

**INCORPORACIÓN DE LOS AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA
RESTITUCIÓN DE TIERRAS A LOS PLANES DE DESARROLLO CON
ENFOQUE TERRITORIAL.
CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI**

YESMI ESTHER LÓPEZ DÍAZ

**FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA
FACULTAD DE EDUCACION PERMANENTE Y AVANZADA
ESPECIALIZACIÓN EN PLANEACIÓN TERRITORIAL
BOGOTÁ D.C.
2019**

**INCORPORACIÓN DE LOS AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA
RESTITUCIÓN DE TIERRAS A LOS PLANES DE DESARROLLO CON
ENFOQUE TERRITORIAL.
CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI**

YESMI ESTHER LÓPEZ DÍAZ

**Monografía para optar al título de especialista en
Planeación Territorial**

**Director
TADEO HUMBERTO SANABRIA
Arquitecto**

**FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA
FACULTAD DE EDUCACION PERMANENTE Y AVANZADA
ESPECIALIZACIÓN EN PLANEACIÓN TERRITORIAL
BOGOTÁ D.C.
2019**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Director de la Especialización

Firma del calificador

Bogotá D.C., Octubre de 2018

DIRECTIVAS DE LA UNIVERSIDAD

Presidente de la Universidad y Rector del claustro

Dr. Mario Posada García -Peña

Vicerrectora Académica y de Posgrados

Dra. Ana Josefa Herrera Vargas

Vicerrector de Desarrollo y Recursos Humanos

Dr. Luis Jaime Posada García Peña

Decano Facultad de Educación Permanente y Avanzada

Dr. Luis Fernando Romero Suárez

Director Especialización en Planeación Territorial

Dra. María Margarita Romero Archbold

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a:

Mis padres: José María López y Carmen Elena Díaz de López.

Mis Sobrinos: José Aníbal López Castro, Sofía Valentina López Castro, María Cristina Quiroz López y Isabel Cristina Arrieta López.

Mis hermanos: Yesenia Esther López Díaz, Yolima Milena López Díaz y Geovanny José López Díaz.

Mis cuñados: Sonia Rosa Castro Fragozo, Roberto Enrique Quiroz Moscarella y Orlando Enrique Arrieta Rodríguez; a ellos por haberme dado mis sobrinos.

AGRADECIMIENTOS

Mis agradecimientos a María Eugenia Pinto Borrero y a la Agencia de Renovación del Territorio – ART.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	15
OBJETIVOS	20
1. PLANES DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL (PDET)	21
2. LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS. LEY 1448 DE 2011	26
2.1 VÍCTIMAS	27
2.2 RESTITUCIÓN DE TIERRAS	29
3. MARCO REFERENCIAL	31
3.1 MARCO TEORICO	31
3.2 MARCO JURÍDICO	36
4. DETERMINAR LA INCORPORACIÓN DE LOS AVANCES LOGRADOS EN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL PDET DEL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI, RESPECTO A VIVIENDA DIGNA, SERVICIOS DE SOPORTE, INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCCIÓN Y EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS CON EL FIN DE DAR ALCANCE A LOS OBJETIVOS DE REPARACIÓN INTEGRAL Y MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LAS VÍCTIMAS	39
5. EL ESTADO DE AVANCE DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI, RESPECTO DE LOS OBJETIVOS DE REPARACIÓN INTEGRAL Y LAS ACCIONES DE MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LAS VÍCTIMAS	42
5.1 AVANCES A NIVEL NACIONAL EN LA EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	45
5.1.1 Registro	46
5.1.2 Restitución de Tierras	46
5.1.3 Atención y Asistencia	47
5.2 AVANCES A NIVEL REGIONAL EN LA EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	48
5.2.1 Avances período 2014–2015	49
6. EL ESTADO DE AVANCE DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y DE LAS ESTRATEGIAS QUE INVOLUCRAN LA VIVIENDA DIGNA, SERVICIOS DE SOPORTE, EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS E INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCCIÓN EN EL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI	59

7. CORRECTIVOS O NUEVOS LINEAMIENTOS QUE FORTALEZCAN LOS ASPECTOS DEL DESARROLLO TERRITORIAL CON ENFOQUE INTEGRAL EN LA FORMULACIÓN DEL PDET	62
8. CONCLUSIONES	67
BIBLIOGRAFÍA	70

INDICE DE CUADRO

	pág.
Cuadro 1. Exoneración a población víctima. Documento de identidad – 2016	48
Cuadro 2. Sentencias de Restitución de Tierras. Departamento del Cesar y nivel Nacional	50
Cuadro 3. Proyectos productivos. Restitución de Tierras	50
Cuadro 4. Alivio de pasivos	50
Cuadro 5. Micro focalización Departamento de Cesar. 2016	52
Cuadro 6. Resultados encuesta existencia de condiciones del predio restituido	56

INDICE DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Mapa de zonas micro focalizadas	47
Figura 2. Localización municipio Agustín Codazzi en Colombia	49
Figura 3. Zonas micro focalizadas Departamento de Cesar resaltadas en verde	53
Figura 4. Ubicación micro focalizaciones municipio Agustín Codazzi (Cesar): El Cerrito, Sicarare, Casacará y perímetro urbano.	54
Figura 5. Total nacional. Solicitudes	55

GLOSARIO

ACUERDO FINAL: Para la Presidencia de la Republica el pacto entablado entre el Estado y la organización guerrillera FARC para finalizar el conflicto armado¹.

AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO: Según el Decreto 2366 de 2015² ART, entidad encargada de adelantar inversiones en los municipios más afectados por el conflicto armado. Municipios priorizados: municipios a los que se les brindará atención prioritaria por haber sido afectados en mayor cuantía por el conflicto armado.

COMISIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO Y SUS VÍCTIMAS: De acuerdo Alto Comisionado para la Paz³ el grupo de 12 expertos en diversas áreas encargada de buscar las raíces del conflicto armado, su evolución y desarrollo con el fin de encontrar los aspectos decisivos que permitan ponerle fin.

CONFLICTO ARMADO: guerra civil no declarada entre grupos subversivos armados y Organizados militarmente contra el Estado colombiano, caracterizado por movimientos guerrilleros que se proponen tomar el poder y cambiar el modelo político y socioeconómico nacional.

DECRETO LEY 893 DE 2017: norma creadora de los PDET, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.

JUSTICIA TRANSICIONAL: Como lo dice el ICTJ⁴ modelo de justicia especial aplicada a los actores del conflicto armado con el fin de agilizar los procesos jurídicos sin menoscabo de la organización tradicional de justicia.

¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Acuerdo. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. [sitio web]. Bogotá.D.C.CO. sec. Noticias. 24. noviembre de 2016. P.6. [Consultado 10, Mayo, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en:<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

² COLOMBIA, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Decreto 2366. (07, diciembre, 2015), Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se determina su objeto y estructura. Bogotá D.C. Diario Oficial. Pág. I. Art. 04

³ ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Publicaciones. Febrero de 2015. P. 17. [Consultado 12, Junio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Alto-Comisionado/Paginas/inicio.aspx>

⁴. JUSTICIA, VERDAD, DIGNIDAD. –ICTJ-. ¿Qué es la justicia transicional? [sitio web]. Madrid. ES. Sec. Noticias. 01, Enero, 2009. [Consultado 12, Junio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>

LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Ley 1448 de 2011, sistema integral de protección, asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado⁵.

PDET: Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial que han sido diseñados y puestos en marcha por el gobierno para reparar integralmente a las víctimas, con vigencia de 10 años⁶.

REFORMA RURAL INTEGRAL: visión que plantea una transformación a fondo de la situación del campo colombiano, en función de Planes Nacionales articulados a los PDET⁷.

REPARACIÓN INTEGRAL: “forma de indemnizar a las víctimas por parte del Estado más allá del simple resarcimiento y de la responsabilidad patrimonial del Estado, procurando ofrecerles los elementos necesarios para que su futuro sea digno y productivo”⁸.

VÍCTIMAS: “todas las personas que se han visto afectadas por el conflicto armado en diversa forma y medida”⁹.

⁵ COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá D.C. Diario Oficial. 2011. Nro. 48096. Tit.I. Cáp III. Art.174

⁶ COLOMBIA MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Decreto 893 (28, Mayo, 2017. Por el cual se crearon los programas de desarrollo con enfoque territorial –PDET- Bogotá D.C. Diario Oficial. Nro Nro. 50247. Tit. X.Cáp I. Art. 15

⁷. BIBLIOTECA PROCESO DE PAZ CON LAS FARC EP. Tomo II: Instalación de la mesa conversacional, inicio de los ciclos de conversaciones y la discusión del punto 1. hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural 18 de octubre 2012 al 31 mayo 2013. [sitio web]. Bogotá D.C. Oficina del Alto Comisionado para la Paz y Presidencia de la Republica. 2018. [Consultado 12, Febrero, 2019] Disponible en <http://www.Altocomisionadopara lapaz.gov.co/Documents/biblioteca-proceso-paz-farc/tomo-2-proceso-paz-farc-mesa-conversaciones-reforma-rural.pdf>

⁸ QUIÑONES ROJAS, Sergio. La reparación integral: ¿un derecho fundamental susceptible de tutela? En: LEGIS: ÁMBITO JURÍDICO.[sitio web]. Bogotá D.C. CO. Sec. Noticias. Grupo de investigación en Derecho Privado. Universidad Javeriana. 11 de Mayo del 2015. [Consultado 15, Junio, 2019]. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/la-reparacion-integral-un-derecho-fundamental-susceptible-de-tutela>

⁹COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá D.C.: Diario Oficial. Junio, 2011. Nro. 48096. Tit.V. Cap. II. Art. 3.

RESUMEN

La investigación que se expone plantea un Objetivo General amplio y denso tanto en sentido teórico como conceptual. El trabajo, en efecto, trata de uno de los fenómenos más sensibles de la política nacional de los últimos cincuenta años, sintetizado y planteado en el problema de investigación, cual es en qué medida el PDET que incluye al Municipio de Agustín Codazzi, incorpora los avances logrados en la aplicación de la política restitución de tierras en ese municipio respecto a vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos e infraestructura para la producción; para dar alcance a que la restitución no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna y a una reparación integral

Así, se diseñó un programa por parte del Gobierno Nacional con la finalidad de garantizarles a las víctimas que no habría posibilidad de reproducción y repetición de los hechos aludidos. Con tal fin, se expidió la Ley 1448 de 2011, denominada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que se puede considerar como un sistema integral de protección, asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado en el país. Se escogió al municipio de Agustín Codazzi en el Cesar, altamente golpeado por el conflicto, como una muestra de carácter metodológico y para fines prácticos, teóricos y conceptuales, con el fin de evaluar en qué medida se han cumplido los objetivos trazados por el trabajo.

La conclusión básica es que la reparación integral está presente a todo lo largo de la investigación, revelando que hay un avance importante en la misma, con todo su significado y sus implicaciones, o sea que es evidente el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de las víctimas como un aspecto fundamental en cuanto a su seguridad presente y futura, aspecto esencial que el trabajo destaca, al igual que la participación e intervención del Estado en sus diversas formas, financiera, legal, operativa, de apoyo y de seguridad, para el logro de tales avances.

Palabras clave: Conflicto armado. Restitución de tierras. Víctimas. Reparación integral. Objetivos. Acuerdo final. No repetición. Enfoque territorial.

ABSTRACT

The research presented raises a broad and dense General Objective in both theoretical and conceptual sense. The work, in effect, deals with one of the most sensitive phenomena of the national policy of the last fifty years, synthesized and raised in the research problem, which is to what extent the PDET that includes the Municipality of Agustín Codazzi, incorporates the Advances achieved in the implementation of the land restitution policy in that municipality regarding decent housing, support services, collective equipment and infrastructure for production; to ensure that the restoration not only seeks to return the land with its respective title, but also improve its socioeconomic conditions for a more dignified life and comprehensive reparation

Thus, a program was designed by the National Government with the purpose of guaranteeing to the victims that there would be no possibility of reproduction and repetition of the aforementioned facts. To this end, Law 1448 of 2011, called the Victims and Land Restitution Law, was issued, which can be considered as an integral system of protection, assistance, care and reparation for the victims of the armed conflict in the country. The municipality of Agustín Codazzi in Cesar, highly hit by the conflict, was chosen as a sample of methodological nature and for practical, theoretical and conceptual purposes, in order to assess the extent to which the objectives set by the work have been met.

The basic conclusion is that comprehensive reparation is present throughout the investigation, revealing that there is an important advance in it, with all its meaning and implications, that is, the improvement of the social and economic conditions of the victims as a fundamental aspect regarding their present and future security, an essential aspect that the work highlights, as well as the participation and intervention of the State in its various forms, financial, legal, operational, support and security, for the Achievement of such advances.

Keywords: Armed conflict. Land Restitution Victims Integral repair Goals. Final Agreement No repetition Territorial approach.

INTRODUCCIÓN

Al referirse a la “Incorporación de los avances en la Aplicación de la Política Restitución de Tierras a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, Caso de Estudio: Municipio de Agustín Codazzi”, se está expresando claramente el sentido y significado de la investigación y hacia dónde apunta. En efecto, hay dos conceptos clave en esa declaración, así como una delimitación geográfica que determina su alcance. Por un lado, la “Política de Restitución de Tierras”, PRT, sintetiza la noción de reparación a las víctimas, y por otro los “Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial”, PDET, que se entrelazan alrededor de lo que ha sido el eje de los dos, es decir las “víctimas”, las cuales se encuentran en el centro del escenario político, social, económico, legal, cultural e histórico del conflicto armado, por lo que en función de ellas se desarrolla esta investigación”¹⁰.

Precisamente, es con una visión general de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, que empieza el trabajo, pero no es una percepción aislada, fuera de contexto, que esté concebida como una instancia autónoma con dinámica propia que por sí sola ejerce una influencia básica en los otros elementos del entorno.

El trabajo la ubica en relación estrecha con todos ellos, en especial como consecuencia, por una parte, del tratamiento conferido a las víctimas en cuanto a atención, asistencia y reparación integral; por otra, como uno de los aspectos centrales de la forma como se les intentará resarcir y reparar por el despojo y la violencia a que fueron sometidas por parte de grupos armados en contubernio, muchas veces, con funcionarios de los gobiernos de turno y con diversos miembros de la sociedad civil.

En tal sentido puede afirmarse que la investigación logró destacar que se han hecho avances notables en cuanto a la reparación a las víctimas en el entorno geográfico del cual Agustín Codazzi ha sido considerado como una referencia fundamental. Este aspecto crucial se expone en el Capítulo 6, particularmente en el numeral 6.1, que se refiere a los “avances a nivel nacional en la ejecución y cumplimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. Además, en diversos pasajes del desarrollo de la investigación se ha anotado cómo buena parte de la política oficial ha apuntado a reparar a las víctimas luego de una rigurosa evaluación de su condición, lo cual no se puede separar de la restitución de tierras y, junto con esa tarea tan importantísima todos los beneficios que se han concebido y preparado

¹⁰ AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO. Planes de Acción para la Transformación Regional PATR. Listos los 16 Planes de Acción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET., Subregión Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos. Junio 2018. [Consultado 15, Julio, 2019]. Disponible en: http://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programa_s_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr

para las mismas, plasmados en la Ley 1448 de 2011, denominada “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”¹¹.

Por tal razón, es de la mayor importancia poner de presente cómo dicha ley hace referencia a esos dos aspectos vitales del proceso, o sea las víctimas y una forma fundamental de resarcirlas cual es el restituirles sus predios, lo cual se ha logrado en gran medida en el municipio de Agustín Codazzi, con un avance calculado entre un 30% y un 40%.

Sin embargo, no se debe perder de vista la poderosa influencia que ejercen ciertas circunstancias políticas y socioeconómicas, las cuales, muchas veces, han puesto su gran poder al servicio de fuerzas que procuran detener por todos los medios esos procesos en favor de las víctimas, específicamente el de paz, por razones políticas y económicas.

No obstante, ese es un fenómeno que la investigación no puede abordar, debido a que no es posible cuantificar esas influencias e incluso ni siquiera identificar plenamente sus orígenes, sus métodos, sus autores y los resultados de sus acciones. Se sabe que existen, que operan en algunos casos abiertamente, y en otros en forma subrepticia o camuflada, con el fin claramente señalado de finiquitar el proceso de paz y de paso la reparación a las víctimas.

Este es, como se sabe, la base de todas las instancias y entidades que desempeñan un papel fundamental en la búsqueda de la paz, tales como el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, SNARIV, en el cual diversos organismos del orden nacional adelantan acciones tendientes a mejorar las condiciones socioeconómicas de las víctimas del conflicto armado.

La investigación avanza examinando la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, enfatizando en sus dos pilares básicos, que la denominación de la ley proclama, cuales son, por un lado las víctimas del conflicto armado y por otro la restitución de sus propiedades personales y familiares, sobre todo la tierra, que ha sido históricamente el bien que más interesa a los grupos alzados en armas, a ciertos empresarios del campo en contubernio con aquellos, y a terratenientes que por razones económicas y políticas se dedican a acumular tierras cultivables para incrementar su poderío regional y nacional.

En otros términos, este trabajo resalta que se han logrado avances muy importantes en ese nivel operativo y funcional de la ley, sin que sea posible cuantificarlos, de ahí que apunte ante todo al desarrollo teórico, conceptual y empírico de esos preceptos,

¹¹ COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá D.C.: Diario Oficial., 2011. Nro. 48096.

de sus fundamentos legales, de su contexto histórico reciente y de su interrelación e interacción con el entorno social, político y económico de la región y del país, dado que dos nociones son claves y orientadoras del trabajo

La primera, el concepto de territorialidad, en cuanto al plan en sí mismo; la segunda, el de restitución que implica el reconocimiento de la existencia de víctimas, y es el fundamento de la reparación, en cuanto al despojo de tierras y al desplazamiento humano concomitante.

Entre las dos, tal como lo destaca el trabajo, se encuentran obviamente las víctimas, que son el eje de la estructura conceptual y funcional de todo el proceso, conformando así una trilogía que está en la base de la investigación. En consecuencia, las víctimas son objeto de un examen detenido dentro del análisis de la Ley 1448 de 2001, partiendo del principio de que lo fundamental es tener bien claro a quiénes se les considera como tales por la ley, ya que ellas, por su condición humana, representan todo lo que se intenta resarcir, reparar, atender y asistir por parte del Estado. Asimismo, la restitución de tierras, que complementa el propósito de la ley. Por tal razón, el problema fundamental de investigación se plantea en función de responder el interrogante:

¿En qué medida, el PDET que incluye al Municipio de Agustín Codazzi, incorpora los avances logrados en la aplicación de la política restitución de tierras en ese municipio respecto a vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos e infraestructura para la producción; para dar alcance a que la restitución no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna y a una reparación integral?”

La respuesta a este interrogante se encuentra en diversos pasajes del trabajo, en particular al abordar los objetivos. No se trata de apuntes dispersos e inconexos sobre un tema tan trascendental, sino que se hace referencia a los mismos en la medida en que se menciona la “incorporación de los avances en la aplicación en la aplicación de la política restitución de tierras a los planes de desarrollo con enfoque territorial” específicamente en el municipio de Agustín Codazzi. Es decir, ese progreso se encuentra específicamente señalado al tratar los “Avances a nivel nacional en la ejecución y cumplimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” a lo largo del Capítulo 6.

A continuación, la investigación se centra en los objetivos, particularmente los específicos, los cuales, de acuerdo con los preceptos metodológicos, son los que tienen un desarrollo operativo y funcional más apropiado para acceder al de carácter general. En este punto el trabajo procura en términos del primer objetivo específico, “Caracterizar el estado de avance de las políticas de restitución de tierras en el municipio Agustín Codazzi, respecto de los objetivos de reparación integral y las acciones de mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas”.

Como se puede observar, las nociones “víctimas” y “restitución de tierras” ocupan un lugar central en ese propósito. A su vez, con el segundo objetivo se buscó “Examinar en el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, el estado y orientación de las estrategias que involucran la vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos e infraestructura para la producción”, con el fin de determinar en qué medida se ha alcanzado esa meta crucial para el beneficio de las víctimas y el logro de la restitución de tierras señaladas en el objetivo anterior, y más allá definir en lo posible su significado para el proceso de paz.

Por su parte, el tercer objetivo es ante todo sugestivo, ya que intenta “Recomendar los correctivos o nuevos lineamientos que fortalezcan los aspectos de desarrollo territorial con enfoque integral en la formulación del PDET”. Este aspecto, por su naturaleza, se desarrolla al final en las Recomendaciones que se proponen luego de las Conclusiones.

Según Wimmer¹² la Metodología se puede exponer en los siguientes términos:

Tipo de investigación	Descriptiva evaluativa retrospectiva
Método	Mixto: cualitativo/cuantitativo
Técnicas de recolección de información	Observación directa, Recopilación documental y bibliográfica, Instrumentos diagnósticos: entrevistas estructuradas, semi estructuradas y no estructuradas. Encuestas sobre hechos y de opinión
Técnicas de análisis de la información	Datos cualitativos: modelos conceptuales explicativos. Datos cuantitativos: análisis estadístico.

De otro lado, el análisis de la información se revela mediante una lectura de los objetivos, concretamente el significado del PDET y el resultado de la política de restitución de tierras, al destacar la incorporación de los avances cuando se aplica dicha política a tales planes en el municipio de Agustín Codazzi. Como lo afirma Rincones¹³ esa conexión, su interpretación y su cuantificación constituyen el principal aporte del trabajo.

Un aspecto importante del trabajo lo constituyen el marco teórico y el jurídico, pues los dos en su respectivo ámbito le dan los fundamentos de seguridad conceptual y legal. Es decir, la investigación se desarrolla dentro de un cauce delimitado por

¹² WIMMER, Roger D. y DOMINICK Joseph R.. Introducción a la Metodología de la Investigación. Traducción de: Media mass research, an introduction. México. 6 ed. 2013, p. 28-35. ISBN 9789706860293

¹³ RINCONES JULIO, Daniela. ¿Qué se ha hecho hasta ahora con el PDET del Cesar?. En Verdad Abierta. [Sitio web]. Bogotá D.C. CO. Sec. Noticias. S.f. [Consultado 15, Julio, 2019]. Disponible en <https://verdadabierta.com/que-se-ha-hecho-hasta-ahora-con-el-pdet-de-cesar/>

enfoques y trabajos que, en el campo teórico son de reconocido valor descriptivo y analítico, por lo que lo aleja de cualquier postura especulativa; mientras en el campo legal le permite enmarcarlo dentro de líneas ceñidas a la ley. Para Sabino¹⁴ la bibliografía al final da cuenta de las fuentes de donde se extrajo la información que sustenta teórica y legalmente el trabajo.

La investigación finaliza con unas conclusiones derivadas de su desarrollo y de los hallazgos detectados al examinar los avances en la Aplicación de la Política de Restitución a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial en el municipio Agustín Codazzi, al tiempo que se proponen algunas recomendaciones que, si bien son de carácter personal, es claro que se derivan del contexto académico de la investigación.

¹⁴ SABINO, Carlos. El proceso de investigación. Bogotá: Panamericana. 2014 p.73. ISBN 9789929677074

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Comprender las políticas de restitución de tierras de acuerdo a la Ley 1448 de 2011 desde el marco socioeconómico de los diferentes actores del conflicto

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Identificar los planes de desarrollos con un enfoque territorial –PDET
- Analizar en que consiste la ley de víctimas y restitución de tierras conforma a la Ley 1448 de 2011
- Determinar la incorporación y los avances logrados en relación con las políticas de restitución de tierras.
- Entender en que consiste el avance de la política de restitución de tierra en el municipio de Agustín Codazzi con respecto a los objetivos de reparación de integración y acciones de mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas.

1. PLANES DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL (PDET)

En principio, es importante distinguir en el contexto de los PDET entre su enfoque como política, es decir el arte, el manejo o la actividad del Estado para conseguir determinados efectos socioeconómicos y políticos, o, de otro orden. Para Yemail¹⁵.en términos conceptuales, o sea la noción o idea de los PDET, cuya definición en esta investigación no deja margen de dudas respecto de su condición como instrumento de política y el carácter conceptual que les es inherente.

Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial son básicamente herramientas para la planificación que guían a las administraciones territoriales durante un ejercicio gubernamental. El plan respectivo contempla objetivos, proyectos y en general la visión del desarrollo de la respectiva administración en función del presupuesto correspondiente que deberá ejecutarse a lo largo de los cuatro años para los cuales fue escogida por el electorado. Como lo afirma Presidencia de la Republica¹⁶ se parte, en principio, de un diagnóstico de la situación del ente territorial, el cual sustentará la estrategia que orientará las acciones a realizar en función de las inversiones que se deberán adelantar.

En este contexto, es fundamental tener en cuenta al formular un PDET que uno de sus elementos principales es el logro de la paz, aspecto que deberá estar contemplado al momento de elaborarlo. Se trata, ante todo, de crear un mecanismo que posibilite superar los conflictos sin recurrir a la violencia, en el cual el diálogo social constituya uno de sus componentes esenciales, al tiempo que se procurará mediante inversiones específicas y medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, mejorar las condiciones socioeconómicas de las víctimas.

Es decir, la finalización del conflicto es una circunstancia que se puede aprovechar como una oportunidad para introducir cambios que no sólo la consoliden, sino que permita impedir su repetición, que es uno de los pilares centrales de la construcción de la paz. Es un hecho demostrado a través del examen de diversos procesos de paz que sólo mediante el mejoramiento sostenido de las condiciones socioeconómicas de las zonas, especialmente rurales, en las que el conflicto surgió y perduró, puede construirse una paz estable y duradera. O sea, características sociales fundamentales tales como la vivienda digna, la reparación integral, la restitución de tierras, el mejoramiento continuo y sostenido de la infraestructura, la asistencia técnica, etc.

¹⁵ YEMAIL, Carlos y CONTRERAS, Sofía. Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial: Sociología e historia. En Análisis Socioeconómico de la Política Agraria colombiana. Bogotá: Ediciones el Faro. Capítulo III.

¹⁶ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. ¿Qué es un PDET?. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Especiales. S.f. [Consultado 19. Julio, 2019]. Disponible en: <http://especiales.presidenciaGov.co/Documents/20170718-pdet/que-son-pdet.html>

Se puede, por tanto, intentar la búsqueda de una cierta correlación entre el bajo nivel de desarrollo socioeconómico y el abandono estatal en un área rural determinada, por una parte, y por otra las posibilidades de aparición y persistencia de alguna expresión del conflicto armado. Desde luego, se trata de una hipótesis, ya que son varias las teorías acerca del origen y posterior desarrollo del conflicto, que incluso hay algunas visiones políticas que niegan la existencia del mismo, considerándolo no más que una avanzada terrorista de grupos insurgentes que han evolucionado desde una protesta inicial muy localizada hasta la actualidad, habiendo incurrido en delitos de diversa naturaleza y contenido, todos ellos condenados a nivel internacional como lo son el narcotráfico y el secuestro, que han sido tradicionalmente sus principales fuentes de financiamiento.

Son, obviamente, posturas políticas que por lo general interactúan con aspectos sociales y económicos, incluso culturales, religiosos e ideológicos, todos ellos inmersos en la historia del país, por lo que es ardua la dificultad de establecer una posición única que procure ser objetiva en cuanto a precisar las causas y el origen del conflicto armado. Según El Heraldo¹⁷ esa multiplicidad de enfoques se ha reflejado en las posibilidades de abordar lo que han sido consecuencias como una política de Estado, ya que por lo general ha habido una férrea oposición por parte de los sectores opositores que disponen de un sólido poder político y económico.

De cualquier manera, el hecho de que no tenga lugar un consenso sobre orígenes y causas de la confrontación armada, e incluso acerca de lo apropiado de la misma expresión “conflicto” para la interpretación del fenómeno más trágico históricamente de la vida política, social, económica y cultural del país, que ha repercutido negativamente en todos sus niveles en diversa forma y medida, un capítulo que no ha sido posible finalizar por las razones previamente expuestas, es lo que no ha permitido lograr acuerdos estables, para llegar a una reconciliación efectiva.

Uno de los aspectos más críticos de ese desacuerdo histórico tiene que ver con el que es tal vez el punto neurálgico de la construcción y logro de una paz duradera, cual es el avance de la incorporación de la política de restitución de tierras en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, en particular para el caso en estudio lo referente al municipio de Agustín Codazzi en el departamento del Cesar.

En efecto, como una cuestión de método, el trabajo se propone verificar cuál ha sido el avance de la aplicación de la Política Restitución de Tierras en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, en particular lo atinente al municipio Agustín Codazzi, pues el planteamiento y formulación del problema de investigación lo

¹⁷ EL HERALDO. . Las teorías del origen del conflicto armado en Colombia. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Política. 18 de Febrero de 2015. [Consultado 20, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.elheraldo.co/politica/las-teorias-del-origen-del-conflicto-armado-en-colombia-184562>

expone claramente cuando se propone indagar “En qué medida, el PDET que incluye al Municipio de Agustín Codazzi, incorpora los avances logrados en la aplicación de la política restitución de tierras en ese municipio respecto a vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos e infraestructura para la producción, ello con el fin de dar alcance a que la restitución no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna y una reparación integral”.

Es claro en este contexto que los PDET, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, tal como se dejó entrever líneas atrás, van mucho más allá de únicamente restituir las tierras a sus verdaderos propietarios, de las que hubieren sido privados por cualesquiera de los actores del conflicto armado, trátase de guerrilleros, paramilitares, civiles e incluso agentes estatales.

En este sentido, el objetivo es transparente: al tiempo con la restitución debe aplicarse una auténtica política de desarrollo socioeconómico, que involucre una reparación integral, concepto y enfoque éste que ha sido objeto de las más duras críticas y ataques conceptuales y políticos desde diversos sectores. Son, por tanto, uno de los mecanismos más importantes, si no el que más, del punto 1 del Acuerdo de Paz firmado en La Habana, ya que está afincado en la Reforma Rural Integral.

Esa es, esencialmente, la razón de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, por cuanto los mismos conjugan una visión de los fenómenos sociales y económicos que, si bien están directamente ligados a la construcción de la paz y a la superación y erradicación del conflicto armado, su filosofía es mucho más profunda. O sea, los PDET tienen pertinencia y validez hasta en el caso de que existiere una paz estable y duradera, aun sin que hipotéticamente hubiere en el país las condiciones propias de ese enfrentamiento de vieja data, cuyos orígenes y causas son objeto de debate público en todos los niveles, incluso en el seno de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, integrada por 12 expertos, la cual presentó un informe para contribuir a dilucidar la génesis y el desarrollo del conflicto.

Es decir, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial podrían ser implementados, suponiendo los ajustes apropiados, como políticas de desarrollo del Estado para las áreas rurales deprimidas, subdesarrolladas, independientemente del conflicto, ya que de hecho contienen los elementos que posibilitan el desarrollo socioeconómico de las mismas. En efecto, la vivienda digna, las obras de infraestructura, el impulso a la educación y a los programas de salud, la asistencia técnica agrícola, las acciones generales de mejoramiento campo y la generación de empleo productivo rural, deberían ser políticas estatales que aun en épocas de paz se apliquen en cualesquiera circunstancias de tiempo y lugar.

Los Planes de Desarrollo de Enfoque Territorial constituyen, por tanto, uno de los ejes temáticos de la investigación, complementados con el progreso de la Política Restitución de Tierras aplicada a los mismos, lo cual los convierte conjuntamente

en un asunto político, ya que esta unión programática conforma un instrumento de alto poder teórico, jurídico, técnico y planificador, por cuanto posibilita la introducción de un cambio en las condiciones sociales y económicas de sectores rurales que históricamente han sido azotadas por el conflicto.

Por tal razón el Acuerdo de Paz señala que los PDET deben enfocarse básicamente en la reparación, uno de cuyos pilares es la Política de Restitución de Tierras, pero avanza hacia otros ejes temáticos que configuran el carácter socioeconómico de los mismos, al tiempo que procuran crear condiciones favorables para construir una paz estable y sostenible de los territorios.

En esta línea, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial conjuntamente con la Política de Restitución de Tierras, además del aspecto social y económico contribuirán a consolidar las zonas donde se implementen como regiones libres de violencia, por lo que serán fundamentales para la construcción de una paz estable y duradera. Según Maldonado¹⁸, esta unión es una pieza clave para la concreción y avance del proceso una vez se haya firmado el acuerdo correspondiente, que por tal razón en esta investigación se parte del supuesto de tratarse de un aspecto político, interrelacionado y en interacción con las condiciones socioeconómicas tanto de esas zonas como del país en general.

Esa última dimensión tiene importantes repercusiones políticas en esas zonas que constituyen los escenarios de la implementación de un Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial combinado con la Política de Restitución de Tierras, tal como es apreciable en el caso de estudio, el municipio Agustín Codazzi. O sea, en los avances logrados con la incorporación de la política restitución de tierras en el PDET, en especial las directrices impartidas por el Departamento Nacional de Planeación relativas a los temas que el plan contempla para alcanzar la paz.

No es un secreto que los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, con su esencial componente socioeconómico que en sí mismo no generan oposición política, teórica ni jurídica, han encontrado en la Política de Restitución de Tierras un obstáculo político muy delicado, dado que la restitución es el punto neurálgico que concita intereses económicos y políticos contrapuestos desde muy diferentes ángulos. Por otra parte, es claro que el plan sin la restitución es ineficaz, ya que esta última juega un papel primordial en cuanto a su propósito de reparar integralmente a las víctimas.

Por otra parte, la escogencia del municipio Agustín Codazzi se fundamentó en razones históricas, temáticas, logísticas y prácticas, dado que el conflicto armado lo

¹⁸ MALDONADO COPELLO. Alberto Los planes de desarrollo con enfoque territorial: propuestas para la coordinación interinstitucional. En Revista del Sur. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Noticias. 18 julio, 2017. [Consultado 21, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.sur.org.co/los-planes-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-propuestas-para-la-coordinacion-interinstitucional/>

ha golpeado con gran violencia. Ha sido escenario de masacres, asesinatos de carácter selectivo, extorsión y acciones de terror para obligar al desplazamiento de propietarios de tierras y así apoderarse de las mismas. Para Alcaldía Municipal Agustín Codazzi Cesar¹⁹ este marco, la ausencia del Estado en todos sus niveles ha sido evidente, e incluso la participación de algunos de sus agentes, en contubernio con los violentos, ha posibilitado y facilitado el despojo de tierras en el accionar sistemático del crimen organizado.

Esa ha sido, en gran medida, la razón de haber seleccionado al municipio Agustín Codazzi como caso de estudio. Así está plasmado tanto en la formulación del problema como en el objetivo general, cuyo propósito es en uno u otro planteamiento examinar y evaluar cómo se ha ejecutado y cuáles han sido los resultados hasta el momento de la incorporación de la Política de Restitución de Tierras en el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial que incluye a ese municipio, con vista a la reparación integral y al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas.

¹⁹ ALCALDIA MUNICIPAL AGUSTIN CODAZZI CESAR plan de desarrollo municipal “Codazzi con futuro” 2016-2019. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos. 2019. [Consultado 22, Julio, 2019]. Disponible en https://agustincesar.micolombiadigital.gov.co/sites/agustincesar/content/files/000025/1203_plan-de-dessarrollo-codazzi-con-futuro.pdf.

2. LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS. LEY 1448 DE 2011

La Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno...”, constituye un sistema integral de protección, asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado en el país. “La idea rectora es que cualquier indemnización o reintegro de bienes, en particular predios, debe estar acompañada por el Estado con el fin de crear las condiciones socioeconómicas que posibiliten un verdadero desarrollo, por lo cual la presencia estatal deberá darse en aspectos como educación, vivienda digna, salud, trabajo, etc”.²⁰.

Así mismo, adelantar acciones que les permitan a las víctimas sentir que podrán vivir en paz, que lo ocurrido no podrá repetirse, que recuperan su dignidad y que la verdad será conocida en diversos ámbitos de la sociedad, especialmente en un sentido histórico. Por tal razón, la ley ampara, además de a quienes se les despojó de sus tierras y debieron desplazarse de su lugar de origen, a los familiares inmediatos de quienes fueron asesinados o a quienes han sido secuestrados, torturados, desaparecidos en forma violenta, a familiares directos de menores reclutados o hubieren sido objeto de violencia sexual.

Según La Corporación Viva²¹. además, la ley admite una situación diferencial entre las víctimas, al reconocer que ha habido personas que por sus condiciones personales como pueden ser la edad, raza, género o discapacidad han sufrido en forma mucho más rigurosa las acciones del conflicto armado, por lo que deberán ser objeto de tratos especiales en lo tocante a asistencia, reparación y atención en general.

Por otra parte, con el fin de que las medidas adoptadas puedan implementarse en forma apropiada para las víctimas, la ley creó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con características institucionales especiales, condición, competencia y naturaleza legal específicas dentro del marco de la justicia transicional. Se trata de una instancia especial con su propia personería jurídica y es administrativa y patrimonialmente autónoma, cuyo objetivo consiste coordinar, ejecutar e implementar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) según lo prescrito en la Ley 1448 de 2011.

²⁰ SANTANA RODRÍGUEZ, Pedro. Ruta de derechos de las víctimas: Ley de víctimas y restitución de tierras, decretos reglamentarios y decretos para etnias. En Corporación Viva la Ciudadanía. [Sitio web]. Bogotá D.C. Sec. Documentos. [Consultado 23, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en http://viva.org.co/pdfs/victimas/La_Ruta_de_los_Derechos_de_las_Victimas.pdf

²¹ CORPORACIÓN VIVA LA CIUDADANÍA. . Algunas cosas que debes saber sobre la Ley de Víctimas. [Sitio web]: Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos s.f. [Consultado 22, Julio, 2019]. Disponible en http://viva.org.co/pdfs/victimas/La_Ruta_de_los_Derechos_de_las_Victimas.pdf

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es, según el artículo 168 de la ley, la encargada de coordinar las acciones de las diferentes entidades oficiales en todos los niveles cuya función es preparar y adelantar acciones, así como programar proyectos y acciones propias conducentes a atender y reparar integralmente las víctimas referidas en la ley. En síntesis, la función de la unidad es básicamente coordinar y a la vez supervisar el funcionamiento de las entidades que integran al SNARIV con el fin de que se cumplan las políticas y actividades que adelantan en favor de las víctimas en términos de la ley.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) tiene inherencia en el SNARIV con la misión de llevar a cabo acciones de común acuerdo con las otras entidades que lo conforman con el fin de programar, coordinar, revisar técnicamente los diversos proyectos concebidos y ejecutados, realizar acciones de seguimiento y control en todo lo atinente a la protección y asistencia de las víctimas lo mismo que en lo concerniente a la política de restitución de tierras. Es decir, el DNP participa prácticamente en todas las instancias del SNARIV, coordinando y armonizando todas sus actividades, ejerciendo la función de organismo rector e instancia decisoria máxima del Sistema.

A su vez, el Decreto 1082 de 2015 asigna al DNP la misión de supervisar a las entidades que diseñan, programan, formulan, restituyen y ejecutan políticas que en alguna forma y medida favorezcan a las víctimas. Al mismo tiempo, la ley crea el Centro Nacional de Memoria Histórica, con el encargo de conformar una base informativa documental y testimonial relacionada con las violaciones a los derechos humanos de las víctimas, cualquiera que fuere su naturaleza, en el marco del conflicto armado. Lo fundamental es que el DNP opera en un contexto amplio respecto de las disposiciones adoptadas para atender, asistir y reparar a las víctimas integralmente por parte de las entidades que forman parte del SNARIV en el marco de la Ley 1448 de 2011 según las funciones que les hubieren sido asignadas.

2.1 VÍCTIMAS

Existe una estrecha relación entre el concepto de restitución de tierras y el de víctimas, ya que son estas a las que se les restituirán legalmente las tierras que les han sido arrebatadas violentamente, que en la gran mayoría de los casos se ven obligadas a desplazarse, abandonando predios que tradicionalmente han ocupado y usufructuado, debido al conflicto armado interno en Colombia. Por tal razón la Ley 1448 de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno (...)” se denomina Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

El objeto de la ley consiste básicamente en establecer un marco normativo en favor de las víctimas en un contexto de justicia transicional con el fin de que puedan hacer efectivo “el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales”. En lo referente al ámbito de la ley, se trata de prestar “ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas (...), ofreciendo herramientas para que estas reivindiquen su dignidad y asuman su plena ciudadanía”.

Es importante, sin embargo, aclarar que, en el contexto de la ley, las víctimas no son únicamente las personas que han sido objeto de despojo territorial, sino también todas aquellas a quienes se les hubiere ocasionado un daño violatorio de derechos humanos en el marco del conflicto armado desde el 1º de enero de 1985, tales como “secuestro, desplazamiento, homicidio, desaparición forzada, despojo de tierras, minas antipersona, delitos contra la integridad sexual, así como cualesquiera otros métodos de guerra ilícitos y ataques contra la población

El Artículo 3º de la Ley 1448 establece que: “Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”. A partir de ahí y hasta el Artículo 70, la ley trata con el mayor detalle todo lo que en cualquier forma y medida esté relacionado con quienes se encuentren dentro de la definición establecida como víctimas del conflicto armado.

Así, también son consideradas víctimas el esposo o la esposa, el compañero o compañera permanentes, lo mismo que las parejas del mismo sexo, los padres e hijos incluyendo los adoptivos, o abuelos de la víctima directa, cuando esta hubiere muerto o estuviere desaparecida como resultado de acciones del conflicto. De la misma manera son víctimas quienes sufrieren perjuicios al ayudar a una eventual víctima en riesgo o por fueron perjudicados por tratar de prevenirlo.

Al respecto, la Ley 1592 de 2012 en su artículo 2º, que derogó el artículo 5º de la Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005, definió una víctima del conflicto armado como:

La persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley. También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de

consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida²².

Es decir, las víctimas son el objeto del principio de la reparación integral, que comprende aspectos administrativos, judiciales, económicas e incluso políticas, con el fin de lograr que tengan efectivamente acceso a los derechos definidos por la ley. Esta es clara al determinar y precisar la obligación estatal en cuanto no sólo a la reparación material de las víctimas, en principio reconociéndolas, sino a la reivindicación de su dignidad, a ser portadores de la verdad no sólo respecto de su condición de haber sido objeto de despojos y perjuicios diversos, sino, más allá, de las circunstancias que dieron origen al conflicto armado en Colombia y en su ámbito territorial.

2.2 RESTITUCIÓN DE TIERRAS

El Título IV de la Ley 1448 de 2011, “Reparación a las víctimas”, comprende todo lo relacionado con la Restitución de Tierras, específicamente el Capítulo II, “Disposiciones generales de restitución”, el cual define el concepto de restitución en el Artículo 71 como “la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° de esta Ley”.

Para todos los efectos, la restitución de tierras es fundamentalmente el derecho que asiste a las víctimas que les sea devuelta su tierra cuando les hubiera sido despojada forzosamente o que tuvieran que abandonarla debido al conflicto armado y pasara a ser usufructuada por otros. Asimismo, la restitución también opera en circunstancias de venta forzada a un precio irrisorio, lo mismo que si la víctima hubiese sido obligada a vender el predio de su propiedad para poder subsistir debido a la violencia ejercida por actores del conflicto. El propósito de la Ley de Víctimas y Restitución de tierras es reintegrar la tierra a su tenedor con el título de propiedad correspondiente y paralelamente mejorar en lo posible su situación socioeconómica.

En cuanto a las personas que la ley autoriza a reclamar una restitución, son las víctimas a las que se hubiere despojado de un predio por medio de acciones violentas o que tuvieran que abandonarlo debido al conflicto armado desde el 1° de enero del año 1991. Podrán solicitar la restitución los que detenten un título de propiedad y todos aquellos que puedan demostrar un tiempo de posesión o usufructo mínimo, entre ellos los ocupantes de baldíos adjudicados por la nación.

²² COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1592. (03, Diciembre, 2012), Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 ?por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios? y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Diario Oficial. Diciembre, 2012. Nro. 48633

Para dirimir cualquier desacuerdo o duda sobre el particular se han designado nuevos jueces de restitución para representar a las víctimas, quienes deberán adelantar un proceso judicial de restitución expedito.

Queda claro, por tanto, que la entrega de un título de propiedad a las víctimas no es suficiente, ya que, si bien la restitución y la legalización de predios devueltos o entregados como indemnización constituyen medidas esenciales e importantísimas de la reparación, son solo partes de un proceso complementario mucho más amplio y profundo.

En efecto, la ley contempla el acompañamiento del Estado a las víctimas con apoyo institucional de carácter socioeconómico, tales como salud, educación, vivienda y condiciones de vida. Hay, además, un aspecto vital, cual es la protección, el brindarles seguridad con el fin de asegurar la entrega e impedir que se repita el despojo en cualquiera de sus formas. Ese es el significado auténtico del concepto de reparación integral.

3. MARCO REFERENCIAL

3.1 MARCO TEORICO

Esta investigación se ha concebido en principio con un criterio técnico y un enfoque cuantitativo de los fenómenos involucrados, dado que según el título la idea rectora consiste en examinar cuál ha sido el nivel o grado de incorporación de la política de restitución de tierras en los planes de desarrollo con enfoque territorial. Es decir, evaluar si esa política ha tenido una presencia real y en qué medida el plan de desarrollo diseñado se ha impulsado gracias a la misma. Pero no se omite la percepción cualitativa, o sea el análisis de esos fenómenos con herramientas que posibiliten precisión y exactitud estimadas y aproximadas, por tratarse de problemas sociales.

Obviamente, no es una tarea fácil, dada la escasa información específica con que se cuenta y así como la poca disponibilidad que debería existir en las dependencias oficiales correspondientes. Para Gutiérrez²³ en tal caso, tendría que ser sometida a un riguroso análisis de objetividad y precisión, aunque no hay forma de hacerlo con un margen de certeza significativo. O sea, los cálculos en ese ámbito son estimativos, deducidos muchas veces por lo que las personas y organismos con sus propios intereses informen u opinen.

El hecho básico, tanto en un nivel teórico como desde el punto de vista factual, es que en Colombia existe un conflicto armado desde mediados del siglo anterior, que en alguna medida ha involucrado a la población directa e indirectamente, la cual ha sido victimizada por los grupos ilegales e incluso por agentes del Estado actuando por lo general en forma subrepticia. Por tal razón a partir de 2010 se concibió, diseñó e implementó una política cuyo propósito es la reparación total de quienes hubiesen sufrido daños de diversa índole como resultado del conflicto, para lo cual era vital fortalecer la organización judicial y la estructura administrativa del Estado, así como generar las condiciones adecuadas para una paz duradera y estable.

El resultado es la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que no sólo admite la existencia de víctimas, negadas sistemáticamente por sectores políticos contrarios al proceso de paz y encarnizados enemigos políticos, sino que también determina la restitución de los bienes despojados a sus auténticos propietarios, en particular la tierra, se sientan las bases para la atención y asistencia de las víctimas y se crean las condiciones económicas, políticas, legales y sociales para repararlas integralmente, entre ellas, además de la restitución, su reintegración al ámbito social del cual fueron desplazados y más que eso, desarraigados.

²³ GUTIÉRREZ LEMUS, Omar Conflictos sociales y violencia en el departamento del Cesar, Colombia. En: Revista colombiana de sociología, [Repositio Digital]. Bogotá D.C. mayo. vol 35 Nro 01, 2012. p17-39. ISSN impreso 0120-159X [Consultado 23, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/3133539579/>.

La referencia jurídica fundamental en todo este andamiaje, por tanto, es la Ley 1448 de 2011, más conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual ha sido el eje de la evolución de los fenómenos relacionados con el conflicto armado en Colombia y el punto crítico de lo que se ha presentado como la auténtica voluntad de paz del gobierno de turno para reparar y darle a las víctimas un resarcimiento no sólo económico. La Ley 1448 de 2011, además, fue concebida como la base de una política judicial de carácter transicional para la fase posterior al conflicto armado, o sea el posconflicto, que de entrada plantea la existencia de unas víctimas del mismo.

Constituye, de hecho, todo un sistema concebido para la protección, la atención, la asistencia y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Según Velez²⁴ se involucra en forma directa o indirecta a una buena proporción de las instituciones nacionales con el fin de que contribuyan al logro de ese objetivo, lo cual representa un hito histórico, ya que no sólo se procura indemnizar económicamente o dar bienes en dación de pago, sino brindar por parte del Estado formas específicas de asistencia, incluso de carácter social y familiar, para que puedan auto sostenerse.

La ley en ese sentido contempla todos los aspectos posibles de ayuda a las víctimas. El acompañamiento del Estado en sus diversos niveles económicos y sociales abarca todos los sectores en que se requiera su presencia para que puedan resurgir y volver a desarrollar las actividades que desempeñaban antes de ser afectadas por el conflicto. Uno de los más significativos y más difíciles es el de garantizar que tales hechos no se podrán repetir, que, con tal fin, es fundamental que el Estado esté presente no sólo en materia de asistencia en todos los órdenes sino también en lo tocante a la seguridad.

Vista así, la ley marcó una diferencia de fondo con el gobierno anterior, que no reconoció a las víctimas ni al conflicto armado, por lo cual enfatiza en los derechos de las víctimas a la reparación, a la verdad, a la justicia y a la no repetición, garantizadas por el Estado. La reparación propuesta, por otra parte, debe ser integral, es decir que las víctimas deben ser resarcidas en todos los órdenes y en la misma dimensión del daño sufrido.

Para Martínez²⁵ el problema real, sin embargo, es su aplicación. Porque en Colombia persisten las condiciones políticas, sociales y económicas que dieron

²⁴ VÉLEZ LÓPEZ Ana Cristina . A la zaga de lo político. La agenda mediática de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En: Revista Co-herencia, [Scelo]. Bogotá D.C. Medellín – Colombia. Enero – Junio. Vol 10. Nro 18, 2013. p 79-103. ISSN 1794-5887. [Consultado 25, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v10n18/v10n18a03>.

²⁵ MARTÍNEZ CORTÉS. Paula. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en Contexto: un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas. En: Transnational Institute (TNI) [Sitio web]. Madrid. ES. Sec . Documentos. Diciembre de 2013.

lugar a la aparición del conflicto, de ahí que, si bien el principal grupo guerrillero que ha sido el bastión del desafío armado y político frente al Estado ha abandonado las armas, haya sectores disidentes que se mantienen en estado de guerra y otros grupos de alzados en armas que no se han acogido al proceso y continúan su actitud bélica.

El conflicto armado en Colombia tiene profundas raíces que difícilmente se arreglan con la firma de un acuerdo, por lo que la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras contiene elementos que si hubiese una auténtica voluntad de paz estable y duradera podrían constituir el germen de una solución estructural, integral y a fondo. Pero desde distintos ángulos ha sido objeto de las más enconadas críticas y de una férrea oposición, tanto abierta como soterrada, la cual se manifestó abiertamente en el plebiscito por las opciones SÍ o NO, respecto de si el votante estaba de acuerdo con la firma del acuerdo entre quienes lo debatían en La Habana.

Por tal razón, aparte de lo expuesto acerca de las circunstancias sociales y económicas que están en la raíz de conflicto armado, la principal actitud contraria al acuerdo y paralelamente a la Ley 1448 de 2001 es ante todo política. En efecto, se empieza por el desconocimiento del concepto “conflicto” y de la existencia misma de las “víctimas”, que se niegan el uno y las otras alegándose que en Colombia lo que hay es una avanzada de ciertas organizaciones terroristas que pretenden alterar el orden legal, político y económico, para sustituirlo por un modelo que históricamente ha fracasado, especialmente en América.

Por tanto, la Ley de Víctimas se puede evaluar, analizar y enfocar desde muy diversos niveles, pero sobre todo desde el que debería ser su principal ámbito de operación, cual es el rural, o sea el campo, y a su vez, complementariamente la restitución de tierras. El fundamento de la ley en ese contexto es la reparación integral de las víctimas en todos los órdenes, que esa es la base de su característica transicional y lo que ha dado lugar a los numerosos debates, no sólo en el país sino también internacionales.

Se objeta, así, que entre las dificultades de llevar a la práctica en forma consistente la ley, no sólo en su sustrato legal sino también en el político y socioeconómico, está el que todavía exista el conflicto en varios aspectos, lo cual dificulta enormemente el poder contextualizarla a partir de esa demostración de voluntad que ella proclama. Para Bolívar²⁶ están en juego numerosos elementos dentro del contenido

[Consultado 27, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en <https://www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>

²⁶ BOLIVAR, Jaime y BOTERIO GIRALDO, Angie Paola. (10 de octubre de 2017). Restitución de tierras, política de viviendas y proyectos productivos. En: Dejusticia . [Sitio web]. Revisión de textos: Emma Ariza . Bogotá D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2017. P.128. ISBN 978-958-5441-194 [Consultado 23, Julio, 2019]. Disponibl en: <https://www.Dejusticia.org/publication/restitucion-de-tierras-politica-de-vivienda-y-proyectos-productivos-ideas-para-el-posacuerdo/>

legal, como la consolidación de la paz, la reparación integral que tiene como eje la restitución de tierras, el respeto a los derechos humanos, el aplicar una justicia oportuna y eficiente implementada en función de una justicia especial, de carácter transicional.

Todo ello ha suscitado una oposición política, teórica, académica, histórica e incluso cultural intensa, denodada, que se ha manifestado en todos los órdenes y canales de expresión del país. El centro de la controversia es que la paz en sí misma y los derechos de las víctimas que trae aparejados, para que se pueda “saldar una deuda moral con las víctimas”, chocan por lo general violentamente con numerosos intereses económicos y políticos cuyo objetivo es impedir a como dé lugar, a ultranza, que la ley, ya aprobada en el Congreso, se pueda poner en práctica efectivamente, en particular la política de restitución de tierras.

La idea rectora con la Ley 1448 de 2001 es que aglutine sectores de diversa filiación política e incluso líderes sociales para adelantar una política general e integral que asegure legalmente la atención a las víctimas, la justicia y la reparación a que tienen derecho. Como lo afirma Molano²⁷ esa es la esencia de la ley, que de esa manera constituye el fundamento para la consolidación de la paz, la democracia social, el reconocimiento pleno de las víctimas y la implementación de normas para la reparación integral.

Pero lo fundamental de la ley, su esencia, es que admite el conflicto y apunta hacia el posconflicto, reconoce a las víctimas, determina su derecho a la verdad y a la reparación integral, al tiempo que sienta las bases de una justicia transicional. Este tipo de justicia es en esencia la clave para transitar hacia el posconflicto cuyo eje es el reconocimiento como tales de las víctimas, dado que oficialmente no lo habían sido durante los dos períodos presidenciales anteriores al gobierno actual y durante éste por sectores políticos que se han opuesto encarnizadamente tanto al proceso de paz como a la firma del acuerdo y a todos los aspectos e instancias que le sirven de soporte. En particular la justicia transicional por cuanto se considera que en el fondo es un mecanismo jurídico político concebido para blindar a los autores de crímenes en el marco del conflicto armado con un manto de impunidad.

Por tanto, la dificultad principal de la ley consiste en su implementación, de ahí que su puesta en práctica presente serias dificultades, sobre todo si el conflicto armado continúa en diversas formas de expresión, pues el acuerdo de paz con las Farc no ha significado que el país esté en paz, por cuanto persisten grupos delincuenciales que plantean un desafío al Estado y a las instituciones políticas.

²⁷ MOLANO JIMENO. Alfredo La restitución de tierras en el mundo. En: El Espectador, [Sitio web]. Bobotá D.C.CO. Sec. Noticias. Nacional. 2 de julio de 2015. [Consultado 29, Julio, 2019]. Disponible en. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/restitucion-de-tierras-elmundo-articulo-569669>

Es claro, además, que el conflicto hunde sus raíces en la desigualdad, en la elevadísima concentración del ingreso y la riqueza, en la falta de oportunidades para amplios sectores de la población, en la corrupción que emana desde diversos sectores de la sociedad. O sea, el conflicto es una manifestación de factores socioeconómicos y políticos que trascienden el aspecto armado del mismo.

El problema para la paz, para las víctimas y para la reparación integral cuyo eje es la restitución de tierras, visto desde tales perspectivas, tiene que ver con asuntos mucho más complejos, entre los cuales se destaca el modelo económico de desarrollo que rige en Colombia, particularmente la situación del campo, con su connotación sociopolítica, que dificulta, e incluso se opone férreamente a la reparación integral de las víctimas. Según Arroyave²⁸ es un fenómeno estructural, que no tiene nada que ver con la voluntad de paz y deseos de reparación integral como fundamento de la reconciliación nacional.

Otro asunto vital estrechamente ligado al manejo oficial de la información derivada del conflicto armado tiene que ver con las cifras, ya que no existe acuerdo entre diferentes organismos oficiales y entidades privadas de investigación acerca de hechos como los secuestros, las víctimas resultantes de las minas antipersonas, los desplazamientos, las muertes tanto directas como indirectas, los predios despojados forzosamente y en particular el tipo de despojos, las denuncias formales, las cifras estimadas de hechos no denunciados, la clasificación por edades de las víctimas, las desapariciones y la violencia sexual asociadas al conflicto armado, el reclutamiento infantil y adolescente por parte de grupos armados, etc., todo lo cual dificulta gravemente tener una percepción más o menos precisa o tan siquiera aproximada de las dimensiones del conflicto armado.

A ello es menester agregarle el papel desempeñado por la fuerza pública en sus diferentes niveles, el cual, sin embargo, ha sido en gran medida mantenido en forma relativamente discreta, por no decir secreta, de parte de los medios de comunicación. Se sabe que algunos sectores de esos organismos estatales simpatizan con grupos armados manifiestamente contrarios a la guerrilla, por lo que prefieren no participar en acciones militares contra los mismos o incluso han tomado parte abiertamente en algunos casos cuando se trata de adelantar acciones contra sectores de la población a los que se les ha considerado como partidarios o auxiliares de los grupos guerrilleros.

Por otra parte, es importante examinar la situación de anonimato que muchos hechos de violencia y de victimización pasan desapercibidos habida cuenta de que ocurren en lugares alejados de los centros urbanos y por lo tanto no son divulgados

²⁸ ARROYAVE ALZATE Santiago. Las políticas públicas en Colombia. En: Revista Departamento de Ciencia Política. [Repositorio Digital]. Bogota D.C enero-julio Vol. 01. Nro 01. 2011 p. 95 -11 ISSN 22161767. [Consultado 28, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/32359/32374>

por los medios de comunicación. El hecho de que gran parte de los fenómenos relacionados con el conflicto armado sucedan en el campo, que es algo así como su escenario natural, implica que los casos de violencia originados ocurridos por el conflicto armado en sus diversas manifestaciones no sean conocidos, o que lo sean minimizados e incluso distorsionados. Al respecto, vale la pena citar:

Sin ir tan lejos, el gobierno anterior (...), 2002-2010, negó en forma sistemática las formas del conflicto en armas y así mismo la negación de los actores del conflicto. Según Martínez²⁹ este análisis no solo se profundizó en la división de la sociedad deshaciendo el principio de distinción entre víctimas y victimarios, señalando toda expresión de disidencia social como “colaboradores o defensores de los terroristas”¹⁶, sino que además excusó incontables por excesos por las Fuerzas Militares:

3.2 MARCO JURÍDICO

La Ley 1448 de 2011 es el resultado de una concepción emanada del conflicto armado denominada justicia transicional. Esta es una forma de enfrentar legalmente y darle fin a un período de conflicto armado en el cual se hubieran presentado violaciones sistemáticas de los derechos humanos, cuyas dimensiones sobrepasan los mecanismos que el sistema de justicia tradicional pudiera ofrecer para responderle apropiadamente.

Esos son los aspectos fundamentales a tener en cuenta: en primer lugar, el carácter legal de ese enfoque judicial, novedoso en algunos aspectos, como respuesta a la violencia masiva y sistemática ejercida durante décadas por los diversos actores del conflicto; en segundo, su función de adelantar y proponer iniciativas tendientes a finalizarlo mediante una paz que casi todos los involucrados, política, legal y socialmente, acepten.

Además, tal como se ha expuesto previamente en el marco teórico y en el análisis de la ley, junto al concepto de justicia transicional está la percepción de lo que son los dos pilares de la ley en la perspectiva del proceso de paz, cuales son lo relacionado, por una parte, con las víctimas, en lo concerniente a su reconocimiento y a la necesidad de resarcirlas en términos legales, económicos, sociales y psicológicos; y por otro, con la restitución de tierras, o sea, devolverles aquello de lo que han sido despojados y desarraigados, dándoles de paso los elementos para su reinstalación.

²⁹ MARTÍNEZ CORTÉS. Paula. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en Contexto: un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas. En: Transnational Institute (TNI) [Sitio web]. Madrid. ES. Sec . Documentos. Diciembre de 2013. [Consultado 27, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en <https://www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>

En ese sentido la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras define con precisión y amplitud todas las instancias y aspectos relevantes tanto de la naturaleza y el carácter de la justicia transicional como de la noción legal de víctimas y de las modalidades y el manejo de la restitución.

Artículo 8. Justicia Transicional. Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible³⁰.

El artículo 9, a su vez, abunda en precisiones acerca de la naturaleza, condición y carácter de las medidas tradicionales, en el sentido de que el Estado reconoce que todo aquel considerado como víctima tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a la no repetición.

A propósito, tiene interés examinar el aparte de la Sentencia T-025 de 2004, referente al desplazamiento forzado y la condición de víctimas producto del mismo:

La Sentencia T-083/17 de la Corte Constitucional contiene precisiones importantes acerca de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, en función de la justicia transicional y de lo que es tan o más importante, de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional. Así, tales derechos son catalogados como fundamentales y por lo mismo deben ser protegidos constitucionalmente. Asimismo, determina que el Estado está obligado a reparar integralmente a las víctimas, restituyendo, indemnizando, rehabilitando y garantizando que no se repetirán los hechos por los cuales se les califica como víctimas.

Según La Oficina del Alto Comisionado para la Paz³¹ la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras creó una estructura administrativa e institucional para la atención, asistencia y reparaciones, así como sentó la base para implementar medidas que esclarecieran la verdad y se reorganizara la memoria histórica. Es así como en el punto 5º de la agenda de paz entre el gobierno y las FARC se definieron los derechos de las víctimas y se implementaron diversas herramientas de justicia

³⁰ COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá: Diario Oficial. Junio, 2011. Nro. 48096. Tit. I.Cap.II. Art. 8

³¹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Texto completo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. [Sitio web]. Bobotá. D.C. CO. Sec. Documentos. 24, Agosto, 2016.p.5. [Consultado 29, Julio, 2019]. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>.

transicional para lograrlos, como elementos claves para alcanzar una paz sostenible.

En este sentido, la idea central consistía en que los fundamentos de la justicia transicional tuviesen rango constitucional, lo que se plasmó mediante el Acto Legislativo 01 de 2012, “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política (...)”. De este mecanismo se puede decir que constituye un auténtico “marco jurídico para la paz”. Por otra parte, además del andamiaje articular de la Ley 1448 de 2011, es necesario destacar la reglamentación de la misma mediante un conjunto de decretos que posibilitaron darles un perfil concreto a todo lo relacionado con la asistencia, la atención y la reparación a las víctimas, aspectos que contempla el Decreto 4800 de 2011, al tiempo que lo referente a la restitución de tierras es del resorte del Decreto 4829 de 2011.

4. DETERMINAR LA INCORPORACIÓN DE LOS AVANCES LOGRADOS EN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL PDET DEL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI, RESPECTO A VIVIENDA DIGNA, SERVICIOS DE SOPORTE, INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCCIÓN Y EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS CON EL FIN DE DAR ALCANCE A LOS OBJETIVOS DE REPARACIÓN INTEGRAL Y MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LAS VÍCTIMAS.

El Objetivo General es el eje temático, conceptual, teórico y metodológico de la investigación. Apunta a “Determinar la incorporación de los avances logrados en la Aplicación de la Política de Restitución de Tierras a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, Caso de Estudio Municipio de Agustín Codazzi”, Como lo afirma Forero³² con respecto a vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos e infraestructura para la producción; con el fin de dar alcance a los objetivos de reparación integral y mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas del conflicto armado.

Es decir, en qué medida los avances logrados en la aplicación de la política de reparación integral y específicamente de restitución de tierras, se han incorporado a los planes de desarrollo con enfoque territorial en lo correspondiente al municipio cesarense de Agustín Codazzi. Se trata básicamente de tomar esa localidad como punto de referencia, y de hecho como muestra en sentido estadístico, de la forma como esos planes se adelantan en función de un aspecto clave de la reparación integral a las víctimas, cual es la restitución de tierras, que, tal como se ha expuesto previamente, va mucho más allá de la simple devolución de un predio con el título de propiedad correspondiente. En efecto, esa operación implica toda una serie de medidas paralelas de carácter complementario que le posibiliten a la víctima, ahora propietario legal con su familia, el vivir en condiciones económicas, psicológicas y sociales dignas, no sólo al momento de recibir el predio restituido, sino en términos de sus posibilidades económicas futuras con base en el apoyo estatal, de modo que pueda adelantar actividades que le proporcionen un ingreso con el cual pueda al menos vivir decorosamente. Esa es la filosofía de la reparación integral y de la restitución de tierras como eje de la misma.

El Objetivo General es esencialmente una síntesis conceptual de los objetivos específicos, por cuanto estos constituyen el desarrollo operativo y funcional del trabajo. Es así como el primer objetivo específico se propone caracterizar el avance de la política de restitución de tierras en el municipio de Agustín Codazzi en función de la reparación integral y del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas. A su vez, el segundo objetivo específico apunta a examinar en el

³² FORERO, Sebastián. Avances del proceso de construcción de los 16 PDET. En: El Espectador. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Noticia. Colombia. 02, Marzo, 2019 [Consultado 29, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/cual-es-la-importancia-de-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-pdet-articulo-857704>

PEDT cuál es la situación de las estrategias que involucran la vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos y la infraestructura para la producción. El tercer objetivo específico, por su parte, procura proponer correctivos o nuevos lineamientos con el fin de fortalecer los aspectos del desarrollo territorial con enfoque integral en la formulación de los PDET. Es claro, a propósito, que hay una estrecha interconexión entre los tres objetivos específicos ligados en conjunto e independientemente al Objetivo General. Según la Sentencia C-017³³ el problema ha consistido en que existen serios obstáculos de diversa índole para cumplir ese cometido y así se expone en el desarrollo de la investigación. En esa línea, no es posible adelantar un examen exhaustivo sino apenas tentativo en sus diversos niveles, ya que no existen documentos con información que permita evaluar apropiadamente hasta dónde ha llegado la restitución de tierras en términos cuantitativos, ni los otros propósitos de la ley para que tenga sentido el concepto de reparación integral; es decir, tanto mejorar las condiciones socioeconómicas de las víctimas como un aspecto fundamental cual es garantizarles a estas que tales hechos no se repetirán.

Esas dificultades, que se han mencionado líneas atrás, no son sólo de carácter logístico, o sea que se carezca de fuentes documentales válidas de información en medida relativamente satisfactoria como para llevar a cabo una investigación de alto nivel teórico y empírico. También existen ciertos obstáculos que se reflejan en el comportamiento de sectores políticos y sociales, incluyendo en determinados casos las autoridades políticas locales, empeñadas en que no se conozca la verdad, sobre todo cuando ésta involucra a personas que han manejado la sociedad cesareña y el municipio de Agustín Codazzi desde distintos ángulos de mucho tiempo atrás.

En tal sentido, las dificultades se centran en dos puntos claramente definidos y diferenciados, aunque concurrentes. La restitución de tierras y que sea conocida la verdad de lo ocurrido, aspectos que se destacaron y se sintetizaron al resaltar las palabras del alcalde de Agustín Codazzi, quien “reveló que había desde distintos ángulos de la sociedad cesareña una clara intención de boicotear el proceso de paz, en particular todo lo referente a la restitución de tierras, y en forma soterrada a la protección, asistencia y reparación a las víctimas”³⁴.

En línea con todo lo expuesto, es pertinente señalar como aspectos específicos a examinar, por una parte, el estado de avance de la política de restitución de tierras

³³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-017 (21, marzo, 2018). Facultades extraordinarias conferidas al presidente de la República. Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición. Magistrado Ponente: Diana Fajardo Rivera

³⁴ SABOGAL URREGO, Ricardo. Unidad de Restitución de Tierras. Van 126 sentencias de restitución de tierras en el Cesar. En: El Pilón. Bogotá D.C CO. Sec. Noticias. 25 febrero, 2018. [Consultado 30 Julio, 2019]. Disponible en <https://elpilon.com.co/van-126-sentencias-restitucion-tierras-cesar/>

en el municipio de Agustín Codazzi, en cuanto a los objetivos de reparación integral y las acciones de mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas; paralelamente, junto con el estado de avance de la política de restitución de tierras, las estrategias que involucran la vivienda digna, servicios de soporte, equipamientos colectivos e infraestructura para la producción en el municipio de Agustín Codazzi.

5. EL ESTADO DE AVANCE DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI, RESPECTO DE LOS OBJETIVOS DE REPARACIÓN INTEGRAL Y LAS ACCIONES DE MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LAS VÍCTIMAS.

Líneas atrás se expuso cómo una reparación integral a las víctimas del conflicto armado supone un conjunto de medidas concomitantes, concretamente acciones estatales que garanticen, además de entregar las tierras de que fueron despojadas con el respectivo título legalmente registrado, o su equivalente a satisfacción; además, que dispongan de posibilidades concretas para vivir en condiciones dignas y productivas para sí mismos y para la sociedad.

La Ley 1448 de 2011, precisamente, estableció un amplio y acabado sistema para brindar protección, asistencia, atención y reparación completa a las víctimas del conflicto armado en todas sus dimensiones y grados. De hecho, institucionalmente el Estado dedicó en gran medida recursos de diversa índole para ayudar a las víctimas con un enfoque bien definido, consistente no sólo en que la sola reparación económica es insuficiente, sino que debe haber por parte del Estado presencia en todos los aspectos sociales, individual y colectivamente, con el fin de informar la verdad de lo sucedido y especialmente garantizar que tales hechos no se repetirán.

Obviamente, hay una gran dificultad para poder llevar a cabo esos propósitos, por cuanto en algunos casos no existen las condiciones legales, sociales, económicas ni políticas para poder cumplirlos cabalmente. Por ejemplo, en el caso de la verdad de lo ocurrido, hay una férrea oposición por parte de sectores políticos que podrían estar involucrados directa o indirectamente en los hechos, por intereses diversos, políticos, económicos y de otra naturaleza en lo referente a la propiedad de los predios que son objeto de restitución.

Es así como el alcalde de Agustín Codazzi, Luis Vladimir Peñaloza, reveló que había desde distintos ángulos de la sociedad cesarense una clara intención de boicotear el proceso de paz, en particular todo lo referente a la restitución de tierras, y en forma soterrada a la protección, asistencia y reparación a las víctimas. De acuerdo a la Revista de Economía del Caribe ³⁵ debe tenerse en cuenta que hay grupos históricamente detentadores del poder tanto, directamente como por interpuestas personas, que se han beneficiado del despojo ocasionado por organizaciones al margen de la ley a sus legítimos propietarios, ya sea en forma legal o tradicionalmente.

³⁵ REVISTA DE ECONOMÍA DEL CARIBE. Universidad del Norte. Entrevista al alcalde de Agustín Codazzi sobre la reparación integral a las víctimas del conflicto armado. [Repositorio Digital]. Barranquilla. Julio –Diciembre nro. 20 2019. [Consultado 30, Julio, 2019]. Disponible en: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/index>

Por otra parte, también se hace referencia a la denominada Regla Fiscal, según la cual el gasto público deberá ajustarse a la sostenibilidad fiscal a largo plazo, es decir, el gasto del gobierno no podrá superar el ingreso en un nivel superior al 1% del PIB. La Ley 1473 de 2011, “Por la cual se establece una regla fiscal”, expedida poco después de la Ley 1448 de 2011, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, “tiene por objeto expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país”, ha constituido en cierta forma un serio obstáculo para el cumplimiento cabal de esta última.

En efecto, según parece cuando se promulgó no se tuvieron en cuenta las prescripciones del Confis (Consejo Superior de Política Fiscal) en lo concerniente al gasto que la ley implica para su cabal aplicación. De hecho, tal como lo han expuesto varios analistas de las finanzas públicas, la erogación que supondría cumplir los diversos compromisos contemplados en la Ley de Víctimas superaría en medida no cuantificada los límites al gasto público exigidos por la Regla Fiscal, circunstancia que podría conducir a un déficit fiscal estructural, tal como es planteado por la Ley 1473 de 2011. Al respecto, es necesario tener en cuenta que según datos oficiales el número de víctimas ocasionadas por el conflicto armado ascendía, a julio 1º de 2016, a cerca de 7.000.000, cifra ligeramente superior al 14% de la población nacional.

La Contraloría General de la República, a su vez, estimó que el despojo y el abandono de tierras fue del orden de las 7.073.897 hectáreas, aunque en su cálculo no establece una relación directa con las víctimas. Esta situación general se refleja en que cerca de 900 municipios en el país han sido afectados en forma directa por el conflicto armado, en particular homicidios resultantes del mismo y ligados al despojo de tierras y al desplazamiento forzado.

Entre los departamentos más afectados está el Cesar con el 4,73%, situación que llevó a que en 2004 la Corte Constitucional declarara formalmente la existencia de una situación inconstitucional, señalando que el Estado está obligado a conceder a las víctimas un estatus especial, prioritario y preferente respecto de sus derechos a vivir dignamente, en condiciones económicas decentes y a establecer normas que les garanticen la sostenibilidad y la seguridad en todos los órdenes sociales.

La Corte tuvo muy en cuenta que el desplazamiento forzado, en cuya base está el despojo de tierras que obliga a las personas a abandonar sus residencias y medios de trabajo e ingresos, implica el perder cualquier posibilidad de sostenerse, ellos y sus familias, y una perspectiva de vida futura incierta e indignante. Sobrevinieron en consecuencia movilizaciones de representantes de las víctimas, pronunciamientos de líderes sociales, denuncias de diversos organismos nacionales e internacionales, exigiendo la implementación por parte del gobierno de acciones tendientes a reparar los daños ocasionados por quienes sistemáticamente han violado los derechos humanos en distintas regiones del país.

Como resultado, fue expedida la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Ley 1448 de 2011, que sentó los fundamentos de una justicia transicional, reconoció la condición de víctimas de todos aquellos que hubiesen sido objeto de despojo y otros actos violentos en el marco del conflicto armado y erigió la restitución de tierras a los afectados como el eje de una reparación integral. El hecho es que, tal como se ha señalado previamente, la ley en su estructura legal, política, social e incluso económica, de reconocimiento, reparación y tratamiento especial para facilitar y garantizar la justicia, el conocimiento de la verdad y en general el goce real de los derechos de las víctimas, ha sido objeto de múltiples ataques por parte de sectores que se oponen férreamente a los objetivos que plantea.

Sin embargo, así como se ha concebido y expuesto la Ley 1448 de 2011, tiene una característica que la distingue cualitativa y cuantitativamente de cualquier otra que sea esencialmente reparadora y no vaya más allá. Es su función transformadora asociada a la reparación, en lo cual la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras tiene una connotación innovadora, creadora, por cuanto supera la noción clásica de la responsabilidad extracontractual del Estado que exige reparar el daño que en su acción u omisión ocasione. Se trata, básicamente, es de que el Estado mejore en forma sustancial las condiciones de vida de las víctimas proveyendo a estas de los elementos necesarios para estar por encima del límite de subsistencia.

Es decir, que para las víctimas la restitución de lo que se les despojó signifique un cambio sustancial de su existencia, que además de que se les restituyan predios y bienes materiales, se les garantice además de unas condiciones de vida justas la posibilidad de disfrutar efectivamente de los derechos que constitucionalmente les corresponden. Estos no son solamente legales y políticos, sino también económicos, para lo cual la asistencia del Estado es fundamental en cuanto a la asistencia técnica, el proveer vías adecuadas, el acceso al crédito y el proporcionar a la niñez condiciones apropiadas de salud y educación. Esa es la vocación transformadora de la ley de víctimas, más allá de su dimensión restitutoria.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras lo expone en los siguientes términos:

Artículo 25. Derecho a la reparación integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante³⁶.

³⁶ COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá: Diario Oficial. Junio, 2011. Nro. 48096.

En consecuencia, tanto jueces como magistrados han determinado medidas que no sólo permiten el formalizar y restituir inmuebles y otros bienes, sino la reparación integral mediante entrega de subsidios para la construcción o mejoras de viviendas y asimismo proyectos diversos que posibiliten la explotación razonable de los predios y que las víctimas y sus familias logren estabilizarse económica y socialmente. De esta manera se ha logrado una ejecución eficiente de recursos destinados a asignación de viviendas, algunas de las cuales gratuitamente para garantizar el goce real de derechos a la seguridad jurídica y a disponer de una vivienda digna con buena dotación de servicios públicos domiciliarios.

En cuanto al logro del avance en el restablecimiento y goce efectivo de derechos de las víctimas, se requiere el diseño de estrategias promotoras de una mejor articulación del Programa de Restitución de Tierras con las políticas sociales que implementen las entidades del Estado en todos los niveles. Ello debido a que es clara la ausencia del diseño e implementación de planes integrales y cronogramas sectoriales que integren apropiadamente los programas de restitución de tierras con las políticas de atención a las víctimas al retornar y las sociales en los distintos niveles territoriales.

Por otra parte, ante la magnitud de los impactos generados por la restitución de tierras, es necesario llevar a cabo medidas de seguimiento y evaluación de los mismos con el fin de establecer claramente la medida en que la restitución contribuye en forma efectiva a la paz y a su consolidación a mediano y a largo plazo. Es realmente un proceso muy difícil, ya que establecer la articulación entre esos hechos y fenómenos, algunos de carácter cualitativo como es la percepción de la paz, sus expresiones concretas y formas de manifestarse, no es posible evaluarlo cuantitativamente, por lo que requiere de un manejo puramente conceptual.

El eje lo constituye la evaluación de los resultados de cómo se ha desarrollado la restitución de tierras en su conexión con las políticas sociales y económicas paralelas. En esta línea, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son vitales, por cuanto engloban las diversas políticas que permiten garantizar el retorno de las víctimas a sus predios o a los sustitutos en condiciones apropiadas, dignas, entendiéndose por tal que dispongan de los elementos básicos mínimos para una existencia independiente y productiva en sentido socioeconómico.

Al respecto, es fundamental tener en cuenta que la implementación del acuerdo de paz con las FARC ha planteado la necesidad de fortalecer y dinamizar la restitución de tierras en un escenario de fin del posconflicto. Al tiempo, la importancia de una efectiva articulación con los PDET, Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial.

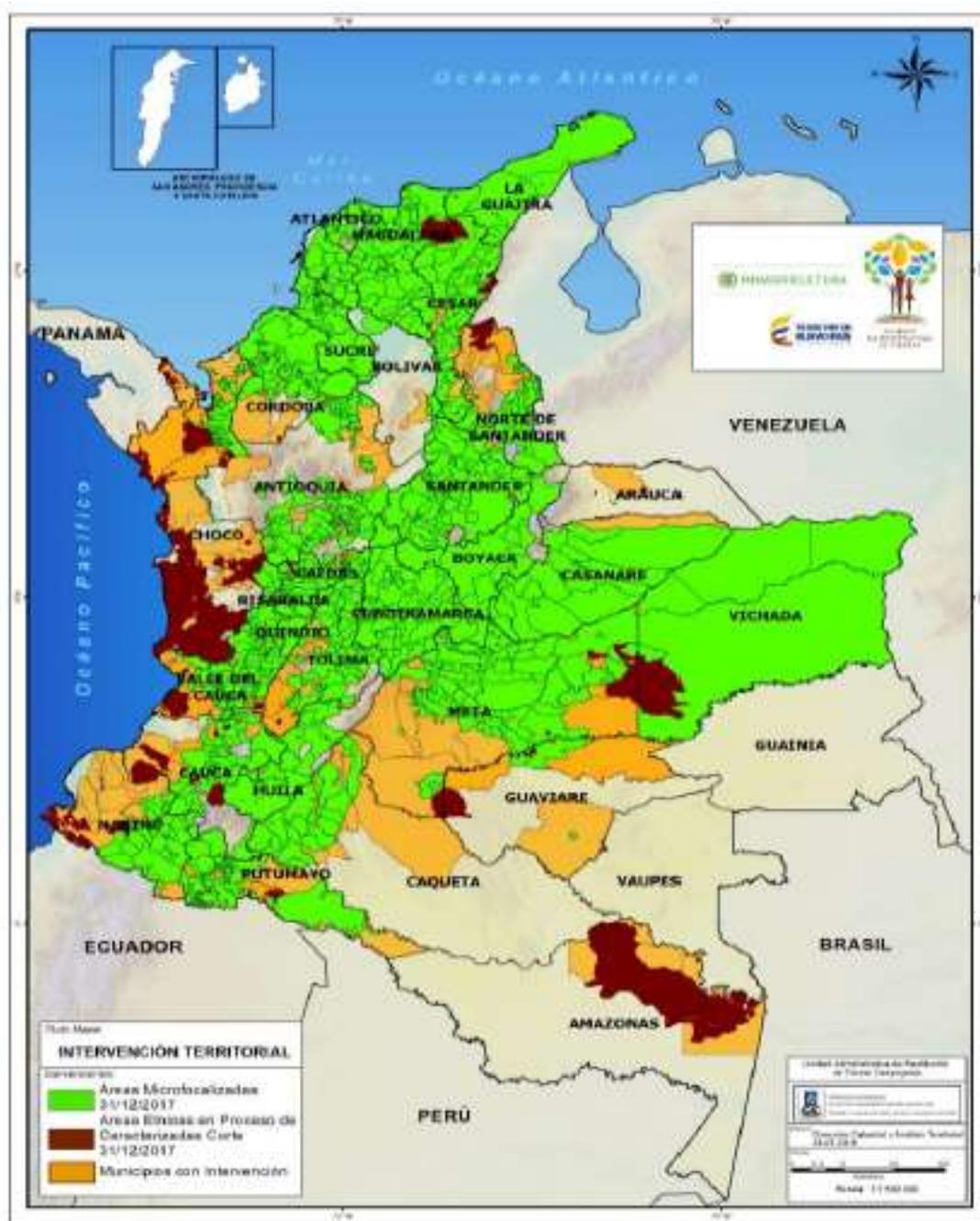
5.1 AVANCES A NIVEL NACIONAL EN LA EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

5.1.1 Registro. En materia de registro se presentaron los siguientes avances: Al cierre de 2016 el RUV reportó 8.190.451 personas incluidas. Para el año 2016 se presenta una cifra de 514.582 víctimas identificadas, durante el mismo año la URT fue notificado de 10.402 solicitudes de registros en el SRTDAF, de las cuales se presentaron 6905 titulares, relacionados con 9214 previos con ubicación en los departamentos del país, y para el mismo año se dio solución a “12.2018”³⁷. solicitudes hechas al SRTDAF

5.1.2 Restitución de Tierras. Para la formalización de la entrega de los previos con fecha del 2016 se dio la entrega de 13289 títulos de los terrenos que han entrado en su formalización que han beneficiado a la población en el marco del Plan Formalización de la propiedad de la Superintendencia de Notariado y Registro. Durante con fecha del 2016, los jueces de restitución de tierras profirieron un total de 976 sentencias por procesos de restitución enmarcados en la Ley 1448 de 2011.

³⁷ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Informe Especial acerca de la ejecución de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2016. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos. 2016. [Consultado 30. Julio, 2019]. Disponible en <https://SRTDAF>. Presidencia. restitución de tierras sentencias-procesos-restitución enmarcados.Ley-1448-2011.

Figura 1. Mapa de zonas micro focalizadas



Fuente: Dirección Catastral de la UAEGRTD- 29 de diciembre de 2016

5.1.3 Atención y Asistencia. En marco asistencial se presenta valiosos avances en lo social, para la población en conflicto con un total de solicitudes en ayudas de 1157452 hogares que se beneficiaron

Cuadro 1. Exoneración a población víctima. Documento de identidad – 2016

Trámite	Exoneración
Registro Civil de Nacimiento	1.881
Tarjeta de Identidad	2.398
Cédula de Ciudadanía	34.451
Total	38.730

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil – UDAPV 2016

5.2 AVANCES A NIVEL REGIONAL EN LA EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

En las URT con avances en territorios del Cesar y la Guajira, luego de años de ausencia del Estado, y es que a través de esta institución se ha entregado más de 30 mil hectáreas para estos departamentos (*).

Municipios con afectaciones y que además que han presentado mayores denuncias ha sido el departamento del Cesar son; Mariangola, sur de Valledupar, El Copey, Pelaya, Agustín Codazzi, San Diego y Becerril. Fecha del 2018 se ha solicitado a jueces el reintegro de 550000 mil hectáreas y de las cuales se encuentra en proceso de devolución 30 mil hectáreas con beneficio a cerca de 2100 personas.

(*) Entrevista al director de “Unidad de Restitución de Tierras”, Jorge Chávez Perdomo, Cesar, Guajira, mayo 2018.

Figura 2. Localización municipio Agustín Codazzi en Colombia



Fuente: Alcaldía Municipal Agustín Codazzi Cesar. 2018

5.2.1 Avances período 2014–2015. Fuente: URT Cesar/Guajira. Se recibieron 6.348 solicitudes de inscripción de predios al RTDAF, de las cuales ha recibieron concepto positivo de seguridad de 4.410; de ellas se habían tramitado 3.158, lo que representa el 71,60%. de las solicitudes cuyos predios se encuentran en las zonas micro focalizadas, y se encontraban pendientes por tramitar 1.252. Se finalizó el trámite de 2.317 solicitudes, de las cuales 690 finalizaron con decisión de inscripción en el RTDAF, esto es, se encontraron allí asuntos merecedores de llevar a los Jueces en búsqueda de la restitución a las víctimas, y 1.627 se encontraban en estado no inscritas, es decir, se descartaron debido al no cumplimiento de los requisitos. En este período se presentaron ante los jueces de restitución un total de 302 demandas (algunas acumuladas). Durante parte de 2016, se presentaron 103 demandas más.

Cuadro 2. Sentencias de Restitución de Tierras. Departamento del Cesar y nivel Nacional

Municipios	Sentencias	Casos resueltos	Núcleos familiares beneficiados			Área restituida (Has)
			Mujeres	Hombres	Total	
Dpto. Cesar	52	66	86	94	180	1.799
Nación	7.518	9.775	10.567	12.664	23.231	118.990
A. Codazzi	18	16	17	14	31	292

Fuente: Dirección Territorial de Tierras Cesar - Guajira

Mediante el Programa de Proyectos Productivos de la UAEGRTD en el departamento de Cesar en los municipios de Agustín Codazzi, San Diego, Valledupar y El Copey, durante los años 2014 y 2015 se formularon, evaluaron y aprobaron 19 proyectos productivos. Las líneas productivas de los proyectos corresponden a: 73,7% ganadería (en su mayoría de ganadería doble propósito), 10,5% cultivos de cacao y aguacate, 5,3% de piscicultura, 5,3% en proyectos ovino-caprinos y 5,3% en continuidad de cultivo de palma africana. El valor total estimado para la ejecución de estos proyectos fue de \$441.294.310 millones, repartidos así:

Cuadro 3. Proyectos productivos. Restitución de Tierras

Municipio	Familias atendidas	Valor (\$)
Agustín Codazzi	3	74.178.000
San Diego	3	67.890.000
Valledupar	6	145.736.310
El Copey	2	50.290.000
Aguachica	4	98.560.000
Cundinamarca	1	24.640,000

Fuente: Proyectos productivos. Nivel Central URT

Respecto del total de familias que tienen sentencia restitutiva y tienen voluntad de retorno, el 100% ya cuentan con proyecto productivo para un monto invertido de \$441.294.310 millones. Las familias restantes están en proceso de asignación del incentivo productivo. Durante el año 2014 y 2015 se gestionó la adopción de acuerdos municipales que otorgan alivios de pasivos a los predios restituidos. Por otro lado, el Fondo de la UAEGRTD en coordinación con las empresas de servicios públicos domiciliarios y con los secretarios de hacienda de los municipios, adelantó la aplicación de los alivios de pasivos, como se ilustra a continuación:

Cuadro 4. Alivio de pasivos

Alivio de Pasivos 2015 (\$)		Cesar	Nacional
Impuesto predial	Condonado	29.932.840	145.500.000

	Exonerado	1.803.911	87.700.700
Servicios públicos	Condonado	0	0
Línea financiera	Pagado	0	0

Fuente: Oficina Asesora Grupo Fondo. Nivel Central URT

En relación con la vivienda, durante la vigencia 2015, la UAEGRTD priorizó ante el Banco Agrario, cinco (5) núcleos familiares beneficiarios de restitución de tierras, a los cuales les fueron adjudicados 4 subsidios de vivienda de interés social rural, con corte a 31 de diciembre de 2015. En lo que al primer cuatrimestre de 2016 se refiere, la UAEGRTD priorizó ante el Banco Agrario, un (1) núcleo familiar beneficiario de restitución de tierras, al cual de acuerdo con la información suministrada por esa entidad Bancaria no le han adjudicado subsidios de vivienda de interés social rural, con corte a 30 de abril de 2016. En lo que a la priorización para la asignación de los subsidios de vivienda urbana se refiere, la UAEGRTD no priorizó a ningún núcleo familiar beneficiario de restitución de tierras.

Respecto del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las víctimas, durante este período en el nivel municipal se fortaleció la capacidad técnica de los Comités Locales de Justicia Transicional para la implementación de las medidas de restitución de tierras, de ese modo se logró dar cumplimiento a órdenes de gran importancia como lo son la adecuación de vías, construcción de dos aulas educativas, formulación de los planes de retorno de los municipios de San Diego, Agustín Codazzi y El Copey, los cuales vienen siendo objeto de monitoreo con la UARIV. De igual manera se desarrollaron acciones de mejoramiento mediante las cuales se dieron cumplimiento a los fallos en materia de atención en salud y educación.

En cuanto a restitución de tierras, en relación con el proceso administrativo de focalización a través de la coordinación de esfuerzos interinstitucionales, compuesto por dos momentos: la macro focalización y la micro focalización, que tienen como finalidad definir las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes de restitución de tierras recibidas en la UAEGRTD de Tierras, para lo cual se tiene en cuenta como factor determinante las condiciones de seguridad.

En este sentido, la UAEGRTD del nivel nacional y el Ministerio de Defensa definieron las primeras macrozonas en las cuales se implementó el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. A partir del análisis de información de desplazamiento y despojo, se priorizaron en el departamento de Cesar, once (11) zonas que corresponden a los municipios de El Copey, Valledupar, San Diego, Becerril, Pelaya, Curumaní y Agustín Codazzi desde mayo de 2012.

A lo largo del período 2012–2015, la URT Cesar-Guajira ha avanzado en su labor con la micro focalización de las zonas que se exponen a continuación:

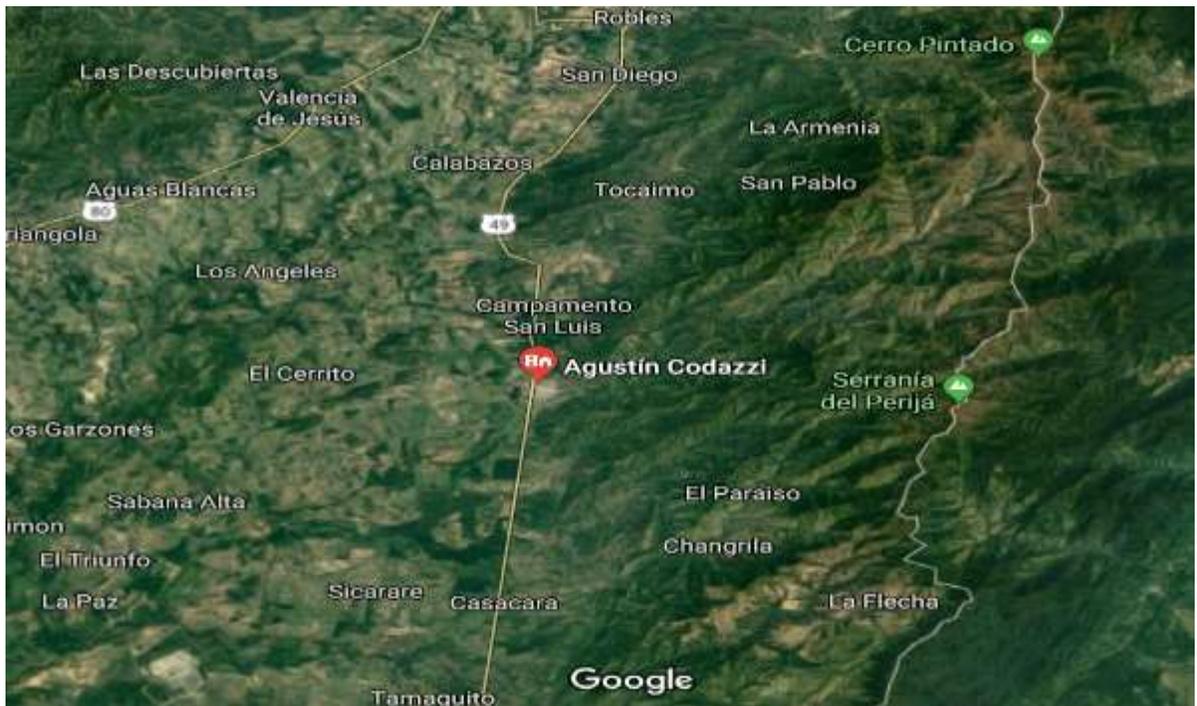
Cuadro 5. Micro focalización Departamento de Cesar. 2016

Municipio	Descripción de la zona microfocalizada	Resolución de microfocalización
Pelaya	Corregimientos de San Bernardo, Costilla, y las veredas: Quebrada Seca, Carrizal, La Legía, 6 de mayo, Raíces Alto, Caño Sucio, Zwiche y el perímetro urbano.	Resolución REM 006 de 2013
Becerril	Corregimientos de La Guajirita, El Hatillo, Los Manantiales, Caño Seco, La Hondina, Bocas del Rincón, La Esperanza, Tamaquitos, Betulia, Socomba, La Florida, Cartagena, El Centro, Remolinos, Buena Vista, Casa Blanca, Santa Cecilia, Pitalito, Santa Fe, Estados Unidos, Canadá, Manantial Bajo y el perímetro urbano del municipio	Resolución REM 003 de 2013 Resolución RE 3712 de 2015
Agustín Codazzi	Corregimientos de San Jacinto, Punta Arrecha, La Esperanza, El Cerrito, El Cairo, San Ramón, El Pozón, Íraca, La Europa, El Platanal Llerasca, Casacará, Sicarare y perímetro urbano.	Resolución REM 002 de 2012 Resolución REM 002 de 2013
Valledupar	Corregimientos de Caracolí, Mariangola, Villagermania, Caracolí, Los venados, San Martín, Guaymaral, Aguas Blancas, Valencia de Jesús, Azúcar Buena, La Mesa, Patilla, Badillo, Las Raíces, Los Corazones y perímetro urbano.	Resolución REM 003 de 2012 Resolución REM 001 de 2013
Curumaní	Corregimientos de Santa Isabel, Sabanagrande, San Sebastián, Guaimaral, El Mamey, Champan, San Roque, y casco urbano.	Resolución REM 0004 de 2013
San Diego	Corregimientos de Los Brasiles, Nuevas Flores, vereda El Toco	Resolución REM 001 de 2012 Resolución REM 005 de 2013
El Copey	Todas las veredas y corregimientos del municipio y casco urbano.	Resolución REM 004 de 2012
El Paso	Corregimientos de la Loma de Calenturitas, Cuatro Viento, La Loma, El Vallito, Loma del Potrerillo, El Carmen y casco urbano	Resolución RE 0972 de 2015 Resolución RE 0976 de 2015 Resolución RE 1220 de 2015
Bosconia	Totalidad del municipio	RE0977 de 2015
Chiriguaná	Corregimientos de Cruce de la Sierra, La Sierrita y resto del municipio	Resolución RE 0978 de 2015 Resolución RE0982 de 2015 Resolución RE1221 de 2015
La Jagua de Ibérico	Corregimientos de Boquerón, La Palmita, La Victoria de San Isidro y casco urbano	Resolución RE 1294 de 2015

Fuente: Dirección Territorial de Restitución de Tierras Cesar – Guajira / 2016

En lo tocante al proceso de micro focalización de las zonas a intervenir, al interior de la UAEGRTD se analizan los criterios de seguridad, condiciones de retorno, densidad histórica, naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en un enfoque etario del grupo familiar, características del núcleo familiar y la situación de discapacidad de algunos de los miembros del hogar, o la estrategia de intervención territorial integral.

Figura 4. Ubicación micro focalizaciones municipio Agustín Codazzi (Cesar): El Cerrito, Sicarare, Casacará y perímetro urbano.



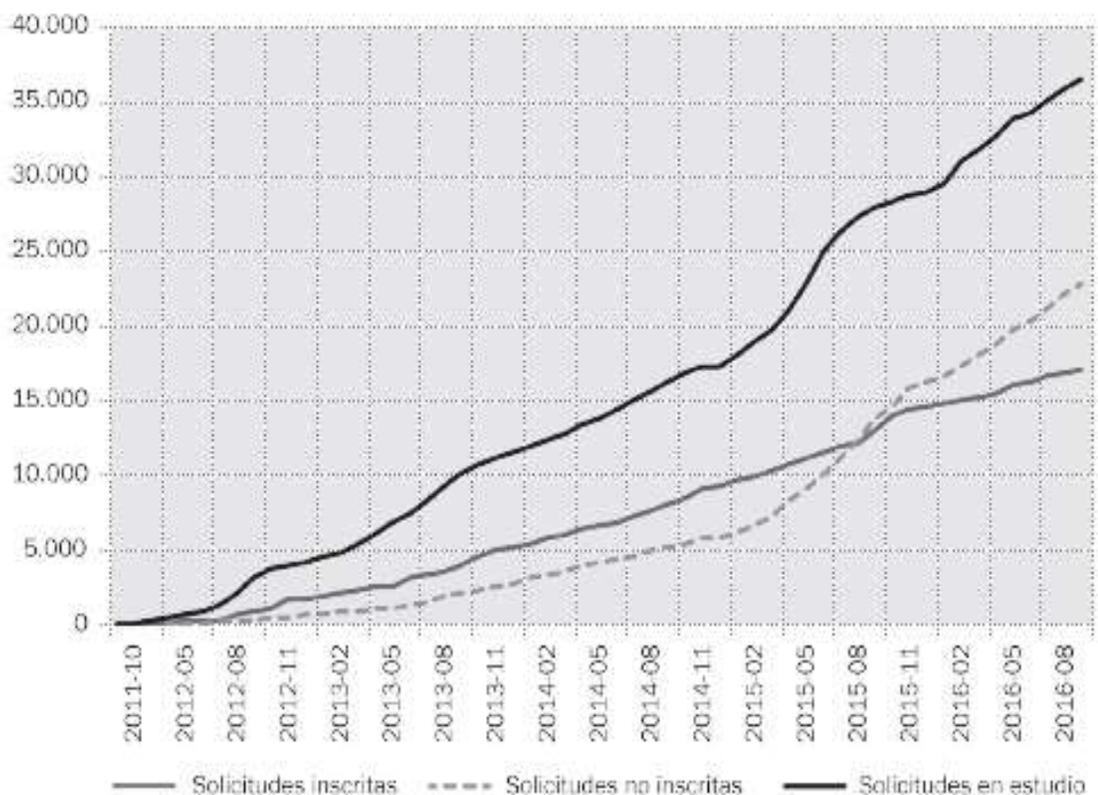
Fuente: imágenes 2018 LandSat–Google Maps

Por último, en líneas generales, desde 2012 desde que la URT Cesar /Guajira inició su operación en el departamento, se han presentado 498 demandas, y los magistrados y jueces competentes, han proferido 52 sentencias, que resuelven 66 de estos casos. Así las cosas, aún a comienzos de 2016 esta URT se encontraba a la espera de su decisión en 432 casos, que impactarán de manera positiva la política pública de restitución en el departamento. Cabe destacar:

- Estos fallos sumaban a 2016, 1.279, 1241 M2 hectáreas restituidas.
- Los jueces para la misma fecha habían resuelto 66 casos con sentencia, que cobijaron en su momento a igual número de familia
- A la fecha se contaba con 180 personas beneficiadas en procesos de restitución de tierras, de las cuales 86 eran mujeres.
- Cerca del 98% de solicitantes restituidos habían decidido retornar o iniciar alguna actividad económica en el predio, implementada por la misma Unidad, a través de proyectos productivos.

Por otra parte, acerca de las solicitudes excluidas del registro, es importante llamar la atención debido al elevado número de solicitudes excluidas del Registro de Tierras durante el año 2016 y la imposibilidad de acceder a información que dé cuenta de las razones que explican este hecho.

Figura 5. Total nacional. Solicitudes



Fuente: URT (2016). Estadísticas etapa administrativa.

En la figura 5 puede verse que desde el mes de abril de 2015 se incrementó exponencialmente el número de solicitudes excluidas del Registro de Tierras. Este hecho coincide con la fecha de inicio de la estrategia de la URT orientada a evacuar durante ese año la totalidad de las solicitudes de restitución presentadas en ocho regiones del país, concentradas en la costa norte y el centro.

Según La Unidad de Restitución de Tierras³⁸, otra razón por la cual se han excluido solicitudes en el Registro de Tierras tiene que ver con la información que han

³⁸ UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Análisis. Protocolos para la atención a víctimas. Guía para la atención del Enfoque Diferencial. Ley 1448 de 2011.[sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. La Unidad. 25 de febrero de 2015. [Consultado 31, Julio. 2019]. Disponible en: <https://www.restituciondetierras.gov.co/web/guest/-quienes-somos->

remitido otras entidades a la URT para adelantar el proceso de restitución, pues dichas solicitudes no cuentan con los datos mínimos necesarios para documentar los casos y registrarlas, ni los datos de contacto de los reclamantes, lo cual constituye un serio obstáculo para que la URT pueda ubicar a las víctimas para ampliar sus solicitudes y agilizar su inclusión en el Registro de Tierras

Respecto de la existencia de condiciones del predio restituido, los encuestados señalaron lo siguiente:

Cuadro 6. Resultados encuesta existencia de condiciones del predio restituido

Condiciones	%
Medio ambiente sano	75,1
Seguridad para bienes y personas	69,5
Servicios de educación	49,5
Condiciones para que los hechos que ocasionaron el despojo no se repitan	48,4
Posibilidades de alimentación adecuada	43,9
Condiciones de trabajo adecuadas	39,7
Apoyo de las autoridades locales	38,9
Vías de acceso adecuadas	37,0
Condiciones de generación de ingreso adecuadas	31,9
Servicios públicos básicos (agua, luz eléctrica)	26,5
Apoyo para la comercialización de productos	25,5
Servicios de salud	22,1
Vivienda en condiciones dignas	18,5

Fuente: Codhes. Encuesta nacional para conocer la intención de retorno de las personas solicitantes y titulares de restitución de tierras, 2014.

Por otra parte, si bien a través del documento Conpes 3932 de junio 29 de 2018, donde se establecen los lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas, los dineros dispuestos para la ejecución de los PDET se tasaron en 79.8 billones de pesos para ser invertirlos en los 170 municipios del país, y se destinaron 8.6 billones de pesos para el caso de esta subregión, hasta el momento ya se han hecho algunas inversiones. Al frente de ellas ha estado la ART, que viene ejecutando pequeñas obras y proyectos con el fin de atender los territorios afectados por el conflicto armado, previo a la implementación de los PDET. Las tareas han estado enfocadas en vías terciarias e impulso de actividades de desarrollo económico, ambiental y productivo.

De acuerdo a González³⁹ la información entregada por esa agencia, se priorizaron tres municipios en la Subregión Sierra Nevada y Perijá (Manaure, Fonseca y La Paz). Entre tanto, para los demás municipios, dentro de los cuales está incluido Agustín Codazzi, se están gestionando recursos ante el OCAD Paz y el Fondo Colombia en Paz para realizar intervenciones en 2019.

Actualmente, con el plan de vías terciarias se registran 41 proyectos, de los cuales 23 se encuentran terminados y 18 estructurados por iniciar ejecución. Frente a la implementación de actividades de desarrollo económico, ambiental y productivo, se han formulado y se encuentran en ejecución 14 proyectos productivos en líneas de yuca, piscicultura, ovino caprinos, porcícola, aves de postura, hortalizas y fique seleccionadas por la comunidad. De la misma manera, se cofinanció un proyecto productivo de impacto regional en Santa Marta, con el fin de apoyar al mejoramiento de café en la región, según la Agencia de Renovación del Territorio, ART.

A su vez, las comunidades beneficiadas en la estrategia de obras del PDET y el plan de vías, están localizadas en las zonas rurales de los municipios de Fonseca, La Paz y Manaure y suman por lo menos 32 veredas. Por otra parte, mediante la implementación de actividades de desarrollo económico, ambiental y productivo se han apoyado por lo menos 773 familias en la generación de ingresos a partir de proyectos productivos y se fortalecieron 13 asociaciones de productores y cooperativas (Agencia de Renovación del Territorio ART-2018).

De esta manera y con el fin de llevar a cabo estos fines se han invertido 16.302 millones de pesos. En obras PDET y vías terciarias se cuenta con una inversión aproximada de 9.400 millones en los municipios referenciados. En cuanto a los segundos proyectos, cuentan con una inversión total de 6.902 millones, de los cuales la ART aportó 5.258 millones de pesos. En el mismo sentido se han implementado varios contratos. En cuanto a la primera fase de Obras PDET, se suscribió un convenio de cooperación entre ART y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), mediante el cual se han vinculado 12 organizaciones en los municipios referenciados.

Respecto de la segunda fase de intervención de obras PDET, se suscribió un contrato entre el Fondo Colombia en Paz y la Unión Temporal Renacer 2017, que realiza la estructuración técnica de los proyectos y el fortalecimiento y acompañamiento a las organizaciones comunitarias ejecutoras. A la fecha se han vinculado 11 organizaciones comunitarias en los municipios de Fonseca, La Paz y Manaure para la ejecución de los proyectos. Por su parte, para el plan de vías

³⁹ GONZÁLEZ SÁEZ Luisa Fernanda. Et.al De la restitución formal a la restitución material: la etapa posfallo del proceso de restitución de tierras. En: COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. [sitio web]. Bogotá Serie en Restitución de Tierras, 2018, p.129. ISBN: 978-958-9348-82-6 [Consultado 31, Julio, 2019]. Disponible en <https://onlinevolunteering.org/en/consultor%C3%ADa-para-los-derechos-humanos-y-el-desplazamiento>

terciarias se suscribieron dos convenios interadministrativos entre ART y los municipios de Fonseca y La Paz, con interventoría por parte del Instituto Nacional de Vías. Asimismo, fueron vinculadas las Juntas de Acción Comunal de los tramos intervenidos para realizar mantenimiento rutinario de las vías.

Y en cuanto a la implementación de actividades de desarrollo económico, ambiental y productivo, se suscribió un acuerdo entre la Agencia y la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y se encuentra en ejecución un proyecto mediante un convenio de cooperación internacional con la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Según la ART, existen veedurías ciudadanas que hacen seguimiento a estos proyectos.

6. EL ESTADO DE AVANCE DE LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y DE LAS ESTRATEGIAS QUE INVOLUCRAN LA VIVIENDA DIGNA, SERVICIOS DE SOPORTE, EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS E INFRAESTRUCTURA PARA LA PRODUCCIÓN EN EL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI

Actualmente, Colombia afronta un gran desafío ante la posibilidad de la paz y la reconciliación nacional. En efecto, la ciudadanía tiene la misión de construir comunidades que vivan en paz, sobre todo en aquellos territorios donde más se han padecido las consecuencias del conflicto armado, como es el caso de gran parte del territorio del Cesar, Guajira y Magdalena, donde las comunidades son muy vulnerables, pero que, sin embargo, puede haber la esperanza de trabajar en paz. En este contexto, los PDET son programas subregionales de transformación integral del ámbito rural a 10 años, los cuales se articulan con cada Plan de Desarrollo Territorial, PDT, y los coordina la Agencia de Renovación del Territorio, ART, con el apoyo de las autoridades locales y debe generar un Plan de Acción para la Transformación Regional, PATR, que se actualizará cada 5 años.

Así, en cada subregión de los PDET se formula un PATR, a partir de los pactos elaborados en los niveles veredal y municipal y de la información y aportes brindados por el gobierno territorial y el sector privado. Los PATR consolidan la información recolectada en toda la ruta operativa con el fin de elaborar el documento final de planeación en cada región PDET, el cual contendrá: la visión de desarrollo subregional, un diagnóstico territorial y las acciones, estrategias y proyectos para la transformación regional.

En este marco, el municipio de Agustín Codazzi del Departamento de Cesar es uno de los 170 municipios agrupados en una subregión PDET, específicamente en la llamada “Sierra Nevada-Perijá-Zona bananera”, una de las 16 subregiones priorizadas por el Gobierno Nacional a través de la ART, con el propósito claro de definir las visiones a futuro y proyectos prioritarios de esta comunidad, una de las más afectadas por el conflicto armado.

La forma en que los PDET se materializan es a través de una ejecución coordinada con los PATR. Si bien se entienden los PDET como el proceso completo, los PATR son los documentos regionales que dirán cómo se invertirán los recursos específicamente en el territorio de la cabecera municipal y colindantes de los municipios a un plazo de diez años. En este sentido, el pasado 21 de diciembre, se firmó el PATR correspondiente a esta subregión, en cuya construcción participaron voceros de las comunidades, así como los gobernadores de los departamentos de Cesar, Magdalena y La Guajira, y los alcaldes de los 15 municipios que integran la subregión.

Lo consolidado en este PATR fue entregado al alto comisionado de Paz y al consejero del posconflicto, pasos anteriores a su revisión por parte del presidente de la República, requisito final para que sea incluido en el PND. Paso seguido, se desarrollará una reunión con el Departamento Nacional de Planeación, DNP, donde se articulará el PATR y se comenzará la discusión en torno a la definición de recursos para la implementación de los PDET respectivos, incluido por supuesto el del municipio Agustín Codazzi.

Es decir, se seleccionaron varias propuestas por cada tema y se estructuraron bajo la coordinación de la ART con acompañamiento de entidades locales y regionales. Luego vino un segundo escenario de análisis y discusión, ya del orden municipal, al cual llegaron todas las iniciativas veredales, para ser articuladas con la Alcaldía, y una vez definidas, se firmó el Pacto Municipal para la Transformación Regional, PMTR, Municipio Agustín Codazzi, en noviembre 16 de 2018.

El PMTR Agustín Codazzi integra los procesos participativos que se dieron del nivel veredal y la información brindada en su momento por los actores y actoras comunitarios, del gobierno territorial y del sector privado. En este Plan se construyeron acuerdos entre las visiones de desarrollo que tienen todos los representantes comunitarios que provenían del nivel veredal; se definieron las iniciativas, proyectos y líneas estratégicas prioritarias para el municipio, a partir de las necesidades más urgentes en temas clave para el desarrollo territorial; además, se proponen ideas y proyectos para avanzar en estos ámbitos.

Todo lo que allí se apruebe tiene que pasar por los consejos departamental y municipal de paz, reconciliación, convivencia y derechos humanos para que prime la transparencia (Agencia de Renovación del Territorio, ART-2018). Por tanto, dado que el proceso PDET y la construcción de los PATR han sido producto de un proceso participativo obedeciendo al mismo carácter del Acuerdo Final, se requiere que todas las instancias: veredal, municipal, regional y subregional relacionadas geográfica, política y/o administrativamente con el municipio Agustín Codazzi, se involucren activamente y sin distinciones.

Asimismo, por todo lo anterior es por lo que siempre ha estado presente la “ruta formal de planeación participativa”. Ésta ruta se espera esté reconociendo a todos los actores y procesos presentes en el territorio del municipio, logrando mantener un diálogo dinámico en el cual converjan todas las visiones, necesidades e iniciativas en pro de la construcción de paz y la transformación territorial de esta tan importante región económica del Cesar.

Es fundamental, además, la participación del gobierno nacional y de las entidades territoriales en la financiación del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, correspondiente al municipio Agustín Codazzi, con base en las apropiaciones de los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de

Participaciones, del Sistema General de Regalías y de otras fuentes de financiación públicas o privadas, así como de la cooperación internacional.

En el PDET se establece que un control realmente efectivo del manejo de los recursos se logrará a través de veedurías ciudadanas, control social comunitario y pactos que se definirán por medio de la Secretaría de Transparencia de Presidencia de la República en su momento. Y en el caso del municipio Agustín Codazzi, la Red de Apoyo a Veedurías para lo que será su PDET se plantea la participación directa de las Redes Departamentales de Apoyo a Veedurías en las Comisiones subregionales; la Inclusión del municipio en el Plan de Acción 2019 y la articulación de estas Redes con Gerentes PDET.

7. CORRECTIVOS O NUEVOS LINEAMIENTOS QUE FORTALEZCAN LOS ASPECTOS DEL DESARROLLO TERRITORIAL CON ENFOQUE INTEGRAL EN LA FORMULACIÓN DEL PDET

Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial son el resultado del acuerdo entre las FARC y el Gobierno Nacional para la terminación del conflicto armado y así poder construir una paz estable y duradera. En ese acuerdo se deja sentado que la base de la paz es la presencia y la acción del Estado principalmente en las regiones afectadas tanto por la ausencia estatal como por la incidencia del conflicto armado interno. Entre los ejes temáticos del acuerdo está, además del fin del conflicto y el tratamiento a las víctimas, adelantar una reforma rural integral.

En este aspecto es importante destacar que el municipio de Agustín Codazzi ha procurado implementar un plan propio de reparación integral con base en una línea de financiación del gobierno nacional en consonancia con el PDET. Conviene tener en cuenta que dicho plan está orientado básicamente a adelantar una reforma rural que fortalezca la reparación integral, a pesar de su carácter general. Se trata ante todo de adaptarse a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 implementado por el gobierno nacional, en particular el Plan Plurianual de Inversiones y sus iniciativas indicativas para la Región Caribe⁴⁰.

Así, el punto 1 del acuerdo, denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)", plantea una transformación a fondo de la situación del campo colombiano, en función de planes Nacionales para la Reforma Rural Integral articulados a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, los PDET. El objetivo central de los PDET en este marco consiste en la transformación estructural de todo el ámbito rural, partiendo de un principio fundamental cual es que el eje de la construcción de una paz estable y duradera empieza por superar las condiciones que crearon y dilataron el conflicto armado interno y sentar las garantías para que no se repita, lo cual sólo se logra mediante un cambio a fondo de las circunstancias económicas, políticas, sociales e incluso culturales que han imperado en esos territorios.

Ahora bien, según el acuerdo de paz, los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial tienen también carácter participativo, por cuanto en ellos pueden concurrir no sólo las comunidades sino las autoridades territoriales y el mismo gobierno. Con tal fin, se buscará la participación de los diferentes sectores territoriales para que exista garantía plena de la participación de la ciudadanía, así como de los órganos de control respecto de las decisiones tomadas por las autoridades en los distintos niveles regionales y territoriales.

⁴⁰. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN –DNP-. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Programas Generales. Plan Plurianual de Inversiones. Iniciativas indicativas: Región Caribe. [Sitio web]. Bogotá D.C. CO. Sec. Documentos. 2018. [Consultado 31, Julio, 31]. Archivo en pdf. Disponible en <https://www.colaboración.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PNDPPI2018-2022n.pdf>.

El hecho clave es que los grados de afectación y de victimización determinan un propósito reparador en cuanto a la definición de las zonas donde se ejecutarán los PDET, por lo que es necesario implementarlos con tal carácter y condición de acuerdo con lo definido en el proceso de paz. Ello deberá reflejarse en aspectos como la recomposición del tejido social, prioridad en el acceso a servicios, reparación integral, atención, asistencia, restitución de tierras, reconocimiento de víctimas, servicios de salud y educación, reconocimiento de derechos, acceso a la verdad y a la justicia, y en general la asistencia del Estado.

En definitiva, se trata de hallar caminos o métodos apropiados para cumplir con el objetivo final del acuerdo de paz, cual es la reconciliación. Por otra parte, según el acuerdo de paz el Gobierno Nacional es el responsable de implementar correctamente lo pactado, para lo cual se compromete a garantizar su financiamiento acudiendo a fuentes diversas. La implementación y la ejecución de lo acordado, según se estableció, se ciñen a la regla fiscal y a las normas presupuestales, procurando que el acuerdo no afecte la sostenibilidad fiscal de la nación.

Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, son instrumentos de planificación y de gestión, según establece el Decreto Ley 893 de 2017, “para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final”.

Uno de los municipios favorecidos para la implementación prioritaria de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial en el marco de la Reforma Rural Integral es el de Agustín Codazzi, ubicado en la región Sierra Nevada – Perijá en el departamento del Cesar, cuyos propios planes y programas de carácter local y departamental deberán estar articulados con los PDET. Por tanto, se procurará en función de la planificación y de la gestión que el decreto determina, examinar detenidamente cuáles son los puntos de convergencia entre ambas instancias con el fin de compatibilizarlos sinérgicamente.

De hecho, en los planes del municipio hay aspectos susceptibles de alinearse con la idea rectora del acuerdo en cuanto a transformar estructuralmente el campo colombiano en términos del punto 1 del acuerdo de paz, “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)”. Es decir, lo referente uso de la tierra y al acceso integral a la misma, dado que son planes “orientados a adecuar las políticas públicas y la oferta del Estado a la realidad rural del país” que se identifican plenamente con los programas locales. La dirigencia administrativa de Agustín Codazzi debe hacer un esfuerzo por integrar tales planes y programas con los PDET

por cuanto esa gestión posibilitaría un desarrollo más eficiente de los mismos y sobre todo un manejo y control administrativos más apropiados.

Al respecto, debe considerarse que los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial con su vocación reparadora de las víctimas cumplen una doble función que no está en el contexto de las políticas locales, cual es el caso de la intervención estatal, prevista en los PDET, en áreas de pobreza extrema y en particular las afectadas por el conflicto armado. Asimismo, al Estado en su nivel nacional se le asigna intervenir en zonas de debilidad institucional y escasas posibilidades de gestión administrativa local, la cual con los PDET disponen de mayor rango de operación y eficiencia económica y social.

Porque Agustín Codazzi es un municipio priorizado, localizado entre los 170 municipios en los que se realizarán 16 PDET, tal como aparece en el Artículo 3, “Cobertura Geográfica”, del Decreto 893 de 2017, “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial”. De ahí que se pueda recomendar que de manera prioritaria se implementen los elementos básicos de la RRI por ser un municipio afectado por el conflicto armado y en general por la pobreza y precaria institucionalidad.

Los PDET apuntan a objetivos muy amplios, algunos de los cuales son susceptibles de entrelazarse con el enfoque económico del municipio Agustín Codazzi. Por ejemplo, el desarrollo e integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto armado, que encuentra su contraparte en el enfoque del municipio formulado antes incluso del PDET estructurado para la región Sierra Nevada–Perijá, departamento del Cesar, la cual incluye a Agustín Codazzi.

Asimismo, la idea de convertir al campo en un escenario de reconciliación, que es un objetivo de los PDET, que había sido planteado por el plan de desarrollo local en su expresión departamental. Tiene sentido, por tanto, recomendar, tal como lo propone el tercer objetivo, y en este caso por partida doble, que los PDET consulten los planes locales y departamentales y estos en conjunto se ajusten a aquellos.

Es así como el Artículo 4 de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial referente al *Plan de Acción para la Transformación Regional*, PATR, establece que “Cada PDET se instrumentalizará en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), construido de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas priorizadas”. Y por su parte el Artículo 5, relativo a la *Participación*, determina que “Se garantizará la participación efectiva, amplia y pluralista de todos los actores del territorio, de acuerdo a sus particularidades y en todos los niveles territoriales, en el proceso de elaboración, ejecución, actualización, seguimiento y evaluación de los PDET y de los PATR”.

En síntesis, el Decreto Ley 893 de 2017 determina que los PDET y los PATR no son entes jurídicos independientes, sino que deberán desarrollarse en armonía con

el Plan Nacional de Desarrollo y con los programas de las entidades de planeación locales y departamentales. Se aplicarán, para tal efecto, las herramientas de coordinación que los distintos niveles contemplan o en su defecto priman las que establecen las normas orgánicas de planeación, tal como el decreto ley 893 de 2017 en su Artículo 6 plantea, el cual además señala que la Agencia de Renovación del Territorio (ART) deberá coordinar el seguimiento del desarrollo de los PATR de los PDET, en particular respecto de la forma como se relacionen con los planes locales, departamentales y territoriales.

Es en estos puntos que los organismos de planeación territoriales deben entrar a formular, tal como lo postula el Objetivo 3, y teniendo en cuenta la postura elástica de los PDET respecto de su convergencia con los planes de desarrollo expuestos por tales organismos, los ajustes requeridos para adelantar acciones coordinadas que tengan mayor potencia normativa, operativa y funcional con el fin de acometer lo establecido tanto en la Constitución y la Ley como en el Acuerdo Final para terminar el conflicto.

Es claro, por todo lo expuesto y a manera de conclusión en lo referente a este capítulo, que hay una estrecha conexión entre la reparación integral y el PDET, vista en el marco y en conjunción con el Plan Nacional de Desarrollo. Tal como se ha expuesto, se han logrado importantes avances en cuanto a la reparación integral, la cual, dadas las condiciones anotadas de obstáculos de diversa naturaleza interpuestos por opositores al acuerdo y en particular a la restitución, se puede considerar que se adelanta en forma satisfactoria.

Debe anotarse, en esa línea, que el avance logrado en relación con la reparación integral es plenamente consistente con el PDET, aunque no es posible sacar conclusiones definitivas habida cuenta de las dificultades expuestas. En ese sentido, el avance de la restitución integral desde una perspectiva de mediano y largo plazo se puede considerar satisfactorio en términos del PDET. Es importante anotar, sin embargo, que las cifras reportadas de reparación integral no son completas, tal como lo anotan los reportes de la alcaldía del municipio de Agustín Codazzi, las cuales además requerirían de una depuración tanto cuantitativa como cualitativa⁴¹.

Además, respecto de las posibilidades del PDET para operar adecuadamente la política de restitución integral o lo hacen mejor otros instrumentos, cabe señalar que los PDET están en alguna medida diseñados para que funcione ligado a otros planes tales como los de desarrollo municipal, sobre todo en lo tocante a aspectos fundamentales de la reparación como los servicios sociales, la vivienda, la

⁴¹ PACHON Reyna Municipio Agustín Codazz iPlan Básico de Ordenamiento Territorial - PBOT.Oficina de Planeación Municipal.En: Sistema de Documentación e Información Documental. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO Sec. Documentos.1999 [Cosutlado 31, Julio, 2019]. Disponible en. <http://cdim.esap.edu.co/>

estructura de producción, la asistencia técnica e incluso la salud, la educación y la seguridad. Es decir, entre los PDET y los planes municipales e incluso gubernamentales, debe haber, tal como programáticamente se ha postulado por el Plan Nacional de Desarrollo.

8. CONCLUSIONES

No es posible desligar el municipio de Agustín Codazzi en el departamento del Cesar de lo ocurrido en el país a lo largo de más de medio siglo. Se hizo por razones tanto metodológicas como prácticas, ante la dificultad de abarcar en un trabajo relativamente limitado la totalidad de fenómenos, circunstancias y situaciones que enmarcaron el conflicto armado escenificado en el territorio nacional. Esas dificultades han sido expuestas líneas atrás, las cuales incidieron notablemente en el curso general y en aspectos puntuales de la investigación. Sin embargo, aplicando herramientas metodológicas que se diseñaron y presentaron en el plan o anteproyecto investigativo, fue posible elaborar un trabajo que apuntara a desarrollar los objetivos propuestos como guía de la investigación, con el fin de determinar, caracterizar, examinar y recomendar, como lo establecen esas metas, lo relacionado con el grado de avance de las políticas de restitución de tierras en el municipio de Agustín Codazzi en relación con la reparación integral en función del PDET correspondiente y los ajustes que se pudieran proponer en ese contexto.

Al respecto, al abordar el Objetivo General se indicó cómo este es básicamente una síntesis conceptual de los objetivos específicos, ya que estos constituyen el desarrollo operativo y funcional del trabajo. Además, es en gran medida un desarrollo del título de la investigación, que los Objetivos Específicos en forma autónoma contribuyen cada uno según su enfoque individual pero convergente a alcanzarlo. En efecto, de lo que se trata es de verificar el grado de avance de la política de restitución de tierras en el municipio de Agustín Codazzi en el marco del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial específico para esa población.

Ya se hizo referencia a que existe una interconexión e incluso interacción entre los objetivos específicos y entre estos, tanto aisladamente como en conjunto, con el general. Así, es claro que la noción de reparación integral está presente a todo lo largo de la investigación. Esa es la conclusión fundamental, que hay un avance importante en el concepto de reparación integral con todo su significado y sus implicaciones especialmente cuando se enfoca particularmente en el municipio de Agustín Codazzi. O sea, la investigación destaca que hay un avance evidente en el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de las víctimas como un aspecto fundamental en cuanto a su seguridad presente y futura, cual es brindarles garantías de que los hechos que han estado en la raíz del conflicto como sus manifestaciones de violencia contra personas y poblaciones, así como despojo de tierras y otros bienes, lo mismo que asesinatos selectivos o indiscriminados no puedan repetirse.

Es claro, en consecuencia, que la participación e intervención del Estado en sus diversas formas, financiera, legal, operativa, de apoyo y de seguridad, es fundamental para lograr avances en la reparación a las víctimas y en la restitución

de tierras. Es decir, que, sin un apoyo decidido del Estado, la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras sería letra muerta.

En esa línea se debe destacar la construcción de vías de acceso para poder llegar a los centros de acopio y consumo de los productos. Asimismo, la posibilidad de acceso al crédito en menor cuantía. En uno y otro sentido, la presencia del Estado es visible en el municipio de Agustín Codazzi y en toda la subregión Sierra Nevada-Perijá y en el departamento del Cesar, donde se encuentra ubicado.

También se puede resaltar la dotación de asistencia técnica por parte de entidades estatales con el fin de procurar que la producción tenga un nivel competitivo en el mercado. Lo mismo se puede decir de aspectos sociales como la educación de los hijos de las víctimas y pequeños parientes cercanos que dependen de ellas, que la Ley 1448 de 2011 prevé en su noción de reparación integral.

De hecho, existe un programa del Ministerio de Educación Nacional para integrar la dotación escolar de escuelas, implementos y maestros que debe entrelazarse con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. Asimismo, lo relacionado con la salud, que, si bien en la actualidad apenas está en una fase incipiente, existe un interés marcado de parte del gobierno en adelantar planes educativos bien estructurados en las regiones afectadas por el conflicto, especialmente las priorizadas.

Por otra parte, es justo y necesario desde todos los órdenes destacar especialmente en el municipio de Agustín Codazzi la función transformadora de la Ley de Víctimas y de la Restitución de Tierras, que, tal como se expone, la distingue tanto cualitativa como cuantitativamente de cualquier otra norma que sea solo reparadora. Esa función de transformación, asociada a la reparación, le confiere a la Ley 1448 de 2011 un valor superior, especial, de carácter creador e innovador, “ya que supera la noción clásica de la responsabilidad extracontractual del Estado, que exige reparar el daño que en su acción u omisión ocasione”.

En tal sentido, al evaluar los objetivos específicos en forma aislada, se puede afirmar que el Objetivo General se logra en una medida razonable, que si no es posible alcanzarlo completamente se debe las dificultades de diverso orden, totalmente por fuera de los instrumentos de la investigación, que se han señalado a lo largo de aquellos. Desde un ángulo metodológico y en función de lo que el estudio se propone, se encontraron avances importantes en la política de reparación integral, de la cual es posible indicar que constituye la base de todo el andamiaje del proceso de paz y del Acuerdo Final que les dio vida a todos esos instrumentos.

Todo lo expuesto se ha reflejado en el municipio de Agustín Codazzi, en el cual se evidencian los avances logrados en la aplicación de la política restitución de tierras en términos del PDET, ligado a las políticas propias del municipio, del departamento y de la subregión. Y si bien el municipio autónomamente carece de una política de

reparación integral y en su contexto la de restitución de tierras, se ha procurado integrar aspectos que son afines entre ellas, o sea las políticas locales y las emanadas del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial en su forma y en su contenido.

Por otra parte, no cabe duda que las políticas sociales y de desarrollo tienen efectos reparadores para las víctimas y las comunidades rurales victimizadas, en la medida en que ayudan a la superación de sus condiciones socioeconómicas de vulnerabilidad y garanticen su acceso prioritario a programas de salud, educación, vivienda e infraestructura, entre otros. No obstante, todas ellas, aunque constituyen derechos básicos que tienen no por su situación de victimización, sino por su condición de ciudadanos de un Estado Social de Derecho, han sido excluidas históricamente, por lo que no pueden ser asumidas o equiparadas con la reparación ya que su naturaleza es diferente y tienen propósitos específicos.

Sin embargo, es posible que las medidas derivadas de los programas de desarrollo cuenten con una alta carga más que simbólica, en realidad reparadora integralmente en favor de las víctimas y que, por esa vía se potencie su efecto reparador al contribuir de manera significativa al reconocimiento y dignificación de estas y a la activación de diversos mecanismos sociales de memoria y reconciliación. En este sentido, por ejemplo, la construcción de una escuela rural responde de manera general a una política relacionada con el derecho a la educación y no con una medida de reparación.

Por tanto, si la construcción de esta escuela se acompañara de acciones tales como llamarla con el nombre de un líder o una lideresa de la comunidad que haya realizado acciones en beneficio de ésta en el marco del conflicto armado, pintar de manera participativa un mural en honor a las víctimas o a la resistencia y resiliencia de la comunidad o incluir en el programa curricular una cátedra sobre memoria y paz, hace que la medida se llene con una fuerte carga simbólica que puede aportar a la memoria, a la reconstrucción del tejido social y a que las víctimas se sientan reconocidas y dignificadas.

A la larga, lo mismo podría suceder si dentro de los proyectos se priorizan aquellos que son promovidos por la comunidad y que pudieron ser interrumpidos por las dinámicas del conflicto o incluso cuya reivindicación pudiera estar directamente relacionada con las afectaciones sufridas. Así pues, dotar de alto contenido simbólico en favor de las víctimas a los proyectos, obras y medidas que se implementen a través de los PDET puede tener un fuerte efecto reparador dentro de las comunidades rurales victimizadas, y puede darse por seguro que el municipio Agustín Codazzi no sería la excepción a esta regla.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO. Planes de Acción para la Transformación Regional PATR. Listos los 16 Planes de Acción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET., Subregión Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos. Junio 2018. [Consultado 15, Julio, 2019]. Disponible en: http://www.renovacionterritorio.gov.co/en_las_regiones/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr

ALCALDIA MUNICIPAL AGUSTIN CODAZZI CESAR plan de desarrollo municipal “Codazzi con futuro” 2016-2019. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos. 2019. [Consultado 22, Julio, 2019]. Disponible en https://agustincesar.micolombiadigital.gov.co/sites/agustincesar/content/files/000025/1203_plan-de-desarrollo-codazzi-con-futuro.pdf.

ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Publicaciones. Febrero de 2015. P. 17. [Consultado 12, Junio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Alto-Comisionado/Paginas/inicio.aspx>

ARROYAVE ALZATE Santiago. Las políticas públicas en Colombia. En: Revista Departamento de Ciencia Política. [Repositorio Digital]. Bogota D.C enero-julio Vol. 01. Nro 01. 2011 p. 95 -11 ISSN 22161767. [Consultado 28, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/32359/32374>

BIBLIOTECA PROCESO DE PAZ CON LAS FARC EP. Tomo II: Instalación de la mesa conversacional, inicio de los ciclos de conversaciones y la discusión del punto 1. hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural 18 de octubre 2012 al 31 mayo 2013. [sitio web]. Bogotá D.C. Oficina del Alto Comisionado para la Paz y Presidencia de la Republica. 2018. [Consultado 12, Febrero,,2019] Disponible en <http://www.Altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/biblioteca-proceso-paz-farc/tomo-2-proceso-paz-farc-mesa-conversaciones-reforma-rural.pdf>

BOLIVAR, Jaime y BOTERIO GIRALDO, Angie Paola. (10 de octubre de 2017). Restitución de tierras, política de viviendas y proyectos productivos. En: Dejusticia . [Sitio web]. Revisión de textos: Emma Ariza . Bogotá D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2017. P.128. ISBN 978-958-5441-194 [Consultado 23, Julio, 2019]. Disponibl en: <https://www.Dejusticia.org/publication/restitucion-de-tierras-politica-de-vivienda-y-proyectos-productivos-ideas-para-el-posacuerdo/>

COLOMBIA MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Decreto 893 (28, Mayo, 2017. Por el cual se crearon los programas de desarrollo con enfoque territorial –PDET- Bogotá D.C. Diario Oficial. Nro Nro. 50247. Tit. X.Cáp I. Art. 15

COLOMBIA, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Decreto 2366. (07, diciembre, 2015), Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se determina su objeto y estructura. Bogotá D.C. Diario Oficial. Cáp. I. Art. 04

COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá D.C. Diario Oficial. 2011. Nro. 48096. Tit.I. Cáp III. Art.174

COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá D.C.: Diario Oficial. Junio, 2011. Nro. 48096. Tit.V. Cap. II. Art. 3.

COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá D.C.: Diario Oficial., 2011. Nro. 48096.

COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá: Diario Oficial. Junio, 2011. Nro. 48096. Tit. I.Cap.II. Art. 8

COLOMBIA, PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA . Ley 1448. (10, Junio, 2011), Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Nota: La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de diez años. Bogotá: Diario Oficial. Junio, 2011. Nro. 48096.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-017 (21, marzo, 2018). Facultades extraordinarias conferidas al presidente de la República. Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición. Magistrado Ponente: Diana Fajardo Rivera

CORPORACIÓN VIVA LA CIUDADANÍA. . Algunas cosas que debes saber sobre la Ley de Víctimas. [Sitio web]: Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos s.f. [Consultado 22, Julio, 2019]. Disponible en http://viva.org.co/pdfs/victimas/La_Ruta_de_los_Derechos_de_las_Victimas.pdf

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN –DNP-. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Programas Generales. Plan Plurianual de Inversiones. Iniciativas indicativas: Región Caribe. [Sitio web]. Bogotá D.C. CO. Sec. Documentos. 2018. [Consultado 31, Julio, 31]. Archivo en pdf. Disponible en <https://www.colaboración.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PNDPPI2018-2022n.pdf>.

EL HERALDO. . Las teorías del origen del conflicto armado en Colombia. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Política. 18 de Febrero de 2015. [Consultado 20, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.elheraldo.co/politica/las-teorias-del-origen-del-conflicto-armado-en-colombia-184562>

FORERO, Sebastián. Avances del proceso de construcción de los 16 PDET. En: El Espectador. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Noticia. Colombia. 02, Marzo, 2019 [Consultado 29, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/cual-es-la-importancia-de-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-pdet-articulo-857704>

GUTIÉRREZ LEMUS, Omar Conflictos sociales y violencia en el departamento del Cesar, Colombia. En: Revista colombiana de sociología, [Repositio Digital]. Bogotá D.C. mayo. vol 35 Nro 01, 2012. p17-39. ISSN impreso 0120-159X [Consultado 23, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/3133539579/>.

JUSTICIA, VERDAD, DIGNIDAD. –ICTJ-. ¿Qué es la justicia transicional? [sitio web]. Madrid. ES. Sec. Noticias. 01, Enero, 2009. [Consultado 12, Junio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>

MALDONADO COPELLO. Alberto Los planes de desarrollo con enfoque territorial: propuestas para la coordinación interinstitucional. En Revista del Sur. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Noticias. 18 julio, 2017. [Consultado 21, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.sur.org.co/los-planes-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-propuestas-para-la-coordinacion-interinstitucional/>

MARTÍNEZ CORTÉS. Paula. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en Contexto: un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas. En: Transnational Institute (TNI) [Sitio web]. Madrid. ES. Sec . Documentos. Diciembre de 2013. [Consultado 27, Julio, 2019]. Archivo en

pdf. Disponible en <https://www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>

MARTÍNEZ CORTÉS. Paula. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia en Contexto: un análisis de las contradicciones entre el modelo agrario y la reparación a las víctimas. En: Transnational Institute (TNI) [Sitio web]. Madrid. ES. Sec . Documentos. Diciembre de 2013. [Consultado 27, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en <https://www.tni.org/files/download/martinez-ley-de-victimas-web.pdf>

MOLANO JIMENO. Alfredo La restitución de tierras en el mundo. En: El Espectador, [Sitio web]. Bobotá D.C.CO. Sec. Noticias. Nacional. 2 de julio de 2015. [Consultado 29, Julio, 2019]. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/restitucion-de-tierras-elmundo-articulo-569669>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. Texto completo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. [Sitio web]. Bobotá. D.C. CO. Sec. Documentos. 24, Agosto, 2016.p.5. [Consultado 29, Julio, 2019]. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>.

ONLINEVOLUNTEERING. Colombia. Regiones. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. [Sitio web]. Madrid. ES. Sec. Documentos., 2016. [Consultado 31, Julio, 2019]. Disponible en <https://onlinevolunteering.org/en/consultor%C3%ADa-para-los-derechos-humanos-y-el-desplazamiento>

PACHON Reyna Municipio Agustín Codazz iPlan Básico de Ordenamiento Territorial - PBOT.Oficina de Planeación Municipal.En: Sistema de Documentación e Información Documental. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO Sec. Documentos.1999 [Cosutlado 31, Julio, 2019]. Disponible en. <http://cdim.esap.edu.co/>

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. ¿Qué es un PDET?. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Especiales. S.f. [Consultado 19. Julio, 2019]. Disponible en: <http://especiales.presidenciaGov.co/Documents/20170718-pdet/que-son-pdet.html>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Acuerdo. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. [sitio web]. Bogotá.D.C.CO. sec. Noticias. 24. noviembre de 2016. P.6. [Consultado 10, Mayo, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en:<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Informe Especial acerca de la ejecución de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2016. [Sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. Documentos. 2016. [Consultado 30. Julio, 2019]. Disponible en <https://SRTDAF.Presidencia.restitucion-de-tierrassentencias-procesos-restitucion-enmarcados.Ley-1448-2011>.

QUIÑONES ROJAS, Sergio. La reparación integral: ¿un derecho fundamental susceptible de tutela? En: LEGIS: ÁMBITO JURÍDICO.[sitio web]. Bogotá D.C. CO. Sec. Noticias. Grupo de investigación en Derecho Privado. Universidad Javeriana. 11 de Mayo del 2015. [Consultado 15, Junio, 2019]. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/la-reparacion-integral-un-derecho-fundamental-susceptible-de-tutela>

REVISTA DE ECONOMÍA DEL CARIBE. Universidad del Norte. Entrevista al alcalde de Agustín Codazzi sobre la reparación integral a las víctimas del conflicto armado. [Repositorio Digital]. Barranquilla. Julio –Diciembre nro. 20 2019. [Consultado 30, Julio, 2019]. Disponible en: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/index>

RINCONES JULIO, Daniela. ¿Qué se ha hecho hasta ahora con el PDET del Cesar?. En Verdad Abierta. [Sitio web]. Bogotá D.C. CO. Sec. Noticias. S.f. [Consultado 15, Julio, 2019]. Disponible en <https://verdadabierta.com/que-se-ha-hecho-hasta-ahora-con-el-pdet-de-cesar/>

SABINO, Carlos. El proceso de investigación. Bogotá: Panamericana. 2014 p.73. ISBN 9789929677074

SABOGAL URREGO, Ricardo. Unidad de Restitución de Tierras. Van 126 sentencias de restitución de tierras en el Cesar. En: El Pilón. Bogotá D.C CO. Sec. Noticias. 25 febrero, 2018. [Consultado 30 Julio, 2019]. Disponible en <https://elpilon.com.co/van-126-sentencias-restitucion-tierras-cesar/>

SANTANA RODRÍGUEZ, Pedro. Ruta de derechos de las víctimas: Ley de víctimas y restitución de tierras, decretos reglamentarios y decretos para etnias. En Corporación Viva la Ciudadanía. [Sitio web]. Bogotá D.C. Sec. Documentos. [Consultado 23, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en http://viva.org.co/pdfs/victimas/La_Ruta_de_los_Derechos_de_las_Victimas.pdf

UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. Análisis. Protocolos para la atención a víctimas. Guía para la atención del Enfoque Diferencial. Ley 1448 de 2011.[sitio web]. Bogotá D.C.CO. Sec. La Unidad. 25 de febrero de 2015. [Consultado 31, Julio. 2019]. Disponible en: <https://www.restituciondetierras.gov.co/web/guest/-quienes-somos->

VÉLEZ LÓPEZ Ana Cristina . A la zaga de lo político. La agenda mediática de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. En: Revista Co-herencia, [Scelo]. Bogotá

D.C. Medellin – Colombia. Enero – Junio. Vol 10. Nro 18, 2013. p 79-103. ISSN 1794-5887. [Consultado 25, Julio, 2019]. Archivo en pdf. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v10n18/v10n18a03>.

WIMMER, Roger D. y DOMINICK Joseph R.. Introducción a la Metodología de la Investigación. Traducción de: Media mass research, an introduction. México. 6 ed. 2013, p. 28-35. ISBN 9789706860293

YEMAIL, Carlos y CONTRERAS, Sofía. Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial: Sociología e historia. En Análisis Socioeconómico de la Política Agraria colombiana. Bogotá: Ediciones el Faro. Capítulo III.