

LA CUESTIÓN DE LA TIERRA: REFLEXIONES A PARTIR DE LA EXPERIENCIA COLOMBIANA CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011

LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Aura González Serna

Trabajadora Social. Doctora en Servicio Social por la Universidad Federal de Pernambuco (2005). Profesora Investigadora, Grupo de Investigación Territorio; Foco Alimentación, Agua y Territorio — FAAT de La Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín — Colombia.

Daniel Alejandro Grisales González

Político, con especialización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario por la Universidad de Antioquia (2016). Integrante del Grupo de Investigación para la transformación Social KAVILANDO, Medellín, Colombia.

Mónica Castañeda Gómez

Trabajadora Social, Magister en Desarrollo y Medio Ambiente por la Universidad Federal de Pernambuco (2016). Integrante del Grupo de Investigación Sociedad y Natureza NEXUS (UFPE) y del Colectivo Trabajo Social Crítico/ Colombia. Profesora en la Universidad Claretiana, Colombia.

RESUMO

Nas últimas décadas, foi testemunhado no continente latino-americano o aumento das fazendas de mineração favorecido por políticas regionais e nacionais que estimulam o investimento estrangeiro, especialmente no setor primário da economia. Esta tendência para o caso colombiano significou a atualização de conflitos históricos associados à usurpação, uso, posse e propriedade da terra, que, por sua vez, foi determinada pela dinâmica do conflito sociopolítico armado, que representa riscos de reprodução da vida das populações camponesas. O artigo apresenta essa realidade com base na lei das vítimas e à restituição da terra da Colômbia, que instrumentaliza as medidas de reparo e a restituição da terra.

Palavras-chave: exploração; propriedade; capitalismo; pobreza; política de restituição de terra.

ABSTRACT

In recent decades it has been witnessed in the Latino-American the increase in mining farms favored by regional and national policies that stimulate foreign investment, especially in the primary sector of the economy. This trend for the Colombian case has meant the update of historical conflicts associated with the usurpation, use, possession and property of the tierra, which in turn have been determined by the dynamics of the armed socio-political conflict, which represents risks to reproduction of the life of peasant populations. The article presents this reality with Basis in the Law of Victims and Land Restitution of Colombia, which instrumentalizes repair measures and land restitution.

Keywords: exploitation; property; capitalism; poverty; land restitution policy.

RESUMEN

En las últimas décadas se ha presenciado en el continente latinoamericano el incremento de las explotaciones mineras favorecidas por políticas regionales y nacionales que estimulan la inversión extranjera, especialmente en el sector primario de la economía. Esta tendencia para el caso colombiano ha significado la actualización de conflictos históricos asociados a la usurpación, el uso, la tenencia y la propiedad de la tierra, que a su vez han estado determinados por las dinámicas del conflicto socio-político armado, lo cual representa riesgos para la reproducción de la vida de las poblaciones campesinas. El artículo presenta esta realidad con base en la Ley de víctimas y restitución de tierras de Colômbia, que instrumentaliza medidas de reparación y la restitución de tierras.

Palabras clave: explotación; propiedad; capitalismo; pobreza; política de restitución de tierras.

RÉSUMÉ

Au cours des dernières décennies, il a été observé dans le latino-américain l'augmentation des fermes minières est favorisé par politiques régionales et nationales qui stimulent les investissements étrangers, en particulier dans le secteur primaire de l'économie. Cette tendance pour L'affaire colombienne a signifié la mise à jour des conflits historiques cos associé à l'usurpation, à l'utilisation, à la possession et aux biens du lienrra, qui à son tour a été déterminé par la dynamique du conflit socio-politique armé, qui représente les risques de reproduction de la vie des populations paysannes. L'article présente cette réalité avec une base dans la loi des victimes et la restitution des terres de Colômbia, qui instrumentalise les mesures de réparation et la restitution des terres.

Mots-clés: exploitation ; propriete ; capitalisme ; pauvrete ; politique de restitution des terres.

PRESENTACIÓN

En las últimas décadas se ha presenciado en el continente latinoamericano el incremento de las explotaciones mineras favorecidas por políticas regionales y nacionales que estimulan la inversión extranjera, especialmente en el sector primario de la economía. Esta tendencia para el caso colombiano ha significado la actualización de conflictos históricos asociados a la usurpación, el uso, la tenencia y la propiedad de la tierra, que a su vez han estado determinados por las dinámicas del conflicto socio-político armado, lo cual representa riesgos para la reproducción de la vida de las poblaciones que habitan en regiones de interés estratégico para la realización de riqueza y afectan las dimensiones ambientales, sociales y económicas. El país ha basado su expectativa de crecimiento económico –los últimos 20 años– en la explotación minera, cobrando de ese modo relevancia inusitada en los últimos 10 años, tanto en lo económico como en lo político y social, decisión que está en contravía del llamado desarrollo humano. El Congreso nacional sanciona La Ley 1448/2011 o Ley de víctimas y restitución de tierras que instrumentaliza procesos a ser implementados en las áreas rurales donde los demandan-

tes consigan demostrar sus derechos vulnerados, entre desplazamientos y despojos, para aplicar una de las medidas de reparación: la restitución de tierras. Su implementación se dirime en contraposición con el proyecto económico de tenencia de tierra, concentración de la propiedad y la perspectiva de eficiencia-competitividad de la política oficial. La tierra en manos de pequeños y medianos campesinos sería en la concepción estatal subexplotada y por tanto representa un capital ocioso. El Ministerio de Agricultura tiene en su página web argumentos en la dirección señalada. El Estado crea ventajas competitivas para la agricultura comercial y la explotación minera en el ámbito internacional, abarcando más de la mitad del territorio nacional, contraponiendo las solicitudes para restitución a algunos proyectos mineros.

Estos inversionistas deberán generar porcentajes de oportunidad para la participación de pequeños-medianos propietarios, a través de la acumulación de un monto de tierra para Unidades Agrícolas Familiares-UAF. La lucha por la concentración de lucros en manos de particulares a escala global profundiza en otorgar legitimidad a agentes que requieren de la mediación de la violencia en diversas expresiones de la fuerza «paraestatal». Ese sociometabolismo que instrumentaliza lógicas de miedo, intimidación, fraudes, confabula con grupos de poder contra la misma oportunidad de La Ley 1448/2011. El presente texto reflexiona sobre esa realidad, la cual tiene correlación con situaciones que se presentan en otros países, entre ellos Brasil.

LA DESIGUALDAD DE LA TIERRA EN COLOMBIA Y SU ACTUALIZACIÓN CON EL MODELO EXTRACTIVO ACTUAL

En las últimas décadas se identifica con mayor intensidad el interés geopolítico por los continentes de América (central y sur), África y algunos países de Asia para la explotación de minerales e hidrocarburos, en especial por parte de los grandes capitales transnacionales en busca de mayor generación de riqueza y acumulación, respondiendo a las transformaciones mundiales a partir de la década de 1970 que dan un valor agregado a

los minerales e hidrocarburos para cubrir el nivel de vida creado y sostener la financiación de la economía.

En Colombia esta situación de carácter mundial se expresa cuantitativa y cualitativamente con una serie de transformaciones políticas y económicas consolidadas a partir de la década de los noventa: en primer lugar se oficializa el proceso de apertura económica con la ley 9 de 1991, propiciando con esto las condiciones necesarias para la implementación del neoliberalismo en el país, que al mismo tiempo comanda algunas reformas orientadas a la privatización de algunos derechos sociales como la educación, la salud, saneamiento (Ley 30 de 1992, Ley 100 de 1993 y Ley 142 de 1994 respectivamente), así como profundas reformas en las condiciones laborales de los trabajadores expresadas en la Ley 50 de 1990, flexibilizando las formas de contratación y profundizando la precarización del trabajo. A inicios del año 2000 se crea el nuevo Código minero (Ley 685 de 2001) y la Ley de estabilidad jurídica para inversionistas (ley 963 de 2005), además de la elaboración de planes como el «Plan Nacional de Desarrollo Minero visión 2019» y la modificación de la estructura institucional encargada del tema.

De acuerdo con informaciones oficiales (Colombia, 2013), entre los años 2000 y 2010 los títulos mineros otorgados aumentaron un 1089 %, pasando de 105 a 1.114, lo que representa en el territorio nacional 5.856.878 hectáreas. Sumado a ello, el Informe sobre el Estado de los recursos Naturales y del Ambiente 2010-2011 afirma que en el periodo: 2010-2011 *el área solicitada en concesión mediante títulos mineros solicitados (TMS) es de 67'482.895 has, es decir, 59 % del territorio terrestre del país.* (Colombia, 2011, p.131) Este modelo extractivo se intensifica bajo la promesa de *Desarrollo* justificado con los índices de crecimiento económico del país y en general del sector minero y de hidrocarburos gracias a los ajustes del Estado, lo cual es contradictorio con lo que se encuentra en los territorios donde hace presencia la minería, caracterizados por intensas olas de violencia, desempleo, degradación ambiental, mortalidad infantil y miseria, que si bien no son manifestaciones generadas a partir de la actividad minera, sí se agudizan con esta (Ministerio de Minas y Energía, 2013b).

Además, se presentan tensiones frente a otros usos del suelo como la agricultura¹, la pesca y otras actividades rurales que han configurado los territorios rurales a lo largo de la historia y han reproducido las formas de vida de campesinos que resisten en el campo las adversidades de la guerra y de las políticas por modelo empresarial en lo rural. En el contexto contemporáneo es evidente el atentado contra estas formas de reproducción de culturas tradicionales. Se van perdiendo los conocimientos sobre formas de trabajo y características de las relaciones sociales. La relación rural/urbano se complejiza, desplazando lo urbano para lo rural a partir de diversas estrategias que confieren otros significados y materialidades. Esto indica intereses implementados por el capital internacional con asociación de los gobiernos nacionales.

Las transformaciones en los usos y proyecciones de la tierra como fuente de riqueza/sobrevivencia se ven permeadas por las políticas internacionales en el marco de la *restauración del capital* (Braga, 1996) a partir de la década de 1970, lo cual implica, además de una profunda ideología neoliberal (en todos los aspectos de la vida), una reestructuración productiva que trae consigo el interés por territorios que antes estaban poco expuestos a los intereses del capital internacional. Forma parte de los continuos ajustes creados por el Modo de Producción Capitalista para «superar las barreras creadas por el mismo».

En ese sentido, se continúa con el debilitamiento de políticas orientadas al pequeño productor, con un aspecto diferenciador con relación a los años anteriores, y es el predominio del capital financiero comandando los procesos de valorización. Además, los preceptos de la llamada Revolución Verde y su modernización capitalista van configurando el latifundio no solo en Colombia, sino mundialmente. Debido a la necesidad de ajustes socioespaciales, también se presenta la explotación e interés por lugares «poco explorados» innovando en tecnologías; allí también se ha tenido el sustento legislativo necesario para su inserción.

El sector primario de la economía como motor del crecimiento económico del país reproduce las disputas por el uso, tenencia y apropiación de la tierra y los recursos que allí se encuentran, recordando con ello los

procesos colonizadores y, en una escala mayor, los procesos de acumulación originaria², encontrando diversas manifestaciones en las dinámicas contemporáneas del capitalismo.

La tierra se constituye en el eje articulador en la producción de riqueza y a su vez en la construcción de territorios en medio de la diversidad cultural y biológica en la que se asienta el país. Sin embargo, los usos y apropiaciones de esta no han sido armoniosos debido a su base desigual y expropiatoria, lo cual ha llevado a la continuidad de un conflicto histórico. Las formas de apropiación de la tierra derivadas de las épocas coloniales y de las reformas de mediados del siglo XIX, impusieron la apropiación monopólica y excluyente sobre la estructura agraria de la propiedad, restringiendo el desarrollo de una economía campesina (Fajardo, 2014). De esta forma, se fue consolidando la concentración de la propiedad en pocas manos al mismo tiempo en que se presentaba la explotación intensiva de la fuerza de trabajo. A modo de ilustración, entre la década de 1950 y 1960 el 55 % de los propietarios tenía menos de 10 hectáreas y ocupaban alrededor de 7 % de la superficie (IGAC, 2012).

Este panorama se profundizó con el ascenso de la clase política, conformada por lo que Sarmiento y Libreros (2007) llaman *Régimen financiero terrateniente*, respondiendo a las exigencias del nuevo orden mundial y al mismo tiempo preservando sus formas señoriales. Dio paso a una serie de contrarreformas al campo en parte por las demandas sociales por el acceso a la tierra. No obstante, lejos de configurarse como intentos de reforma agraria, lo que hicieron en términos generales fue promover la mecanización de la actividad agrícola, la precarización del campesino y la apropiación por parte de agentes privados. Algunas leyes representativas en este aspecto son la Ley 200 de 1936, la Ley 100 de 1944 y la Ley 160 de 1994.

El conflicto armado que existe en el país hace más de 50 años, que tiene como sus raíces las luchas campesinas por el acceso a la tierra y al trabajo digno, también han determinado la estructura agraria y las condiciones de vida en el campo. Alteró la conformación geopolítica de la propiedad rural que a su vez e, intentando reproducir el capi-

tal en sus diferentes modalidades, vienen estableciendo un proceso de colonización, caracterizado por el despojo de colonos tradicionales de sus tierras, desplazando la población rural para las áreas urbanas, en un proceso migratorio escalonado como resultado de la liberalización de la fuerza de trabajo (González, 2010). Estas formas expropiatorias se actualizan permanentemente, presentando novedades debido al momento histórico específico y en algunos casos, profundizando el proceso reprimarizador. Todo esto como parte de una lógica internacional que se mueve de acuerdo con las necesidades de valorización de capital mediadas por las crisis a las que se enfrenta. No solo la minería, sino también la expansión ganadera, los monocultivos agroexportadores, la producción de biocombustibles, los proyectos de infraestructura vial y de comunicación son estrategias de reproducción ampliada del capital que continúa promoviendo la propiedad privada y concentrada, al mismo tiempo que diversifica las formas de despojo y desplazamiento hacia las poblaciones que viven allí. La industria del narcotráfico también ha hecho su parte en estos procesos de despojo y control territorial y bajo las mismas lógicas de los anteriores, pues coloca al campesino en el eslabón más bajo y sin garantías.

El conflicto armado se reproduce de forma antagónica en la medida que, por un lado, expresa las luchas sociales y de clases que se desarrollan en el país y al mismo tiempo, fue consolidando el modo capitalista de producción en el país. Además de los grupos armados divergentes en sus ideologías políticas principalmente (guerrillas y paramilitares), se encuentran diferentes facciones de la clase dominante (terratenientes, empresarios, políticos) en una correlación de poder que subordina las clases subalternas.

De acuerdo con CODHES (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento), entre 1985 y 2012 el número de desplazados en el país ascendió a 5.707.313 personas. En la misma línea, el Registro Único de Víctimas (RUV, 2016) registra un total nacional de 6.183.105 víctimas del conflicto armado para el año 2016. Estas cifras demuestran la intensidad del conflicto y las tensiones que existen en la sociedad colombiana.

Es en este contexto que el gobierno propone, en su marco legislativo, alternativas de asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado, las cuales resultan contradictorias al pensarse en el marco de un modelo económico que privilegia el capital sobre la dignidad. Una de estas leyes es la 1448 de 2011, objeto de análisis de este texto, la cual se analiza a continuación a la luz de su contraposición con otros intereses (internacionales) como la minería, develando las dificultades de la implementación de esta Ley y a su vez la importancia de dar salidas efectivas a la cuestión de la tierra en Colombia.

LA LEY 1448 EN UN CONTEXTO DE JUSTICIA TRANSICIONAL

Si bien el conflicto armado interno, es una realidad que afecta a miles de habitantes del país desde muchas décadas atrás, solo hasta 1997 los gobiernos nacionales se empiezan a preocupar por brindar medidas de atención y asistencia a una proporción de las personas victimizadas en desarrollo de este.

Así podemos situar la ley 387 como un primer hito significativo en la adopción de medidas transicionales, para este caso, en lo relativo a brindar medidas de estabilización socioeconómica de las víctimas de desplazamiento.

Sin embargo, la adopción de este tipo de medidas no fue suficiente para la satisfacción de necesidades vitales vulneradas para las víctimas de desplazamiento, por lo cual en el año 2004 la Corte Constitucional declara el «Estado de cosas inconstitucional» para el caso de los desplazados, lo que significaba la demanda por parte de esta Corporación de adoptar medidas verdaderamente efectivas para superar las lógicas de vulneración masiva de derechos fundamentales a estos y que no habían sido solucionadas aun con la existencia de la ley mencionada.

Cabe aclarar que al momento la atención al desplazamiento se orientaba a medidas que no trascendían el carácter asistencial, lo que solo fue superado con la promulgación en el año 2011 de la ley 1448 o «ley

de víctimas y restitución de tierras», de la cual podemos señalar –entre otras– dos particularidades.

En primer lugar, amplía el espectro de lo que se consideran víctimas sujeto de atención, cuestión que si bien ya había iniciado con el decreto 1290 de 2008 solo hasta este momento adquiere jerarquía normativa de ley; así se consideran sujetos de asistencia, atención y reparación a víctimas de hechos victimizantes diferentes al de desplazamiento forzado tales como homicidio, desaparición forzada, despojo, lesiones personales, delitos contra la libertad sexual, entre otros.

En segundo lugar, integra una concepción de reparación integral acorde a los preceptos de reparación internacional emanados del sistema internacional, que trasciende la noción unívoca de reparación como algo reducido a la obtención de indemnización, sino que además de esto contempla otros 4 componentes a saberse: rehabilitación, garantías de no repetición, medidas de satisfacción y restitución.

Sin embargo, llevar a cabo una propuesta tan ambiciosa, por lo menos desde lo establecido en la formalidad legal no es una tarea carente de contradicciones, en el presente texto nos ocupan esencialmente las contradicciones entre la intención de llevar a cabo un proceso de restitución de tierras a las víctimas de despojo y desplazamiento en un contexto de modelo de desarrollo transversalizado por la promoción de actividades industriales de corte minero-extractivista.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN EL MARCO DE UN MODELO ECONÓMICO EXTRACTIVO: LÍMITES Y POSIBILIDADES

El proceso de restitución de tierras que propone la Ley 1448 de 2011 no solo se ve comprometido por la industria minería; el hecho de estar en juego la posibilidad de redistribuir de forma más equitativa los derechos de propiedad de la tierra (algo que ha sido una deuda histórica en la mayoría de países del continente latino-americano), tensiona los grandes poderes económicos por poner en riesgo la posibilidad de seguir concen-

trándola como fuente de riqueza y generación de plusvalía, sea por el uso productivo o por el uso especulativo.

La tensión sobre minería y restitución depende en gran parte de la que se considere deba ser el alcance de esta última. En tal sentido se pueden hallar dos concepciones sobre esta situación que resultan vitales para ubicar el asunto.

De un lado y tal como lo expresan Umprimny y Sánchez (2010) se puede hablar una concepción fina sobre lo que deben ser los objetivos de la restitución, entendiendo por esta una acción que simplemente se reduzca a legalizar predios y aclarar derechos de propiedad (individual o colectiva) a favor de quienes fueron despojados o abandonaron sus tierras y en la que pierden relevancia las condiciones o posibilidades efectivas de retorno a su lugar de origen del sujeto de reparación.

De otro lado y siguiendo con los dos autores citados, se presenta la llamada *concepción gruesa* en la que se defiende un proceso que satisfaga los derechos de reconocimiento y redistribución a las comunidades étnicas y al campesinado.

Estas dos percepciones evidentemente enfrentan dos principios teleológicos en la medida en que para los defensores de la primera, la restitución es un instrumento legal que permitirá la inserción del campo a los procesos económicos y necesidades de adecuación del modelo de desarrollo actual, mientras que para los segundos la restitución debe erigirse como un instrumento que sirva de pilar para llevar a cabo procesos de justicia restaurativa a favor de los grupos poblacionales afectados por el conflicto (Umprimny y Sánchez, 2010, pp. 329-335).

Aquí cobra entonces legitimidad la pregunta sobre cuál de estas dos posiciones es preponderante tanto en los instrumentos legales nacionales (leyes, decretos, sentencias, jurisprudencia de altas cortes) como en los instrumentos de derecho internacional público que Colombia como estado y en desarrollo de la figura de bloque de constitucionalidad³ se ha comprometido en acatar y observar.

En el presente texto, se defiende la idea de que la concepción gruesa de restitución se encuentra en la esencia de estos dos tipos de instrumentos legales y se pueden hallar en la integración de principios de reparación amplia e integral de los sistemas internacionales a la legislación interna.

Así, en diversas Sentencias, la Corte Constitucional colombiana, ha afirmado la integración al bloque de constitucionalidad de instrumentos de derecho internacional público tales como los Principios Deng, Pinheiro y Van Boven⁴, que defienden todos estos para el caso de restitución y retornos, la necesidad de llevar a cabo procesos de restitución *in integrum*, entendidos estos como una deontología tendiente al disfrute y restablecimiento integral de derechos violentados a la persona víctima en una situación concreta y que trasciende la concepción reducida de esta como un simple acto unívoco de clarificación de derechos de propiedad.

Como muestra de lo anterior, podemos hallar en los «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones» o principios Van Boven nociones como estas:

19. La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

Por su parte y en el mismo sentido hallamos en «Principios rectores de desplazamientos internos» o principios Deng afirmaciones como la siguiente:

28.1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condicio-

nes y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte.

Así pues, se puede afirmar la preponderancia de una concepción sobre restitución y retornos que se acerca a la llamada restitución en sentido grueso, que no se limita a la acción de devolverle u otorgarle al individuo o comunidad un título de propiedad negado o despojado, sino que propone la creación y mantenimiento de condiciones de seguridad y vida digna que permitan a los sujetos de reparación el goce efectivo de sus derechos vulnerados en procesos de restitución y retorno⁵.

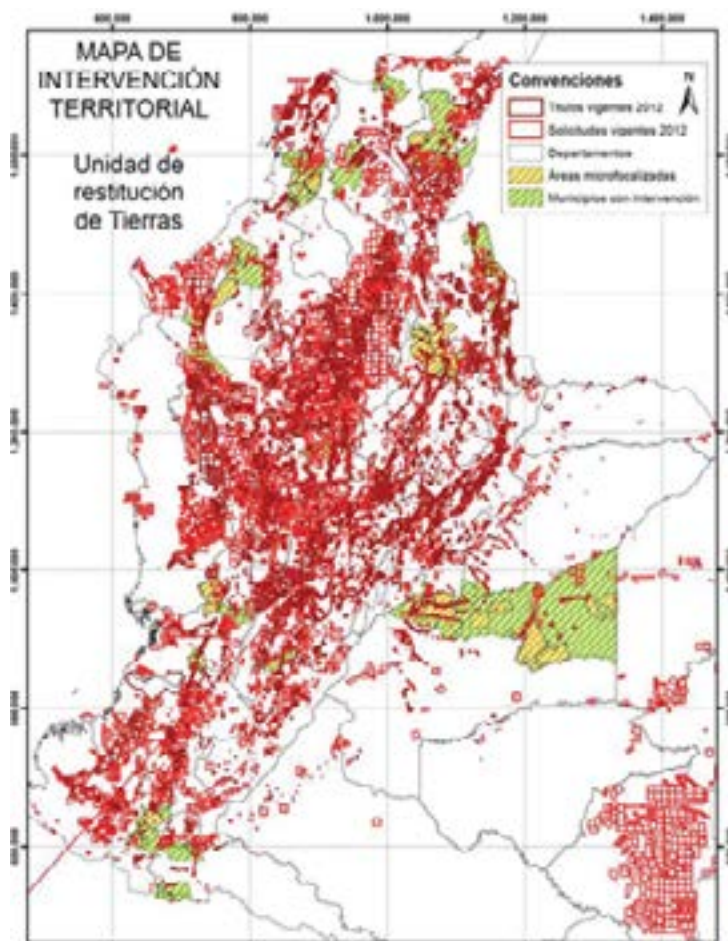
A partir de lo anterior se afirma que la respuesta a la compatibilidad o incompatibilidad de restitución y minería está estrechamente ligada a la que se considere que deba ser la finalidad de la restitución ubicando dos posiciones.

La restitución podría ser vista como un elemento facilitador de la relación entre dueños de predios (restituidos) y concesionarios de títulos mineros. Esta puede ser concebida como la posibilidad de llevar a cabo un proceso de formalización de tierras y en efecto la manera de solucionar el alto índice de informalidad en asuntos respectivos a la propiedad agraria en Colombia, lo cual facilitaría la inserción del campo a circuitos de producción necesarios para el avance efectivo del modelo de desarrollo propuesto.

De acuerdo con la Contraloría General de la República:

[...] del área total microfocalizada para la restitución de tierras (1.776.495 ha), el 4,53 % ha sido objeto de otorgamiento de títulos mineros (80.468) hay el 7,34 % (130.431 ha) presenta solicitudes mineras, a julio de 2012. De esta manera, la convergencia con el modelo de desarrollo intensivo-extractivo enfatizado en la minería genera una

serie de retos y desafíos para el juez de restitución de tierras (Ministerio de Minas y Energía, 2013, p.74).



Fuente: Contraloría, 2013, p. 73

Sin embargo, como se ha querido mostrar los procesos de retorno y restitución, adquieren una teleología que supera el acto de restituir como sinónimo de otorgar un título de propiedad, sino que integra elementos propios de la obligación estatal de garantizar a las personas restituidas la permanencia en sus territorios en condiciones de seguridad y dignidad.

Aun afirmando el ropaje de sujetos de especial protección constitucional que tienen las víctimas del conflicto armado en el contexto colom-

biano, no son pocas las situaciones legales que pueden resultar limitando o en contraposición con tal protección; una de estas es la declaratoria de actividad de utilidad pública e interés social, que la ley 685 o código de minas le da a la actividad minera en todas sus fases⁶.

El efecto inmediato de este es que, a favor de titulares de concesiones o proyectos mineros, el Estado puede decretar a favor de aquellos las expropiaciones necesarias para llevar a cabo la actividad.

La pregunta que surge entonces, es en casos concretos, en donde resulten enfrentadas solicitudes de restitución y títulos mineros, cuál sería la garantía legal que tendrán los sujetos de restitución para que les sean cumplidas las condiciones de retorno con pleno goce de sus derechos, condiciones de seguridad y dignidad vulneradas en el desarrollo del conflicto armado.

CONSIDERACIONES FINALES

Esto es en otras palabras, la advertencia de que en la medida de que la política minera siga su curso en paralelo de la restitución de tierra a las víctimas, la contraposición causada los dos ordenamientos jurídicos que protegen cada una de estas (minería/utilidad pública vs. restitución/especial protección constitucional otorgada a la población víctima del conflicto), se manifestará como fenómeno propio de las tensiones históricas por el uso y tenencia de la tierra en Colombia que a su vez explican el prolongado conflicto que ha soportado el país durante varias décadas.

Con todo lo anterior, se reconoce la importancia de las herramientas jurídicas, más aún sí responden a demandas de luchas sociales en la búsqueda por garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida. Sin embargo, estas herramientas no son suficientes teniendo en cuenta el papel contradictorio del Estado conservando su carácter de clase. En palabras de Montaña (2011), en el Estado:

torna-se fundamental o entendimento do conjunto de mediações que conformam e esclarecem esse domínio

e o consentimento, pois a capacidade de dirigir e organizar o consentimento dos subalternos é um elemento fundamental para o fortalecimento da dominação de classes (p. 45).

El capitalismo mundializado consiguió construir las bases materiales de la globalización a través de procesos objetivos y subjetivos favorables a los modos de realización de lucro. El gran dilema para los procesos de intervención profesional en este contexto exige construir propuestas de interpretación de la vida social sin romantizarlas y sin alienación, que permita la construcción de conocimiento en lo social y no en lo individual (sin perder la particularidad), privilegiando las dinámicas que revelan el movimiento de la vida y las luchas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. De Marx a Mészáros: a inseparável relação entre o Estado e a reprodução do capital. En Paniago, M. C. (org.) **Marx, Mészáros e o Estado**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

ANTUNES, R. Trabalho e precarizaiza numa ordem neoliberal. In: GENTILI, P.; FRIGOTTO, G. **Cidadania negada. Poldia negadexclusai na educaduc e no trabalho**, 37-48. Buenos Aires: CLACSO, 2000.

BRAGA, R. **A restauração do capital. Um estudo sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Xamã, 1996.

BORDA, O. **Historia de la cuestión agraria en Colombia**. Bogotá: Carlos Valencia Editores, 1982.

CODHES. **Consultoría para el desplazamiento y los derechos humanos**. Disponible en: http://www.codhes.org/in-dex.php?option=com_si&type=1

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. CONPES 2898. (1997). **Estrategias para el fortalecimiento del sector minero colombiano**. Nuevas tendencias en el Energía. Decreto 2655 de 1988. Código de Minas: Bogotá.

–. **Ley 685 de 2001**. Código de Minas: Bogotá.

–. **Plan Nacional de Desarrollo Minero**. Visión al año 2019. Bogotá, 2006.

–. **Informe Estado de los recursos Naturales y del ambiente 2010-2011**. Bogotá.

- . **Ley de Víctimas y Restitución de tierras**. Ley 1448 de 2011. Bogotá.
- . **Derechos, políticas públicas y gobernanza**. Minería en Colombia 1. Contraloría General de la República: Bogotá.
- . (2013b). **Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos**. Minería en Colombia. Contraloría General de la República: Bogotá.
- ESTRADA, J. (2015). Contrainsurgencia y subversión son inherentes al orden social capitalista de Colombia. In: CHCV. **Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia**. [s.l.]: [s.n.]
- FAJARDO, D. (2015). **Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana**. Bogotá: [s.e.].
- FONTES, V. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e historia**. (2. ed.) Rio de Janeiro: EPSJV, 2010.
- GRISALES, D. **Conflictos y tensiones entre los derechos de las víctimas a la restitución y el modelo de desarrollo minero-extractivista en Colombia**. 2016. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia. Medellín, 2016.
- GONZÁLEZ, S. A. Capitalismo e agricultura: encruzilhada contemporânea nas áreas rurais. **Revista de políticas públicas**, São Luís, p. 193-201, 2010.
- . Desarrollo territorial rural en el municipio de Mutatá, subregión del Urabá antioqueño, Colombia, en la perspectiva de las oportunidades que le derivaría la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras — Ley 1448\2011. In: MASCAREÑO, L. G.; ROLDAN, L. H. (coord.) **Turistificación, territorio y ambiente**. Nuevas tendencias en el estudio del Desarrollo Regional. México: Ediciones del Lirio, 2015.
- IGAC. **Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia**. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2012.
- INSUASTY, A.; GRISALES, D.; Y GUTIÉRREZ, E. (2013). Conflictos asociados a la gran minería en Antioquia. **Revista AGORA**, v. 13, nº 2, p. 279-539, 2013.
- MARTINEZ, P. **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. Berlín: FDCL, TNI, 2013.
- MONTAÑO, C., Y DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. (3. ed.) São Paulo: Cortez, 2011.

POVEDA, R. G. (2002). **La minería Colonial y Republicana. Cinco siglos de variantes y desarrollos**. 2002. Bogotá: Biblioteca Virtual del Banco de la República. Disponible em: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/julio2002/lamineria.htm>

SARMIENTO, L. A., y LIBREROS, D. C. **La hegemonía de la oligarquía financiera terrateniente en Colombia**. Espacio Crítico, v. 7, 2007.

SARMIENTO, L. El tren minero energético y los conflictos locales. **Le Monde Diplomatique Edición Colombia**. Disponible em: <http://www.eldiplo.info/portal/index.php/component/k2/item/748-el-tren-minero-energ%C3%A9ti-co-y-los-conflictos-locales>.

UPRIMNY, R., y SÁNCHEZ, N. Los dilemas de la restitución de tierras en Colombia. **Revista de estudios socio-jurídicos**, v. 12, p. 305-342, 2010.

ZULETA, E. **La tierra en Colombia**. Bogotá: Oveja Negra, 1973.

NOTAS

1 En el año 2011 el Ministerio de Agricultura advertía este conflicto, alertando especialmente por los altos niveles de deforestación: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/ministro-de-agricultura-advierte-conflicto-en-tre-agro-y-articulo-274897>

2 A América Latina se llegó con la promesa de encontrar “El Dorado” como llamaban el oro para la época de la colonia, un metal que servía de intercambio y que fue una de las bases para los procesos de acumulación, llevando a un interés muy fuerte por él y a la explotación continua en algunas regiones del país.

3 La figura del Bloque de constitucionalidad se refiere al conjunto de normas de jerarquía superior en el ordenamiento jurídico colombiano y la integran tanto la constitución política como los tratados internacionales aprobados por el Congreso de la República que versen sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; sin embargo, la Corte Constitucional vía jurisprudencial ha integrado a la figura de Bloque de constitucionalidad otros instrumentos de derecho internacional público en materia de Derechos Humanos que no necesariamente han sido ratificados por el legislativo.

4 Para el caso véanse sentencias como la T-821 de 2007, T-327 de 2001 y T-159 de 2011.

5 En consonancia con los preceptos de los instrumentos internacionales expuestos aparecen en la legislación interna, elementos que acercan el tema de restitución y retornos al concepto de *restitución gruesa*, así la ley 1448 o ley de víctimas, menciones literales a los principios de dignidad y voluntariedad (artículo 73 numeral 4). Igualmente se menciona como objetivo de la restitución el restablecimiento del proyecto de vida de las personas víctimas (artículo 73 numeral 3) y relacionado con lo anterior; se afirma como elementos que deben contener las sentencias de restitución «Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas» (artículo 91 literal p).

Asimismo y ya en el Decreto 4800 reglamentario de la ley de víctimas se define el concepto de dignidad que debe regir todo proceso de retorno de la población víctima de desplazamiento –estrechamente relacionado con el de restitución– resaltando la obligación de la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas –UARIV– de brindar a las personas en proceso de retorno o reubicación «acceso a planes, programas y proyectos orientados a la atención y reparación integral de las víctimas, con el fin de contribuir al goce efectivo de sus derechos en condiciones de respeto a su integridad y dignidad» (artículo 74 numeral 3).

6 El artículo 13 de la Ley 685 de 2001 define este carácter de utilidad pública: «Artículo 13. Utilidad pública. En desarrollo del artículo 58 de la Constitución Política, declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. Por tanto, podrán decretarse a su favor, a solicitud de parte interesada y por los procedimientos establecidos en este Código, las expropiaciones de la propiedad de los bienes inmuebles y demás derechos constituidos sobre los mismos, que sean necesarios para su ejercicio y eficiente desarrollo.

La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres».