocupación .....	175
1.2.4. Tenencia .....	175
1.3. Derecho a la tierra .....	175
1.4. Los derechos a la reparación y a la restitución .....	177
1.4.1. Derecho a la reparación .....	177
1.4.2. Derechos a la restitución y a la indemnización de los bienes, viviendas y tierras - principios para la restitución .....	178
2. Contexto general del desplazamiento y la usurpación de tierras .....	185
Tabla No. 1. Porcentaje de población desplazada con tierra.....	185
Mapa 1 .....	186
Gráfica No. 1. Población desplazada a diciembre 31 de 2005 .....	187
Mapa 2 .....	188
Tabla No. 2. Hectáreas apropiadas ilegítimamente .....	189
Tabla No. 3. Modalidades en la apropiación de tierras .....	196
3. Los bienes patrimoniales en la política pública de atención a la población desplazada .....	198
3.1. La política pública para la atención de la población desplazada.....	198

3.2. Acceso a tierras de la población desplazada por la violencia.....	201
Gráfico No. 2 .....	203
Tabla No. 4. Esfuerzo presupuestal. En millones de pesos de 2005 .....	203
3.2.1. El derecho de la población desplazada al retorno .....	204
Tabla No. 5. Familias retornadas.....	205
3.2.2. Derecho al acceso a tierras de la población desplazada.....	206
3.2.2.1. Programa de predios de paso .....	207
3.2.2.2. Programa de permutas .....	208
Tabla No. 6. Solicitud de permutas 2003 - 2005.....	209
3.2.2.3. Programas de titulación de baldíos y adjudicación de tierra .....	210
3.2.2.4. Programas de acceso a la tierra en el plan nacional de desarrollo.....	210
3.2.3. Disponibilidad de tierras.....	213
Tabla No. 7. Programas de acceso a tierras 2002 - 2006.....	213
3.2.3.1. Expropiación del derecho de dominio con indemnización .....	215
3.2.3.2. Extinción del derecho de dominio privado.....	215
3.2.3.3. Recuperación de baldíos indebidamente ocupados.....	216
3.2.3.4. Tierras de extinción de dominio.....	217
Gráfico No. 3 .....	218
Tabla No. 8. Predios de la DNE transferidos al INCODER. Entregados o en trámite a beneficiarios 2003 - 2004 .....	219
Gráfica No. 4. Procesos de extinción de dominio .....	220
3.3. Acceso a tierras de las mujeres desplazadas .....	223
3.3.1. Normatividad internacional .....	223
3.3.2. Avances y limitaciones .....	223
3.4. Medidas de aseguramiento de los bienes de la población desplazada .....	227
3.4.1. Red interinstitucional de protección de bienes patrimoniales.....	228
3.4.2. Registro único de predios abandonados - RUP.....	229
3.4.3. Ruta para la protección colectiva de los derechos sobre la tierra .....	232
3.4.3.1. Descripción .....	232
3.4.3.2. Declaratoria.....	233
Tabla No. 9. Funciones de las entidades .....	235

3.4.3.3. Levantamiento de la declaratoria .....	236
3.4.3.4. Efectos de la declaratoria y del informe de predios .....	236
3.4.3.5. Limitaciones y debilidades .....	236
3.4.3.5.1. Falta de difusión de la medida .....	236
3.4.3.5.2. Dificultades en la convocatoria de los comités .....	236
3.4.3.5.3. Ausencia de coordinación entre las entidades encargadas de los informes de riesgo y alertas tempranas – SAT y los comités territoriales .....	237
3.4.4. Ruta para la protección individual de los derechos sobre la tierra .....	237
3.4.4.1. Descripción .....	237
3.4.4.2. Debilidades y limitaciones .....	238
3.4.5. No interrupción del término para la posesión .....	238
3.4.6. Derecho a la legítima expectativa de adjudicación de baldíos.....	239
3.4.7. Imprudencia de la acción de extinción de dominio .....	240
3.4.8. Limitaciones y debilidades comunes a los instrumentos de aseguramiento y acceso a tierras .....	241
3.4.8.1. Ausencia de directrices y mecanismos de aplicación y seguimiento .....	241
3.4.8.2. Debilidades de los sistemas de catastro, notariado y registro .....	242
Tabla No. 10. Información catastral .....	243
3.4.8.3. Deudas y obligaciones de la población desplazada .....	244
Tabla No. 11. Cartera agropecuaria de la PD. En millones de pesos de 2004 .....	246
3.5. Conclusiones .....	246
3.5.1. En torno al acceso a tierras .....	246
3.5.2. En torno a las medidas de aseguramiento y protección de los bienes de la población desplazada .....	248
4. La política pública de desmovilización y reinserción y el derecho a la restitución de los bienes patrimoniales .....	249
4.1. Aproximaciones a los costos asociados a los daños ocasionados a las víctimas del desplazamiento .....	251
4.1.1. Costos asociados a las tierras abandonadas y a los ingresos de la población desplazada .....	251
Tabla No. 12. Costos por tierra abandonada. En pesos de 2005 .....	252
Tabla No. 13. Costos por pérdida de ingresos, 279.848 familias, en pesos de 2005 .....	252

4.1.2. Costos asociados a los bienes muebles abandonados por la población desplazada .....	253
Tabla No. 14. Costos por cosecha abandonadas por 312 mil familias sin incluir animales ni tierras. En pesos de 2004.....	253
Tabla No. 15. Alternativa 1. Costos pérdidas familias s/n estimativos CGR. Cifras en millones de pesos de 2005 .....	254
Tabla No. 16. Alternativa 2. Costos pérdidas estimativos CGR y PPBP. Cifras en millones de pesos de 2005 .....	254
4.2. La restitución en procesos de paz.....	256
Gráfica No. 5. Desmovilizaciones colectivas. 2003 – febrero de 2006.....	257
Tabla No. 17. Bienes entregados por los GAOML 2003 – 2006. A 15 de febrero de 2006 .....	258
4.3. Alcances de los derechos a la restitución y a la indemnización .....	259
4.4. Institucionalidad prevista para la reparación .....	260
Tabla No. 18. Instituciones para la reparación.....	261
4.4.1. Comisión nacional de reparación y reconciliación – CNRR.....	262
4.4.2. Comisiones regionales para la restitución de bienes .....	263
4.4.3. Fondo para la reparación de las víctimas -FRV .....	264
4.4.3.1. Capacidad de acción social .....	265
4.4.3.2. Duplicidad y disfuncionalidad entre el FRV y el FIDRO .....	265
4.4.3.3. Dificultades en la conformación del registro de bienes y el sistema de información .....	266
4.5. Saneamiento de las deudas y obligaciones .....	267
4.6. Modalidades de la reparación.....	267
4.6.1. Reparación directamente por el estado .....	267
4.6.2. Reparación directa por parte de los miembros de los grupos armados.....	269
4.6.2.1. Actos preprocesales de restitución directa .....	269
4.6.2.2. Proyectos productivos .....	269
Tabla No. 19. Participación de entidades públicas .....	270
Tabla No. 20. Condiciones de la participación de desmovilizados, desplazados y campesinos .....	271
Tabla No. 21. Predios ofrecidos.....	272
Tabla No. 22. Proyectos en curso .....	273

Tabla No. 23. Proyecto productivo de cacao en Córdoba .....	273
4.6.3. Limitaciones comunes a las reparaciones directas y a los proyectos productivos .....	274
4.6.3.1. Identificación de la procedencia de los bienes entregados por los desmovilizados .....	274
4.6.3.2. Identificación de las víctimas titulares de derechos sobre bienes abandonados .....	275
4.6.3.3. Inequitativo balance entre la PD y los desmovilizados .....	276
4.6.3.4. Aplicación en el tiempo .....	276
4.6.3.5. Desconocimiento del derecho a la propiedad .....	276
4.6.3.6. Ausencia de mecanismos de vigilancia y supervisión .....	277
4.7. La simulación, el principio de oportunidad .....	278
4.8. Derecho de la víctima a disponer de recursos .....	280
4.8.1. Insuficientes mecanismos de información .....	281
4.8.2. Acceso a la justicia .....	283
4.8.2.1. Incidente de reparación integral .....	283
4.8.2.2. Falta de asignación de recursos presupuestales para los programas de protección y el principio de oralidad en los procesos judiciales .....	284
4.8.2.3. Dificultades probatorias .....	285
4.9. Conclusiones y recomendaciones .....	286
4.9.1. Marco legal .....	287
4.9.1.1. Derecho a la propiedad y a las posesiones de los bienes patrimoniales de la población desplazada rural .....	287
4.9.1.2. Preeminencia de la restitución por encima de la indemnización .....	288
4.9.1.3. Protección patrimonial integral con criterios pluriétnicos y multiculturales y ambientales .....	288
4.9.1.4. Revisión de normas que impidan o limiten los alcances del derecho a la restitución .....	288
4.9.1.5. Creación de una institucionalidad para asegurar el derecho a la restitución .....	290
4.9.1.6. Instrumentos para el aseguramiento de los bienes patrimoniales y para su reclamación .....	291
4.9.2. La cooperación internacional .....	291

5.	Derechos a la restitución de los pueblos indígenas y de las comunidades afrocolombianas .....	292
5.1.	Acceso a tierras para los grupos étnicos .....	292
5.1.1.	Disposiciones internacionales y nacionales .....	292
5.1.1.1.	Normatividad internacional .....	292
5.1.1.2.	Disposiciones internas .....	294
5.1.1.2.1.	Derecho a la vida .....	295
5.1.1.2.2.	Derecho a la propiedad colectiva de sus territorios .....	296
5.1.1.2.3.	Derecho a la consulta .....	297
5.1.1.2.4.	Derecho a no ser desplazados .....	298
5.2.	Contexto general .....	298
5.2.1.	Programas de titulación colectiva .....	298
	Tabla No. 24. Constitución y ampliación de resguardos indígenas (acumulado a 2005) .....	299
5.2.2.	Limitaciones a la efectiva realización de los derechos colectivos al territorio .....	299
5.1.3.	Caso comunidades negras de los consejos comunitarios de Jiguamiandó y Curvaradó .....	303
5.1.3.1.	Antecedentes .....	304
5.1.3.2.	Pronunciamientos de instituciones de derechos humanos internacionales y nacionales .....	305
5.1.3.3.	Las violaciones al derecho al territorio de las comunidades .....	306
	Gráfico No. 6. Clases de ocupación territorios comunidades negras .....	307
5.1.3.3.1.	Formas arbitrarias vinculadas la privación de la propiedad colectiva .....	307
5.1.3.3.2.	Reiterado incumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales .....	308
5.1.3.3.3.	Desconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras .....	309
5.1.4.	Recomendaciones puntuales .....	312
6.	Protocolo de intervención de los procuradores agrarios .....	314