

La reparación de las víctimas del conflicto armado en Colombia en el Acuerdo de Paz suscrito con la guerrilla de las Farc-Ep y en la Justicia Especial para la Paz

Carlos Javier Bolaños Coral

Tesis depositada en cumplimiento parcial de los requisitos para el grado de Doctor
en

Derecho

Directores

Oscar Celador Angón
Carlos R. Fernández Liesa

Tutor

Oscar Celador Angón

Julio 2022

Esta tesis se distribuye bajo licencia “Creative Commons Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada”.

*A mi familia, mi tesoro máspreciado,
por su constante apoyo.*

Contenido

Introducción	10
Capítulo I. Origen de las Farc-Ep en Colombia y antecedentes del proceso de paz que se adelantó en 2008	13
Introducción	13
1. Primer período (1949 – 1978): el surgimiento de las Farc-Ep y la violencia bipartidista	16
1.1. La violencia bipartidista (1945-1964)	20
1.2. Autodefensas campesinas	24
1.3. La fundación de las Farc-Ep y sus primeros años	27
1.4. Crisis, organización y expansión	31
2. Segundo período (1978-1991): Violencia estatal y participación en política de las Farc-Ep	35
2.1. Una nueva estrategia	39
2.2. La relación entre las Farc-Ep y el Partido Comunista	41
2.3. La crisis política de los 80	47
2.4. Los 80 una década trascendental para las Farc-Ep	51
2.5 Las Farc-Ep y el narcotráfico	55
2.6. Las Farc-Ep en la arena política	58
2.7. La sociedad civil como víctima directa de las Farc-Ep	60
3. Tercer período (1991-2008): diálogos de paz y continuidad de la violencia	64
3.1. Ausencia del Estado, oportunidad para la guerrilla	67
3.2. Los diálogos de paz como estrategia de guerra	70
4. Cuarto período (2008-2013): El proceso de paz como una opción real para las Farc-Ep	84
4.1. Inicio de las conversaciones de paz	86
4.2. Desarrollo del proceso de paz	88
Conclusiones	94
Capítulo II. Víctimas y reparación en Colombia	99
Introducción	99
1. Aproximación al concepto jurídico de víctima en Colombia	99

1.1.	Concepto de víctima y medidas de protección	100
1.2.	Cifras de víctimas del conflicto armado	105
1.3.	Medidas de reparación integral	113
1.3.1.	Medidas de satisfacción	114
1.3.2.	Medidas de rehabilitación	114
1.3.3.	Restitución	115
1.3.4.	Garantías de no repetición	115
1.3.5.	Indemnización extrajudicial	115
1.4.	Reparación transformadora	118
1.5.	Deberes del Estado colombiano frente a las víctimas	120
1.6.	Desplazamiento forzado	121
1.7.	Comunidades indígenas como víctimas del conflicto armado en Colombia	124
1.7.1.	Derechos de las comunidades indígenas	126
1.7.2.	Informe de la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) a la JEP (Jurisdicción Especial para la Paz)	130
1.7.3.	Efectos nocivos del conflicto armado para las comunidades indígenas en términos culturales	134
1.7.4.	La afectación de los derechos culturales de las comunidades indígenas a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia	140
1.8.	Papel de las víctimas en la formulación y desarrollo de políticas públicas de reparación en Colombia	145
	Conclusiones	146
	Capítulo III. Marco jurídico de la reparación de víctimas en Colombia y la reparación en el Acuerdo de Paz	149
	Introducción	149
1.	Normas internacionales sobre los derechos de las víctimas	156
1.1.	Lucha Contra la Impunidad	156
1.1.1.	Principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad	157
1.1.2.	Resolución sobre impunidad, Número 2005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas	161
1.1.3.	Resolución sobre “el Derecho a la Verdad, Número 2005/66 – Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos”	163

1.1.4. Análisis del deber general de luchar contra la impunidad a la luz del conflicto armado colombiano a la luz de distintos pronunciamientos judiciales.	165
1.2. Derecho a la Reparación	168
1.2.1. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.	168
1.2.1.1. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005	168
1.3. Normas Transversales	172
1.3.1. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	172
1.4.1. Reforma al Código Penal Colombiano – Desplazamiento Forzado, Desaparición Forzada y Tortura	176
1.4.2. Ley de Justicia y Paz	177
1.4.3. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	183
2. Reparación de víctimas en el Acuerdo de Paz en Colombia	197
2.1. Punto cinco: acuerdo sobre las víctimas del conflicto	198
2.2. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	200
2.2.1. Objetivos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición	202
2.2.2. Componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	203
2.2.3. Principios básicos de la Jurisdicción Especial para la Paz	220
2.2.4. Alcance, contenido y límites de la concesión de indultos y amnistías	223
2.2.5. Acción de tutela en contra de las providencias de la JEP	230
2.2.6. Responsabilidad de los miembros de las Farc-Ep	231
2.2.7. Clases de sanciones	234
2.2.8. Acuerdo para creación de la Jurisdicción Especial para la Paz	237
2.2.9. La Justicia Especial para la Paz en cifras	237
2.3. Reparación integral de las víctimas	240
2.4. Garantías de No Repetición	251
2.5. Punto uno del Acuerdo de Paz: Hacia un nuevo campo colombiano, reforma rural integral	252

2.5.1. Implementación de la política de reforma rural integral	253
2.5.2. Principios de implementación	257
Conclusiones	259
Capítulo IV. Implementación del Acuerdo de Paz	262
Introducción	262
1. Tercer informe al Congreso de la República sobre el avance en la implementación del Acuerdo de Paz – Procuraduría General de la Nación	264
2. Reforma rural integral	264
2.1. Acceso y uso de las tierras rurales	267
2.1.1. Fondo de tierras	268
2.1.2. Subsidio integral de acceso a la tierra y líneas de crédito para la adquisición	269
2.1.3. Formalización y adjudicación de tierras	270
2.1.4. Jurisdicción agraria	271
2.1.5. Delimitación de la frontera agrícola y zonificación ambiental	273
2.1.6. Conclusiones del tercer informe de la Procuraduría General de la Nación	274
3. Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición	275
3.1. Fortalecimiento de la política de reparación integral a través del Acuerdo de Paz	275
3.2. Actos tempranos de responsabilidad colectiva	279
3.3. Participación de las víctimas en el fortalecimiento de la Política de Reparación Integral	279
3.4. Conclusiones del informe de la Procuraduría General de la Nación	280
4. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación Informe de resultados de Paz con Legalidad - Agosto 2018 – diciembre 2019	281
4.1. Paz con legalidad	281
4.2. Reparación a las víctimas	283
4.3. Obras PDET en beneficio de las víctimas	286
5. Reparación de las víctimas por las Farc-Ep a partir de la entrega de activos	289
5.1. La insuficiencia del inventario de bienes y activos de las Farc-Ep	292
5.2. ¿Reparación material efectiva?	297
Conclusiones	300

Consideraciones finales	303
Bibliografía	308
Anexos	348

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Acciones armadas de los grupos guerrilleros entre 1965 y 1978	31
Gráfico 2. Acciones armadas de la guerrilla de las FARC de 1966 a 1978	31
Gráfico 3. Acciones armadas de la guerrilla de las Farc-Ep desde 1979 a 1991	54
Gráfico 4. Secuestros perpetrados por grupos guerrilleros y paramilitares entre 1991-2007	76
Gráfico 5. Grupos responsables de hechos victimizantes	132
Gráfico 6. Hechos violentos contra comunidades indígenas por año	132
Gráfico 7. Tipos de hechos violentos contra la población indígena	133

Lista de Mapas

Mapa 1. Estructura de las FARC en el 1978	34
Mapa 2. Ubicación de las zonas de influencia de las Farc-Ep para 1987	38
Mapa 3. Presencia de las Farc-Ep en 1987	52
Mapa 4. Distribución de las Farc-Ep 1991	74
Mapa 5. Presencia de la guerrilla de las Farc-Ep al terminar los acuerdos de paz con el gobierno del Presidente Andrés Pastrana (2002).	81

Lista de Anexos

Anexo 1. Jurisprudencia de la Corte Constitucional y marco jurídico para la Paz	348
Anexo 2. Mecanismos de Protección de los Pueblos Indígenas	365
Anexo 3. Normas Jurídicas Destinadas a la Implementación, Verificación y Refrendación del Acuerdo De Paz	368
Anexo 4. Principales Sentencias de la Corte Constitucional Proferidas para la Implementación del Acuerdo de Paz	377

Introducción

La reparación integral de las víctimas al finalizar cualquier conflicto o guerra es un asunto que reviste importancia debido a que la protección de estas es un deber de todos los Estados. En el caso del Conflicto armado en Colombia si bien al suscribirse el Acuerdo de Paz con la guerrilla de la Farc-Ep, se pactó un punto dedicado a las víctimas, el estudio de esa reparación en la fase de posconflicto es necesario ya que permite evidenciar si es viable la consecución de una paz estable y duradera dado el estado actual de tal reparación¹.

Lo anterior teniendo en cuenta que el hecho de haberse pactado como uno de los puntos del Acuerdo de Paz el tema de las víctimas y su reparación, no garantiza la consecución de la paz si la reparación no se materializa. Es decir, se requiere que las víctimas de un conflicto de más de 50 años sean reparadas para que la sociedad colombiana pueda lograr la paz y no solo la finalización de este, que por supuesto es un paso valioso e importante.

La reparación de las víctimas del conflicto armado entre la guerrilla de las Farc-Ep y el Estado colombiano después de haberse suscrito el Acuerdo de paz en 2016 es un tema que requiere un estudio profundo dada las implicaciones que tiene para alcanzar los objetivos del Acuerdo y la meta que es lograr una paz estable y duradera. Se trata entonces de un asunto transversal al Acuerdo y producto de ello es que se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición².

Para efectos de esta investigación, podemos decir que a la luz del Acuerdo de Paz suscrito por el Estado colombiano con la guerrilla de las Farc-Ep, por reparación integral de las víctimas se entiende aquellas decisiones y medidas adoptadas por las autoridades del Estado, incluyendo las acciones de los actores del conflicto, encaminadas a reparar los daños y perjuicios causados a las personas cuyos derechos fundamentales y humanos fueron objeto de violaciones en el marco del conflicto armado.

En los ordenamientos jurídicos de los Estados se incorporan diferentes normas para reparar los perjuicios que les son ocasionados a las personas cuando se vulneran sus derechos humanos más aún si se tiene en cuenta el marco jurídico internacional que se encuentra vigente en la materia. Como lo sostiene Diego

¹ En esta investigación se hará uso de la expresión posconflicto con el fin de facilitar la

² Acuerdo Final. Gobierno de Colombia -Farc-Ep para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2017, pp. 201-209.

García Sayán, "...la mayor y mejor garantía para la protección de los derechos humanos es la paz."³.

A partir de las concepciones de reparación que se han desarrollado por parte de los Estados que han tenido conflictos armados internos o externos, incluyendo aquellas desarrolladas por las autoridades colombianas, como es el caso de Corte Constitucional, puede señalarse que si bien Colombia cuenta con un marco jurídico amplio para efectos de lograr la reparación de las víctimas, incluyendo el marco jurídico para la paz, compuesto por las normas constitucionales, legales y reglamentarias que se han expedido con ocasión del Acuerdo de Paz, lo cierto es que la materialización de lo dispuesto en esas normas ha sido un proceso con avances pero con serias dificultades que pone entredicho la reparación de las víctimas.

El objeto de la investigación es la reparación de las víctimas del conflicto armado entre la guerrilla de las Farc-Ep y el Estado colombiano en el Acuerdo de la Paz y el estado actual de esa reparación, incluyendo el componente de Justicia del Acuerdo. Esto partiendo del carácter transversal de la reparación en el Acuerdo.

La pregunta que orienta el problema central del estudio puede formularse de la siguiente manera: ¿los mecanismos jurídicos de protección y reparación a las víctimas del conflicto armado colombiano consagrados en el Acuerdo de Paz celebrado entre el Estado Colombiano y la guerrilla de las Farc-Ep son suficientes para satisfacer los intereses y materializar los derechos de las víctimas de cara a alcanzar una paz estable y duradera?

Nuestra respuesta al interrogante planteado, es decir la hipótesis, es inequívoca. El estado actual de implementación de las medidas de reparación de las víctimas del conflicto armado entre las Farc-Ep y el Estado colombiano ha demostrado que no es suficiente con tener un robusto sistema normativo que regule los mecanismos de reparación, sino que es necesario que la reparación se haga efectiva a partir de la articulación de todos los componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la reparación no es un asunto solamente del componente de justicia, eso es precisamente lo que se pretende reivindicar en esta investigación, la reparación es transversal y por lo tanto no se limita a un solo componente. Lograr la paz es un proceso de transición que implica grandes desafíos.

³ GARCÍA SAYÁN, Diego. *La experiencia americana en la aplicación de la justicia transicional*. En: Justicia Transicional paz y posconflicto. Corte Suprema de Justicia. Bogotá, 2015, p. 81.

Dada la relevancia y la connotación especial que tiene la reparación de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia es necesario estudiar el estado actual de implementación del Acuerdo de Paz con la finalidad de hacer propuestas que les permita obtener una reparación integral que actualmente no se vislumbra dada la forma en que la reparación se está llevando a cabo. Los temas o ideas fuerza que componen la investigación, es decir, los que permiten demostrar la hipótesis son:

El primero, el origen de la guerrilla de las Farc-Ep en Colombia y los antecedentes de esa guerrilla agrupados en cuatro periodos junto con los antecedentes del proceso de paz que se adelantó en el país desde 2008.

El segundo, la concepción de víctima y los lineamientos generales sobre la reparación. En este punto se hace un estudio sobre la situación de las comunidades indígenas con la finalidad de evidenciar las graves consecuencias del conflicto armado y la imperiosa necesidad de la reparación oportuna.

El tercero, los instrumentos jurídicos internos e internacionales sobre protección de las víctimas previstos en el derecho internacional y en el ordenamiento jurídico interno. Con especial énfasis en el Marco Jurídico para la Paz y en las normas que regulan la justicia especial y transicional que fue pactada en el Acuerdo de Paz.

El cuarto, la implementación del Acuerdo de Paz en materia de reparación de las víctimas y el estado actual de ello con el fin de evidenciar las falencias y los grandes retos que se tienen en la materia.

Capítulo I. Origen de las Farc-Ep en Colombia y antecedentes del proceso de paz que se adelantó en 2008

Introducción

Es importante conocer el origen de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep, para comprender el conflicto armado en Colombia y las víctimas que este dejó durante más de 50 años de violencia. En este capítulo se presenta lo que puede denominarse hitos en la evolución de este grupo guerrillero, que van desde su conformación hasta la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con el Estado colombiano en el año 2016.

Los hitos se dividen en cuatro, que son los periodos a partir de los cuales puede analizarse la evolución de esta guerrilla y las víctimas que el conflicto dejó durante su vigencia. El estudio parte de las investigaciones del Centro Nacional de Memoria Histórica, los cuales enriquecen el conocimiento de la historia política y social de Colombia⁴.

El primer periodo comprende los años 1949 a 1978, caracterizado por el surgimiento de las guerrillas liberales como consecuencia del asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán y el consecuente surgimiento de la violencia bipartidista⁵. Este finaliza con la VI Conferencia de las Farc-Ep en 1978, evento a partir del cual esa guerrilla se adjudica la connotación de “Ejército Revolucionario” con presencia en gran parte del territorio nacional y cuyo objetivo era la toma del poder y de la ciudad de Bogotá, la capital de la República.

⁴ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. Art. 146. “*Centro de Memoria Histórica. Créase el Centro de la Memoria Histórica, como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, el Centro de Memoria Histórica tendrá como sede principal la ciudad de Bogotá, D.C.*”

En la página web del Centro Nacional de Memoria Histórica, se expresa que este establecimiento público del nivel nacional tiene por objeto “...*la recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y los que se obtengan por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano, a través de la realización de investigaciones, actividades museísticas, pedagógicas, entre otras que contribuyan a establecer y esclarecer las causas de tales fenómenos, conocer la verdad y contribuir a evitar su repetición en el futuro.*” Centro Nacional de Memoria Histórica. [en línea] [Consulta: 22-03-2021] Disponible en <https://centrodememoriahistorica.gov.co/contexto/>

⁵ MORENO PARRA, Héctor Alonso. La paz imperfecta en el marco del conflicto político armado en Colombia. *Revista Entramado*. Universidad Libre, 10 (1), 2014, pp. 203-205.

En 1978 las Farc-Ep abogaban por una reivindicación social y por los derechos agrarios. Era considerada, por ello, como un producto de la violencia política y de un conflicto no resuelto por el Estado colombiano.

El segundo periodo es el que corresponde a los años 1978 y 1991. Esta fue una época nefasta para la historia de Colombia debido al recrudecimiento del conflicto armado como consecuencia, entre otros factores, del auge de las guerrillas urbanas y el tráfico de drogas como su principal fuente de financiación⁶. Sobre este periodo en la obra de Jaime Buenahora se señala:

“Abstencionismo e insurgencia guerrillera eran, sin duda, efecto de esa democracia de representación recortada. La escasa movilidad social mostraba en forma inequívoca la negación de oportunidades a que estaba sometida la inmensa mayoría, y parecía generarse más por actividades ilícitas tales como el contrabando, la corrupción administrativa y el tráfico de drogas. La deslegitimación institucional pareciera tocar fondo.”

En el inicio de este segundo periodo, las Farc-Ep amplían abruptamente su presencia en el territorio nacional, expiden un plan estratégico para la toma del poder y empiezan a recibir financiación del narcotráfico. En el ámbito político, constituyen el partido político Unión Patriótica cuyos líderes fueron asesinados⁷.

Este periodo termina con el proceso constituyente de 1991 que dio a luz a la Constitución Política de 1991 que implicó un giro de 180 grados en Colombia dada la visión incluyente, pluralista, laica y de respeto por los derechos humanos que no estaba en la Constitución de 1886, una Carta centralista y confesional⁸.

⁶ BUENAHORA FEBRES-CORDERO, Jaime. *El proceso constituyente. De la propuesta estudiantil a la quiebra del bipartidismo*, 2.^a ed., Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1992, pp. 12-15.

⁷ “Al servirse de los paramilitares, los militares se armaron con los medios para llevar a cuenta de otro “la guerra sucia”. Un partido legal, la Unión Patriótica, organizado en 1985 por las FARC-EP y el partido comunista, fue uno de sus objetivos preferidos: más de 1500 de sus cuadros y militantes fueron asesinados. PECAUT, Daniel y GONZÁLEZ, Liliana. Presente, pasado y futuro de la violencia en Colombia. *Revista Desarrollo Económico*, 36 (144), Instituto de Desarrollo Económico y Social, Argentina, enero – marzo de 1997, p. 907.

⁸ “En la Constitución de 1886, “centralista, hispánica y confesional”, se pueden apreciar cuatro rasgos fundamentales: “Unidad nacional, libertad religiosa, derechos para todos, estabilidad y autoridad”, que corresponden a la siguiente explicación. • Libertad de la Iglesia católica, la cual fue reconocida como elemento esencial del orden social, aunque se reconocieron los demás cultos que no fueran contrarios al orden público o a la moral. • Libertades individuales prácticas y bien definidas. Al establecer los derechos del hombre, consignó también los deberes del ciudadano y las garantías sociales. • Restablecimiento de la unidad nacional, pues se expidió la Carta declarando que la soberanía residía esencialmente en la nación. • Robustecimiento del principio de autoridad. Pues para afianzar al ejecutivo, le otorgó un período presidencial de seis años.”. OLANO

El tercer periodo, está comprendido entre los años 1991 y 2008, caracterizado en su inicio, por innumerables acciones violentas de las Farc-Ep contra el Estado y la población civil mediante el uso de métodos de guerra como el secuestro y la utilización indiscriminada de cilindros de gas usados como bombas, lo cual generó el desprestigio internacional de ese grupo alzado en armas⁹.

Las acciones guerrilleras fueron repelidas por las Fuerzas Armadas colombianas con un poderío militar renovado entre otros, gracias al Plan Colombia y a la última etapa de este plan denominada Plan Patriota durante el primer mandato del Presidente Álvaro Uribe Vélez¹⁰. Este periodo concluye entonces con el fracaso del Plan Estratégico de las Farc-Ep, cuyo principal objetivo era la toma del poder tras la entrada militar a la capital del país.

El cuarto periodo transcurre entre los años 2008 y 2013 momento en el que inician los primeros acercamientos entre el Gobierno Nacional y las Farc-Ep para poner fin al conflicto armado. Una etapa marcada al inicio por fuertes estragos que el Plan Patriota ocasionó al interior de las Farc-Ep. Lo cual generó que el comandante de esa guerrilla, en ese entonces, Alfonso Cano, formulara el Plan Renacer buscando implementar una táctica de sobrevivencia manteniendo los corredores estratégicos, las alianzas con grupos criminales y narcotraficantes y, resguardándose de las acciones del Ejército Nacional en campos minados¹¹.

GARCÍA, Hernán Alejandro. Historia de la regeneración constitucional de 1886. *Revista IUS del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 13 (43), México, 2019, pp. 167-168.

⁹ Revista Semana. El arma de la infamia [en línea], 20-08-2021. [Consulta: 20-12-2020]. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-arma-infamia/43105-3/>

¹⁰ “A partir de 2003, la política de «Defensa y de Seguridad democrática» instaurada por el presidente Álvaro Uribe por medio de la adopción de legislaciones de excepción, se orienta hacia la intensificación de la guerra en Colombia. Reforzada por la aplicación del Plan Patriota —última etapa del Plan Colombia— esta política consiste en una amplia ofensiva militar dirigida contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La ayuda norteamericana, calculada por un período de tres años, preveía para el año 2003 un financiamiento de 110 millones de dólares destinados al adiestramiento de las Brigadas Móviles y de las Fuerzas Especiales así como también a la adquisición de aviones de combate AC-47 y de transporte de tropas C-130”. D’ARCIER FLORES, Hortense Faivre. Del Plan Colombia al Plan Patriota: Impacto del conflicto armado colombiano en el Ecuador, análisis de una estrategia de seguridad subregional. *Revista complutense de historia de América*, 31, 2005, pp. 215-230.

¹¹ “El comunicado, que más tarde sería llamado el Plan Renacer Revolucionario de las Masas, no tenía un objetivo distinto al de replantear la estrategia formulada por alias ‘Manuel Marulanda’ en los años 90 denominada Nueva Forma de Operar, como consecuencia de la intensa ofensiva militar del Ejército al mando del Presidente Álvaro Uribe Vélez. (...).

Con el ‘Plan Renacer’ se propuso reorganizar las estructuras debilitadas en Cundinamarca y Boyacá, volver a implementar la táctica de ‘guerra de guerrillas’, fortalecer las estructuras urbanas y las milicias, aumentar las actividades de minado y uso de explosivos, establecer objetivos reales para golpear a las FFMM, fortalecer el entrenamiento de las milicias y del Movimiento Bolivariano, recurrir a francotiradores, buscar alianzas con el ELN y conseguir misiles antiaéreos. En lo político, se propuso la creación de un partido popular apoyado por el Movimiento Bolivariano, fortalecer

Esa nueva táctica guerrillera producto del debilitamiento, permite afirmar que luego de muchos años el Estado colombiano podía terminar el conflicto armado por medio del uso de las armas, sin embargo era una meta a largo plazo y las cifras de víctimas del conflicto seguirían aumentando. Estas y otras razones llevaron a que el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, quien fue reelegido para un segundo periodo, (2010-2018) buscará una salida negociada con las Farc-Ep al conflicto armado en Colombia.

1. Primer período (1949 – 1978): el surgimiento de las Farc-Ep y la violencia bipartidista

Este periodo comprende una etapa previa a la fundación del grupo insurgente de las Farc-Ep en 1964. Guerrilla que es producto de las guerras agrarias de los años 30 del siglo XX, por lo cual se le atribuyó el carácter de guerrilla rural¹².

Las Farc-Ep, son, a su vez, un legado de la violencia producto del bipartidismo al cual fue sometido el Estado colombiano en los años 50, especialmente en aquellos territorios en los que desde años atrás se venían presentando conflictos agrarios influenciados por pequeños líderes y/o grupos socialistas que pretendían mejoras en las condiciones de vida de los campesinos y en la propiedad de las tierras¹³.

La violencia de aquella época intentó solucionarse con el Frente Nacional, pero este no logró colmar las expectativas sociales que esperaban, entre otras cosas, más presencia del aparato estatal en diversas zonas de la geografía colombiana¹⁴. Es por esto que la guerrilla de las Farc-Ep tuvo cierto grado de aceptación sobre

relaciones con aliados venezolanos y buscar garantías de parte del gobierno para voceros como 'Pablo Catatumbo' y 'Fabián Ramírez'. TOVAR ORDÓÑEZ, Paula Juliana. *Cambio de estrategia política y militar de las fuerzas armadas Revolucionarias de Colombia -Farc- durante el segundo periodo Presidencial de Álvaro Uribe Vélez.* [Tesis para optar por el grado de politóloga]. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2012, pp. 18-19.

¹² PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. Los orígenes del movimiento armado comunista en Colombia: 1949-1966. *Análisis Político*, 7, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, mayo a agosto 1989, p. 4.

¹³ OQUIST, Paul. *Violencia, conflicto y política en Colombia.* Bogotá D.C.: Ediciones Tiempo presente, 1977, pp. 273-333.

¹⁴ "El régimen de coalición bipartidista que gobernó a Colombia entre 1958 y 1974 tuvo el mérito de atenuar la confrontación por colores políticos pero ahondó la brecha social que produjo nuevas enemistades en el país." ARCHILA NEIRA, Mauricio. El Frente Nacional: una historia de enemistad social. *Anuario Colombiano de historia social y de la cultura*, (24). Universidad Nacional de Colombia, 1997, p. 190.

todo a nivel rural y en algunos focos académicos de inspiración marxista-leninista¹⁵.

Es preciso aclarar que el surgimiento de las Farc-Ep tuvo antecedentes en el conflicto político del bipartidismo, el cual desencadenó, no sólo una ola de violencia social y política, sino la creación de distintas guerrillas liberales como se mencionó en la introducción de este capítulo¹⁶.

La crisis estatal que trajo consigo la violencia bipartidista recrudeció los problemas agrarios puesto que los terratenientes no tenían la capacidad suficiente para llevar a cabo el manejo de sus tierras y hubo una especie de venganza de los terratenientes quienes buscaron recuperar el control de algunas de sus propiedades, las cuales habían perdido como consecuencia de las acciones de distintos grupos ilegales alzados en armas que buscaban acabar con los abusos laborales de los campesinos y con la acumulación de tierras¹⁷.

Dentro de esta agitación social y política, tanto el Partido Comunista como las guerrillas liberales y posteriormente las Farc-Ep, aprovecharon los sentimientos de las comunidades campesinas para recogerlos en su discurso de lucha, con el argumento de la violencia que estaban afrontando¹⁸.

Luego de la terminación de los enfrentamientos armados entre los partidos políticos liberal y conservador, producto del golpe militar que llevó al General Rojas Pinilla a la presidencia de Colombia, se hizo un acuerdo entre el partido liberal y conservador en virtud del cual estos dos se alternarían el poder por periodos de cuatro años, esto fue denominado el Frente Nacional¹⁹.

¹⁵ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013* [en línea], 2013, p. 30. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/informes-2013/guerrilla-y-poblacion-civil>

¹⁶ MORENO PARRA, Héctor Alonso. La paz imperfecta en el marco del conflicto político armado en Colombia. Ob. cit., pp. 203-205.

¹⁷ OQUIST, Paul. *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Ob. cit., p. 305.

¹⁸ ANGARITA, Álvaro. Forjado en la resistencia campesina: en memoria del legendario dirigente Isauro Yosa [en línea]. *Voz*, agosto, 1998, pp. 15-18. Disponible en <https://www.nodo50.org/voz/100898/100898-9.htm>

¹⁹ “*Ante el desasosiego que la república padece por las secuelas de la dictadura y la persistencia de los males apuntados, tiene que ser recibida con entusiasmo y júbilo la enunciación de un sistema que restablecerá inmediatamente el predominio de la Constitución ... Quedará eliminado el motivo cardinal de la agitación partidista; desaparecerá el temor a un desastroso vencimiento de un partido, oprimido por el otro ... el entendimiento de los buenos hijos del país para laborar por la grandeza pública será una consecuencia obligada del nuevo planteamiento de la vida política. Semejante horizonte de justicia, de ecuanimidad, de sosiego que reemplace prontamente la acerbia (sic) pasional y la arbitrariedad abusiva que han venido imperando, no pueden dejar de conmover las buenas voluntades de los ciudadanos patriotas hasta convertirlos en eficaces*

El Frente Nacional produjo la desmovilización de varios grupos armados ilegales que optaron por recurrir a la vía de la legalidad e institucionalidad. Sin embargo, algunos de estos grupos habían logrado posicionarse en varias zonas del país, razón por la cual rechazaron acogerse al proceso de paz y decidieron continuar por el camino de las armas. Fue el caso de Pedro Antonio Marín, conocido como “Tirofijo” por su puntería que le permitía acertar los disparos en la cabeza de sus adversarios²⁰.

Marín fue reclutado por el Partido Comunista y designado en el grado de sargento cambiando su apodo bandolero por el de Manuel Marulanda Vélez dentro de las guerrillas de Autodefensa Campesina creadas por dicho partido político con el fin de defender el proyecto de la creación de “Repúblicas Independientes”²¹.

En 1966 las Farc-Ep surge oficialmente como grupo guerrillero insurgente bajo las directrices de la internacional comunista cuyo objetivo era convertir en revolucionarios a todos aquellos bandoleros que integraban las filas guerrilleras²².

En un primer momento las Farc-Ep no representaban una amenaza seria para la estabilidad del país. Carecía de una estrategia militar y política clara que les permitiera asumir un rol protagónico en la esfera nacional. Era concebida como un

servidores de una política de generosa concordia.” Apartes finales de la Declaración de Laureano Gómez y Alberto Lleras firmada en Sitges, 20 de julio de 1957, que daba origen al Frente Nacional. Cit. En: ARCHILA NEIRA, Mauricio. El Frente Nacional: una historia de enemistad social. Ob. cit., p. 189.

²⁰ PATAQUIVA GARCÍA, Germán Nicolás. Las FARC, su origen y evolución [en línea]. *Revista UNISCI* (19), enero de 2009, p. 155. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/articloe/view/UNIS0909130154A/27502>

²¹ “Desde noviembre de 1961 la prensa y en específico el periódico conservador *El Siglo* construyen la representación de Marquetalia como una república independiente, utilizando como principal fuente a su principal editorialista el también conservador Álvaro Gómez Hurtado. Para estos años se habla de 16 repúblicas independientes: Tequendama, Urabá, Vichada, Territorio Vásquez, El Duda, Ariari, Guayabero, Pato, Riochiquito y Marquetalia, entre otras. A partir de la presión del senador conservador, el presidente Guillermo León Valencia decide atacar y acabar una a una con estas “repúblicas independientes”. PENAGOS CARREÑO, Julián. El proceso de representaciones sobre las FARC. 1964. Los inicios. *Revista Anagramas Rumbos y Sentidos de la Comunicación*, 11 (22), Medellín: Universidad de Medellín, enero-junio de 2013, p. 150.

²² “Las FARC-EP aún no existían como tales; eran una agrupación de hombres que venían peleando desde la época de La Violencia y que no se habían acogido a las políticas de armisticio de los gobiernos de Rojas Pinilla y Alberto Lleras Camargo, y que, además, habían resistido los continuos ataques a las zonas de influencia comunista como la Guerra de Villarrica entre 1955 y 1958. Y que después de tener una tradición de “colonización armada” y “columnas de marcha” se consideraron grupos de autodefensa campesina organizadas por el partido comunista.” PENAGOS CARREÑO, Julián. El proceso de representaciones sobre las FARC. 1964. Ob. cit., 150.

Sobre el origen de las Farc-Ep, ver: PATAQUIVA GARCÍA, Germán Nicolás. Las FARC, su origen y evolución [en línea]. Ob. cit., pp. 154-185.

movimiento revolucionario de origen campesino con muy bajo poder combativo y con un leve impacto político²³.

A comienzos de los 70s las Farc-Ep empezó a expandirse de manera abrupta por aquellas zonas rurales que adolecían de la presencia del Estado, asumiendo la responsabilidad de ser agentes del orden público y voceros del discurso político del entonces partido comunista que buscaba la difusión de ideas socialistas y comunistas en el país.

Sin embargo, en los años 70s no solo empezó a germinar la difusión de los llamados ideales revolucionarios a manos de las Farc-Ep que abogaban por una serie de mejoras en las condiciones sociales, laborales y económicas de los habitantes de las zonas rurales del país, sino que este discurso empezó a estar acompañado de actividades económicas abiertamente ilegales que en un primer momento fueron entendidas simplemente como una fuente de financiación pasando luego a ser uno de los negocios más lucrativos a nivel global. Hablamos del procesamiento y el tráfico de drogas, especialmente de cocaína.

Este fenómeno delictivo estuvo en gran medida fortalecido (y de alguna manera lo sigue estando) en el hecho de que el campo colombiano fue un territorio que adolecía de la falta de oportunidades laborales dignas que le permitieran a sus ciudadanos desarrollar proyectos productivos sostenibles y rentables. De esta manera fue también como los miembros de la guerrilla empezaron a ampliar sus filas, haciendo una invitación a los campesinos para cultivar y procesar estupefacientes generándoles ingresos mucho más altos que los que tradicionalmente estaban limitados a recibir por la siembra de sus productos agrícolas. Ante esta lucrativa invitación o nueva oportunidad productiva, muchas personas decidieron unirse en busca de mejores condiciones de vida. Una decisión difícil de compartir, pero en alguna medida entendible y respetable. No obstante, el punto de inflexión para toda la población fue cuando se empezó a entender que el negocio de la droga llevaba consigo violencia y el aniquilamiento de la esperanza de vida de miles de consumidores.

²³ *“Todo el problema consistía en saber si la acción de la guerrilla era capaz de hacer caer los viejos hitos simbólicos y producir, en amplias partes de la opinión, una nueva representación de la política en términos “amigo-enemigo”. Desde 1978, el tema de la adhesión o no a la lucha armada se convirtió efectivamente, para algunos grupos sociales tales como los sindicatos, el movimiento estudiantil, ciertas organizaciones campesinas, en el criterio de diferenciación entre los campos “progresista” y “reaccionario”, pero no llegó a engendrar una polarización en el conjunto de la sociedad”.* PECAUT, Daniel y GONZÁLEZ, Liliana. Presente, pasado y futuro de la violencia en Colombia. Ob. cit., p. 901.

Ahora bien, las precarias condiciones sociales y laborales que debía afrontar el campo colombiano era una consecuencia de la ausencia del aparato estatal. Una ausencia que se traducía en la falta de vías de comunicación para la comercialización de sus productos; el déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo que les impedía vivir en condiciones dignas; insuficiencia de servicios educativos que les permitiera a los jóvenes tener expectativas de vida al margen de las actividades ilegales; precariedad de los servicios de salud y en gran medida, la escasa oferta, por no decir nula, de oportunidades laborales.

No es entonces coincidencia que las difíciles situaciones que históricamente han marcado la ruralidad de la geografía colombiana hayan estado presentes en los detonantes tanto del surgimiento como de la terminación del conflicto armado con la guerrilla de las Farc-Ep. Respecto a su finalización obsérvese como en el mismo preámbulo del Acuerdo de Paz se consagra la necesidad de la *“construcción de un nuevo paradigma de desarrollo y bienestar territorial para beneficio de amplios sectores de la población hasta ahora víctima de la exclusión y la desesperanza”*²⁴. Esta necesidad intentó resolverse con la inclusión de distintas medidas establecidas en el Capítulo Primero denominado Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral. A saber, se trató de la consagración de herramientas necesarias para fortalecer:

1. El acceso y uso de las tierras improductivas, la formalización de la propiedad, frontera agrícola y la protección de zonas de reserva.
2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.

1.1. La violencia bipartidista (1945-1964)

Las Farc-Ep han legitimado el inicio de sus acciones armadas en las luchas agrarias que adquirieron una connotación militar o armada de la mano del partido comunista durante el periodo de la violencia bipartidista. Periodo que si bien terminó con la consolidación del Frente Nacional, acuerdo entre el partido conservador y el liberal tendiente a la repartición de los periodos presidenciales, no logró proyectar una imagen de un Estado garante de los derechos y de las condiciones vitales mínimas de todos los ciudadanos, independientemente de su localización.

²⁴ Acuerdo Final. Preámbulo. **En** Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Ob. cit., pp. 3.

En otras palabras, con el Frente Nacional si bien se logró ampliar la presencia del Estado en algunos territorios del país, ello no fue suficiente. Esto generó la continuidad de algunos grupos revolucionarios que mantenían en su discurso la reivindicación de las comunidades campesinas²⁵.

El origen rural de las Farc-Ep dio lugar a que ese grupo justificara el uso de las armas para proteger a los campesinos de las injusticias laborales y económicas a las que históricamente habían sido sometidos por parte de los terratenientes. Injusticias que no fueron resueltas durante el Frente Nacional²⁶. Los líderes de la lucha agraria de los años 30 fueron quienes posteriormente vinieron a engrosar las líneas dirigentes de los movimientos revolucionarios armados, incluyendo la guerrilla de las Farc-Ep.

En este punto cobra importancia el nombre de Isauro Yosa, quien pasó de ser un hombre trascendental en la lucha agraria a ser considerado por algunos, como el fundador de las Farc-Ep. Fue el ideólogo que logró unir los móviles de la lucha agraria con el desarrollo de la violencia bipartidista en los años venideros y quien permitió el ingreso de Manuel Marulanda Vélez²⁷ a las filas guerrilleras y al entonces Partido Comunista fundado en 1930.

El Partido Comunista colombiano desde su fundación, tuvo un discurso político que contenía las pretensiones del campesinado, especialmente en los departamentos de Cundinamarca, Tolima, Huila, Caldas y Antioquia. Territorios en los que por medio de la fuerza, logró controlar los abusos laborales, económicos y sociales, llegando incluso a efectuar cambios sobre la propiedad de las tierras²⁸.

La agitación política de los movimientos liberales y comunistas propios de la década de los 30, permitió que las discusiones y las proclamadas reivindicaciones de los derechos de los habitantes de las zonas rurales fueran llevadas a las

²⁵ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 30.

²⁶ PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. Los orígenes del movimiento armado comunista en Colombia: 1949-1966. Ob. cit., p. 8.

²⁷ Pedro Antonio Marín Marín, conocido como Manuel Marulanda Vélez, alias Tirofijo, fue cofundador y máximo comandante de la guerrilla de las Farc-Ep, desde su fundación hasta el 24 de mayo de 2008, fecha en la que murió en las selvas de Colombia. Adoptó el nombre de Manuel Marulanda en honor al líder sindical y comunista Manuel Marulanda quien fue asesinado en Bogotá D.C. en 1951.

²⁸ “Desde su creación en 1930 el Partido Comunista Colombiano (PCC) se ha mantenido como un partido de oposición, revolucionario y antisistema, aunque minoritario y marginal en términos electorales y de representación política.” DUQUE DAZA, Javier. *Comunistas. El partido Comunista Colombiano en el post Frente Nacional*. *Estudios Políticos* (41), julio-diciembre, Medellín: Universidad de Antioquia, 2012, p. 124.

agendas de los partidos políticos durante el periodo del Frente Nacional con el fin de lograr una solución definitiva a los problemas agrarios, los cuales giraban en torno a la propiedad de la tierra y a los derechos laborales de los campesinos.

En la búsqueda de soluciones, se expidieron leyes como la Ley 200 de 1936 sobre el régimen de tierras y otras medidas destinadas a controlar los abusos laborales a los que eran sometidos los trabajadores del campo²⁹. Pero en la práctica no se lograron cambios que permitieran mejorar las condiciones sociales y laborales de los campesinos colombianos, es decir, no hubo cambios sustanciales por vía de la legalidad ni por parte de las instituciones del Estado.

Los movimientos comunistas, dada la falta de cambios sustanciales en las condiciones de los campesinos, lograron limitar la explotación campesina e incluso, en algunos casos, efectuaron cambios en la propiedad de las tierras. Fue en las regiones donde el Estado no tenía presencia activa en los que el Partido Comunista tuvo un rol importante, especialmente en el municipio de Viotá en el Departamento de Cundinamarca, el cual históricamente había sido reconocido por ser uno de los escenarios de mayores desigualdades y violaciones laborales de los campesinos³⁰.

²⁹ “Quizás no haya nada memorable ni en el proceso legislativo que llevó a la Ley de Tierras, ni en el admirable Congreso Liberal del año 36. Quizás, como se insiste, el episodio de la ley agraria fue algo meramente anodino. (...) Con el beneficio de escribir *ex post* podemos señalar un momento de inflexión de fracaso reformista. Detrás de la fraseología, el Liberalismo parecía agotado. El problema de la tierra quedaba sepultado en la “cuestión jurídica” de la *res nullius*. Perdía centralidad al desligarse del proyecto de ampliar la ciudadanía de un país en el que campeaba el espíritu obcecado, esencialista, de jerarquías sociales y funcionales eternas, hispánicas; el país del conservadurismo político e ideológico que todo lo invadió desde la derrota liberal en 1902.” PALACIOS, Marco. *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica y Universidad de los Andes, 2011, pp. 193-194.

³⁰ “Víctor J. Merchán, es el líder campesino más destacado en la trayectoria del comunismo en la provincia del Tequendama y Sumapaz llegó al municipio de Viotá en 1932 en nombre del Partido Comunista Colombiano PCC a realizar una inspección sobre la situación de los campesinos en las haciendas llevándolo a impulsar en este territorio a la población a través de un sindicato agrario y creó la liga campesina en Viotá. Esto trajo un efecto inmediato en las haciendas, pues se presentó que los arrendatarios no pagaran a los hacendados la siembra de café en las parcelas donde no era permitido hacerlo, el no cumplimiento a las normas internas de las haciendas y la toma de manera forzada las tierras en posesión. De hecho las haciendas que más vivieron estas situaciones fueron Florencia, Calandaima y Buenavista. Posteriormente se realizó una toma junto con los campesinos de las haciendas a la plaza del pueblo con banderas rojas como símbolo de resistencia a nombre de partido comunista y constituyó la llamada “guardia roja”, lo que llevó a categorizar en la memoria del municipio como “Viotá la Roja”. Así mismo, los efectos de esta movilización campesina bajo el espíritu comunista, se reflejaron en la administración pública, pues lograron que un miembro de este movimiento se situara en el concejo municipal respaldando así las decisiones a favor de la población rural y defendiendo el derecho a la propiedad.” VALENCIA TREJOS, Diego Alejandro. *Desplazamiento y conflicto armado. Estudio de un caso: Viotá*

Precisamente, a modo de ejemplo, podemos citar lo ocurrido en este municipio de Cundinamarca a inicios del siglo XX, en donde los campesinos para poder vivir en las haciendas, debían pagar con jornadas de trabajo de 13 horas diarias durante un periodo de 6 a 18 semanas, recibiendo a cambio una ración de comida. Tenían autorizada la siembra de cultivos de pancoger³¹, cualquier otra clase de cultivo era considerado un delito y era sancionable penalmente por el dueño de las tierras quien actuaba como juez penal.

Al dueño de las tierras le bastaba notificar a las autoridades judiciales su decisión, para hacer efectiva la condena contra el campesino, la cual consistía en una pena de prisión que se ejecutaba en la cárcel que tenía la propia hacienda. Todo esto llevó a que los campesinos tomarán acciones, las cuales encontraron respaldo en el ámbito político, en un primer momento, en el Partido Socialista Revolucionario y luego bajo la protección del Partido Comunista Colombiano.

Se conformaron ligas y sindicatos agrícolas que estructuraron movimientos como la “guardia roja” fuerza armada cuyo objetivo era contrarrestar las agresiones policiales en el municipio de Viotá. Desde 1936 los latifundistas comenzaron a ceder frente a las reivindicaciones agrarias aceptando de manera parcial, ciertas pretensiones de los campesinos que ocupaban sus tierras. Campesinos que tenían una fuerte influencia política gracias a que ocupaban parte de los escaños del concejo municipal de Viotá³².

En 1951 los campesinos y los terratenientes lograron llegar a un acuerdo para evitar la prolongación de la violencia, pero tuvo que ser suspendido debido a la incursión militar en el municipio de Villarrica en 1954 y a la declaratoria de ilegalidad del Partido Comunista Colombiano. Debido a esa situación los campesinos invadieron tierras de los latifundistas para repartirlas entre los combatientes que no tenían propiedad alguna³³. De esta manera, el periodo de la violencia bipartidista representó la crisis de legitimidad del Estado y de sus instituciones.

Cundinamarca. [Tesis para optar por el título de Magíster en planificación y desarrollo regional]. Bogotá: Universidad de los Andes, 2007, pp. 37 y 38.

³¹ “Se denominan así aquellos cultivos que satisfacen parte de las necesidades alimenticias de una población determinada. En la zona cafetera son cultivos de pancoger: el maíz, el frijol, la yuca, el plátano, entre otros.” Federación Nacional de Cafeteros [en línea]. [Consulta: 14-04-2021] Disponible en <https://federaciondecafeteros.org/wp/glosario/pancoger/>

³² Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 37.

³³ MEDINA, Medófilo. La resistencia campesina en el sur del Tolima. En *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Sánchez G y Peñaranda R. (comps.) Bogotá: IEPRI-CEREC. 1995, p. 321.

1.2. Autodefensas campesinas

Si bien la década de los 40 estuvo colmada de acontecimientos violentos, quizá el que más conmoción social causó fue el asesinato del líder político Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948. Un líder político que se identificaba con los intereses del pueblo y con un cambio de las condiciones socio-políticas a favor del desarrollo y de la generación de oportunidades para los más necesitados³⁴.

Dos años después la violencia empeoró con el ascenso a la presidencia del conservador Laureano Gómez quien era conocido por tomar represalias contra sus contradictores políticos. La estabilidad, la confianza y la legitimidad del Estado volvieron a tambalear. Ante este escenario, los liberales campesinos empezaron a agruparse para hacer valer sus derechos, denunciar su persecución y cumplir el objetivo de conseguir un gobierno ajeno a la tiranía.

Esas consignas liberales tuvieron el respaldo del Partido Comunista quienes conformaron las Autodefensas de Masas con el fin de generar una resistencia armada contra las represiones violentas del Estado.

En este sentido, las Farc-Ep han manifestado que a lo largo de la historia han sido víctimas de cuatro guerras las cuales fueron fundamentales para determinar su origen³⁵. La primera fue la persecución del Estado colombiano contra los comunistas y liberales de las zonas rurales en 1949, lo que generó el desplazamiento de centenares de campesinos que decidieron armarse para enfrentar a la policía conservadora.

³⁴ *"Fue el gaitanismo quien pudo interpretar el sentir de los diversos sectores del pueblo y no el Partido Comunista, por varias razones. El PCC estaba demasiado comprometido con las tesis de alianza con la burguesía nacional identificada como sinónimo de la corriente oficial del liberalismo; además en sus debates internos, a mediados de la década de 1940, se vio debilitado con la expulsión de la corriente duranista, que tenía fuerte influencia en el movimiento sindical, reduciendo la influencia de masas principalmente a algunas zonas campesinas. (...) Gaitán inicialmente intentó viabilizar su proyecto a través de una organización revolucionaria denominada Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria UNIR, pero posteriormente decidió vincularse al Partido Liberal para impulsar desde allí sus propuestas en apoyo a los objetivos iniciales de la Revolución en marcha, cuando al comenzar la década de 1940 se hizo evidente que el liberalismo había renunciado a las grandes transformaciones y se estaba convirtiendo, en alianza con el partido conservador, en el viabilizador de un nuevo proyecto hegemónico que requería distanciarse de las reformas y del movimiento popular. (...) La muerte de Gaitán dio origen a un intento de insurrección popular fallida, a la que siguió el incremento de la violencia y el completo desmonte de los últimos elementos democráticos de la "Revolución en Marcha".* MOLANO CAMARGO, Frank. La coyuntura histórica del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán Ayala. *Revista Ciudad Paz-ando*, 1 (2) Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2008, pp. 44-47.

³⁵ FARC-EP. Programa agrario de los guerrilleros de las FARC-EP. Marquetalia. FARC-EP [en línea], 1964. Disponible en <https://www.farc-ep.co/pdf/Programa-Agrario-de-los-guerrilleros-FARC-EP.pdf>

Estos se reubicaron principalmente en el Davis en el sur del Tolima, territorio en el que se encontraban para ese entonces, los principales líderes de los grupos comunistas alzados en armas, Ciro Trujillo, Jacobo Prías Alape y Pedro Antonio Marín alias Manuel Marulanda Vélez quien conformó un grupo revolucionario con sus primos y parientes más cercanos³⁶. Fue de esta manera como se presentaron los primeros grupos guerrilleros que empezaron a llevar a cabo tomas de pequeños caseríos y a efectuar ataques contra la fuerza pública.

En el seno de los movimientos revolucionarios de tinte liberal y comunista, se presentaron ciertas tensiones entre unos y otros que desembocaron en la separación de los liberales denominados “limpios” y los comunistas³⁷. Estos últimos sostenían que los liberales no podían dejar de lado la rivalidad bipartidista en contra de los conservadores, por lo que no solo no aceptaron que en sus grupos estuvieran conservadores identificados con la ideología revolucionaria, sino que continuaban sus ataques en contra de estos.

Por su parte, los liberales creían que los comunistas tenían una alianza de poder con los conservadores y que por lo tanto, si la revolución armada llegaba a triunfar, los comunistas acabarían con los curas y con los liberales. Estos distanciamientos trajeron consigo un conflicto armado que dejó como resultado la baja de 47 “limpios” y 25 “comunes”³⁸.

La situación de rivalidad entre los liberales y comunistas vivió un nuevo escenario de tensión en 1953 cuando el General Rojas Pinilla asumió el poder mediante un golpe de Estado, proclamando el fin de la guerra bipartidista y otorgando garantías para todos aquellos guerrilleros que dejaran las armas. Frente a esta opción planteada por el General Rojas, la gran mayoría de los liberales abandonaron las filas revolucionarias para reintegrarse a la vida civil. Sin embargo, en el grupo de los comunistas hubo una minoría que se acogió a la amnistía, pero la mayoría, conformada especialmente por los dirigentes guerrilleros, continuaron con la resistencia armada conformando los “Comités de Autodefensa en asociaciones pacíficas de campesinos”³⁹.

³⁶ *Ibid.*, p. 25.

³⁷ ARENAS, Jacobo. *Cese al fuego. Una historia política de las FARC*. Bogotá D.C.: Oveja Negra, 1985

³⁸ ARANGO, Carlos. El ex mayor Lister y la guerrilla del sur del Tolima de los años cincuenta. En *Farc 20 años – De Marquetalia a La Uribe*. Colombia: Aura, 1984, pp. 33-46. Disponible en <http://www.farc-ep.co/pdf/FARC-20-años-marquetalia-uribe.pdf>

³⁹ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 47.

La segunda guerra se desarrolló en Villarrica, un territorio en el que en las décadas de los 30 y 40 se presentaron serios conflictos agrarios. Para las Farc-Ep, debido a la declaratoria de ilegalidad del Partido Comunista en 1956 y a la entrada militar de las fuerzas armadas del Estado en el territorio de Villarrica con la finalidad de perseguir a los comunistas, se recrudeció la violencia.

En 1957 el plebiscito significó quizá una atenuación a la tensión que se vivía en ese momento, puesto que trajo consigo el levantamiento de la ilegalidad del Partido Comunista y la consecuente posibilidad de incursionar de nuevo en la vida política desde la legalidad. A pesar de esto algunos grupos armados quedaron activos. Fue a través de la política que se lograron acercamientos entre el Estado y las denominadas Autodefensas Campesinas, los cuales, a finales de los 50, dieron lugar a la financiación de las Cooperativas Agrarias y varias mejoras sociales en aquellos territorios de una fuerte influencia comunista⁴⁰.

La tercera y cuarta guerra, pueden agruparse en una sola debido a que responden a un mismo acontecimiento reiterado en dos oportunidades (1962 y 1964)⁴¹. La incursión militar de las Fuerzas Armadas Nacionales en Marquetalia, una zona de vasta trayectoria comunista que reflejaba la idea de un Estado Fallido por lo menos en estas tierras gracias a la pérdida de la soberanía de una u otra forma con la condescendencia del Gobierno Nacional.

El político Álvaro Gómez en 1961 denunció ante el Congreso de la República, la existencia de las famosas Repúblicas Independientes, pronunciamiento que según historiadores, desencadenó la posterior ofensiva militar del Estado en Marquetalia, una operación militar sin precedentes en aquel momento y cuyos resultados quizá no fueron los esperados⁴².

Esa incursión militar dio importancia al máximo líder de las Farc-Ep, Manuel Marulanda Vélez. Este suceso fue un momento histórico para la fundación oficial de la guerrilla de las Farc-Ep, puesto que el 20 de julio de 1964 en medio de la confrontación, una Asamblea de guerrilleros profirió el Programa Agrario que se

⁴⁰ Para mayor información consultar, DINANI, Ulises. Algunos apuntes sobre la historia de las FARC-EP [en línea], 28 noviembre, 2010. [transcripción de una entrevista realizada a Jesús Santrich por Ulises Dinani]. Disponible en <http://guerrillaviaweb.blogspot.com.es/2010/11/algunos-apuntes-sobre-la-historia-de.html>

⁴¹ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 50.

⁴² ARENAS, Jacobo. Diario de la resistencia de Marquetalia [en línea], 1966. Colombia. FARC-EP. Disponible en https://www.farc-ep.co/pdf/Diario_Marquetalia.pdf

constituyó como la antesala de la posterior y oficial creación de este grupo insurgente.

1.3. La fundación de las Farc-Ep y sus primeros años

Históricamente las Farc-Ep ha tomado como fecha de su fundación la toma militar del Estado a Marquetalia en 1964⁴³, pero fue hasta abril de 1966 cuando en forma oficial se constituyó este grupo guerrillero en el seno de la Segunda Conferencia de las Guerrillas del Bloque Sur⁴⁴. Una vez efectuado el X Congreso del Partido Comunista en el que se establecieron formalmente como principales objetivos, la toma del poder, la independencia de ciertos territorios frente al Estado y la instalación de un gobierno comunista.

Durante estos primeros años del grupo insurgente, se profirieron dos documentos importantes, el Programa Agrario proclamado en 1964 y la Plataforma de Lucha Inmediata de las Farc-Ep promulgado en la II Conferencia de Guerrillas del Bloque Sur.

El primero era un cúmulo de normas que propendían por una reforma agraria en la que los campesinos fueran los más beneficiados, llegando a establecer la confiscación de los títulos de propiedad a los latifundistas; la adjudicación de tierras a los campesinos; el respeto de la propiedad de aquellos campesinos que tuvieran vastas zonas de tierras siempre que estas estuvieran siendo explotadas económicamente por ellos mismos; una regulación de precios mínima para los productos del agro; la extinción de las deudas contraídas por los campesinos con entidades financieras y, programas sociales enfocados a mejorar las condiciones de salubridad, educación y vivienda⁴⁵.

Tal como lo pone de presente Franco⁴⁶, el tema de las reformas agrarias ha sido suficientemente estudiado por diferentes doctrinantes (Berry y Cline, 1979, Besley y Burgess, 1998, Koo, 1968, King, 1977, Berry y Cline, 1979, Kutcher y Scandizzo,

⁴³ Pequeño territorio del corregimiento de La Gaitana del municipio de Planada, ubicado en el departamento del Tolima (Colombia). Fue uno de los tantos territorios que careció de la presencia del Estado y en el que se dio origen a distintos grupos guerrilleros de origen comunista durante la década de los 50.

⁴⁴ Secretariado Nacional de las FARC-EP. ¿Quiénes somos y por qué luchamos? [en línea]. Disponible en <http://www.farc-ep.co/nosotros.html>

⁴⁵ FARC-EP. [en línea] Disponible en <https://www.farc-ep.co/pdf/Programa-Agrario-de-los-guerrilleros-FARC-EP.pdf>

⁴⁶ FRANCO, Angélica; DE LOS RÍOS, Ignacio. Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuad. Desarrollo Rural*. 8 (67), 2011, pp. 93-119.

1981, Dorner et ál., 1990 Kay, 1998, Pacheco, 2009 Y faJARDO, d, 2002) llegando podríamos decir, a un consenso sobre los distintos problemas que son necesarios resolver en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de los campesinos colombianos:

1. El uso de suelos.
2. La ausencia de la presencia institucional en las regiones rurales.
3. La pobreza y,
4. La concentración de la propiedad.

Podemos afirmar que los problemas agrarios han sido un fuerte motivante de la violencia colombiana, especialmente al inicio de la segunda mitad del siglo XX. Precisamente, el desempleo, la pobreza, la precaria inversión social y las difíciles condiciones laborales motivaron la promulgación del Programa Agrario proferido por este grupo guerrillero⁴⁷ el cual tenía como objetivo entregar a los campesinos las tierras de los empresarios esgrimiendo una supuesta defensa a la justicia social.

Sin embargo, a la luz de la legalidad, durante el segundo gobierno del presidente Alberto Lleras Camargo (1958–1962) se profirió la Ley 135 de 1961 la cual tuvo por objeto implementar una reforma social agraria cimentada en:

1. La eliminación y prevención de la concentración de tierras.
2. El reparto de tierras a los campesinos.
3. La explotación económica de las tierras subutilizadas.
4. El fortalecimiento de la producción agrícola y ganadera.
5. El fomento al acceso al crédito agrícola, a la vivienda, a la seguridad social y al sistema de salud.

Posteriormente, en el año 1968 se expidió la ley 1ª del mismo año con la cual se legitimó la expropiación administrativa de las tierras inadecuadamente explotadas, la entrega de tierras a los campesinos que la estuvieran trabajando y se formalizó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) como organización encargada de ser el interlocutor con el gobierno nacional en temas agrarios. Pese a la adopción de estas medidas en el momento oportuno, se presentó en alguna medida el efecto contrario, los propietarios de las tierras empezaron a sacar de ellas a sus trabajadores para evitar que estos alegaran algún tipo de derechos

⁴⁷ Farc-EP, Programa Agrario [en línea], 2019. [Consulta 08-02-2022] Disponible en <https://partidofarc.com.co/farc/wp-content/uploads/2019/06/2.9-INFORMACION-ADICIONAL-PROGRAMA-AGRARIO-DE-LOS-GUERRILLEROS-DE-LAS-FARC.pdf>

sobre las mismas lo cual empeoró la ya difícil situación de los campesinos. Esta agitada situación social y laboral profundizó los sentimientos de justicia por propia mano que estaban floreciendo en el seno de los grupos revolucionarios⁴⁸.

El segundo documento emitido por la guerrilla de las Farc-EP durante los primeros años de la década de los 60s fue la Plataforma de Lucha Inmediata de las Farc-EP el cual recogía los fines del Programa Agrario, como lo eran el reconocimiento y respeto a la ocupación de las tierras por parte de los campesinos; la extinción de las obligaciones monetarias de estos frente a las entidades financieras y, la regulación de precios justos para los productos del agro, entre otras⁴⁹.

En este segundo documento se plasmaron dos nuevos objetivos cuyos pilares se encuentran en la ocupación del Estado de las entonces llamadas repúblicas independientes. El primero giraba en torno a la devolución de las tierras y bienes muebles que les fueron arrebatados a los campesinos por parte de la fuerza pública, así como el pago de las indemnizaciones por todos los daños morales y patrimoniales sufridos por estos. El segundo consistía en que el Estado indemnizara a los huérfanos y familiares de todos los campesinos asesinados y/o desaparecidos por la fuerza pública y se ordenara la libertad de los presos políticos y prisión para los policías, militares y civiles que colaboraron en las tomas armadas de las entonces denominadas repúblicas independientes⁵⁰.

El origen de las Farc-EP estuvo inmerso en el desarrollo del Frente Nacional, el cual era considerado por el grupo guerrillero como un acuerdo ilegítimo entre dos partidos políticos que lo único que pretendían era perpetuarse en el poder y excluir otras formas de participación ciudadana.

A su vez, algunos factores internacionales influyeron en la creación de la guerrilla de las Farc-EP, los cuales orientaron una forma diferente de analizar la realidad socio-política del país, la ideología marxista fue tomando fuerza en la clase media colombiana, especialmente vinculada con la academia y la experiencia de la revolución cubana que representó para la guerrilla de las Farc-EP un aliento de esperanza reforzado por el proyecto de Ernesto Guevara “Che Guevara” de extender por todo el continente americano una revolución armada que implicara

⁴⁸ FRANCO, Angélica; DE LOS RÍOS, Ignacio. Reforma agraria en Colombia... Ob. cit., pp. 93-119.

⁴⁹ FARC-EP. Plataforma inmediata de las FARC. *II Conferencia de las guerrillas del Bloque Sur*. 5 mayo, 1965.

⁵⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 64.

cambios sustanciales para las clases obreras⁵¹.

Los planteamientos de Ernesto Guevara fueron tomados por los dirigentes de las Farc-Ep, para replantear el modo de operar de las entonces autodefensas campesinas, el cual estaba destinado a fracasar debido a que fueron instituidas como grupos armados alejados sin una estrategia unificada que les permitiera efectuar embestidas políticas y militares. Esas autodefensas carecían de una táctica que les permitiera expandirse mediante la conformación de más frentes guerrilleros. Por lo tanto, empezó a replantearse la idea de los grupos de autodefensas circunscritos a un espacio territorial para conformar un grupo con presencia en todo el país.

También estuvieron latentes las críticas de algunos grupos intelectuales de izquierda en torno a las autodefensas, pero especialmente en torno al Partido Comunista que desde sus inicios estuvo ligado al grupo guerrillero que posteriormente se denominaría Farc-Ep. Esos grupos sostenían que se había convertido en un partido pacifista que buscaba el acceso al poder sólo mediante una opción político-democrática y cuyo discurso de tinte popular a favor de las reivindicaciones campesinas, no era suficiente para lograr cambios reales que permitieran extraer a los obreros de un régimen esclavista basado en el capitalismo⁵².

Puede afirmarse que las Farc-Ep en la década de los 60 tenían sobre la mesa, un conflicto ideológico con dos opciones a escoger para lograr la toma del poder, una opción política o una armada. Conflicto que fue resuelto en el X Congreso del Partido Comunista efectuado en 1966, en el cual se estableció oficialmente que la opción para la toma del poder era la vía de las armas.

Sin embargo, existía una extraña e inmoral relación de colaboración entre el Partido Comunista y las Farc-Ep, toda vez que perseguían un mismo fin y eran un solo grupo que contaba con dos alternativas diferentes, la toma del poder por la vía política y por la vía armada. Esa relación de colaboración se materializaba en que en los territorios en los que el movimiento armado tuviese presencia debía difundir las ideas políticas del Partido Comunista.

Así mismo, a los miembros de la guerrilla se les inculcaban postulados comunistas propiciados por el Partido Comunista mediante sesiones académicas. A este

⁵¹ DEBRAY, Régis. *Revolución en la revolución?* [en línea], 1967. [Consulta: 14-04-2021] Disponible en http://www.archivochile.cl/Ideas_Autores/debray/debray0003.pdf

⁵² VIEIRA, Gilberto. "Informe político al 11. Congreso del Partido Comunista de Colombia", *Diario Voz Proletaria*, diciembre 16 de 1971, suplemento, p. 9.

respecto Jacobo Arenas, para entonces jefe guerrillero, indicaba que en el campo militar las Farc-Ep tenían su propia estructura y se orientaban según lo dispuesto en las Conferencias Nacionales, mientras que en la esfera política, se orientaban según los lineamientos de las resoluciones del Congreso del Partido Comunista Colombiano⁵³.

1.4. Crisis, organización y expansión

A finales de la década de los 60 e inicios de los 70, las Farc-Ep y en general los grupos guerrilleros, entraron en una crisis debido a errores tácticos en el campo militar y al hecho de que su discurso no compaginaba con la realidad del país⁵⁴. El discurso de las Farc-Ep, se consideraba un producto de las revoluciones que tuvieron lugar en China, Rusia y Cuba, por lo tanto, no era un discurso originado propiamente en las necesidades de la población colombiana⁵⁵.

Debido a la crisis antes mencionada, empezaron a generarse separaciones ideológicas entre los dirigentes guerrilleros en cuanto al camino que debían seguir para lograr la simpatía de la población. Así mismo, la crisis se vio reforzada por la poca iniciativa militar de las Farc-Ep durante los años 1968 a 1973 como se puede evidenciar en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Acciones armadas de los grupos guerrilleros entre 1965 y 1978⁵⁶

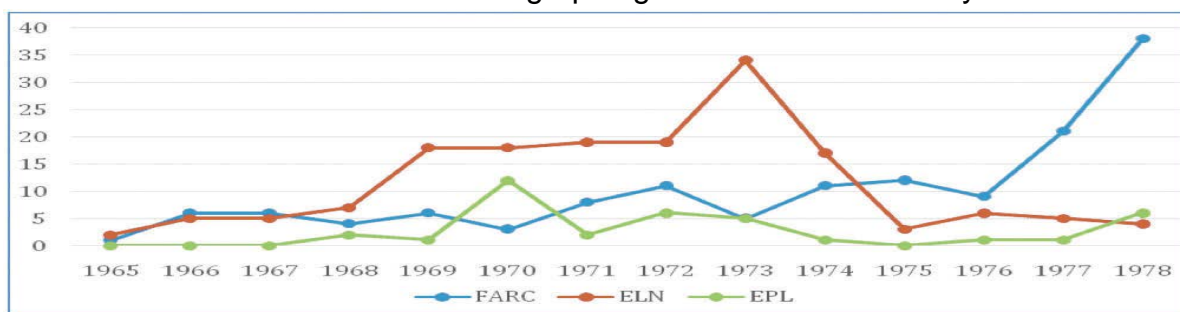


Gráfico 2. Acciones armadas de la guerrilla de las FARC de 1966 a 1978⁵⁷

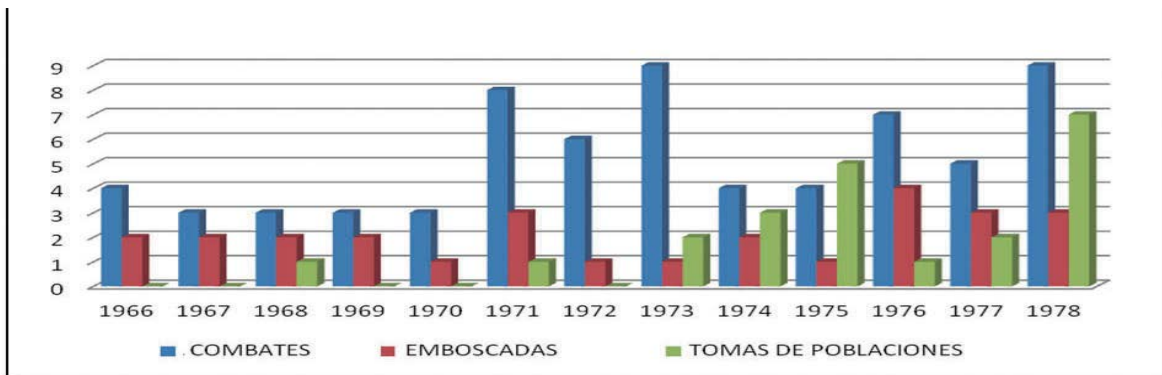
⁵³ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit.

⁵⁴ Para mayor información consultar, ARENAS, Jacobo. *Cese al fuego*. Bogotá D.C.: Oveja Negra, 1985.

⁵⁵ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 73.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 78. Extraído de la base de datos del Grupo de Memoria Histórica. A partir de los periódicos El Tiempo, Vanguardia Liberal, La Patria, El Colombiano, El Heraldo, El País, El Siglo y Voz Proletaria.

⁵⁷ *Ibíd.*, p. 89.



Durante el periodo comprendido entre 1968 a 1973 las Farc-Ep no se caracterizaron por tener iniciativa militar, pero sí se presentó un crecimiento estructurado sobre unos parámetros de organización interna establecidos en la IV y V Conferencia Nacional llevadas a cabo en 1971 y 1974 respectivamente. En esas conferencias se estableció el objetivo de crecer mediante la conformación de frentes guerrilleros y mediante el apalancamiento de recursos financieros provenientes del secuestro y la extorsión⁵⁸.

Fue la VI Conferencia Nacional la que trajo mayores cambios para la consolidación y crecimiento de las Farc-Ep⁵⁹. En el seno de esa conferencia se catalogó al movimiento guerrillero como “ejército revolucionario” cuyo campo de acción ya no iba a estar solamente atado a los territorios que ocupaban, sino que iba a desarrollarse bajo la idea de un ejército con presencia nacional.

La VI Conferencia Nacional fue de vital importancia para la organización interna de las Farc-Ep porque consolidó su estructura a partir de la regulación de las funciones y objetivos del Secretariado del Estado Mayor Central como máxima instancia de esa guerrilla. Por otra parte, se profirió el Reglamento Interno Disciplinario y una nueva versión del Estatuto como cuerpo normativo que contenía las normas internas.⁶⁰

La VI Conferencia Nacional implicó un fortalecimiento estructural para las Farc-Ep y le fijó un modelo de organización que brindaba a sus miembros un sentimiento de pertenencia a una organización con unos objetivos claramente delimitados y

⁵⁸ ARENAS, Jacobo. Cese al fuego. Ob. cit., p. 90.

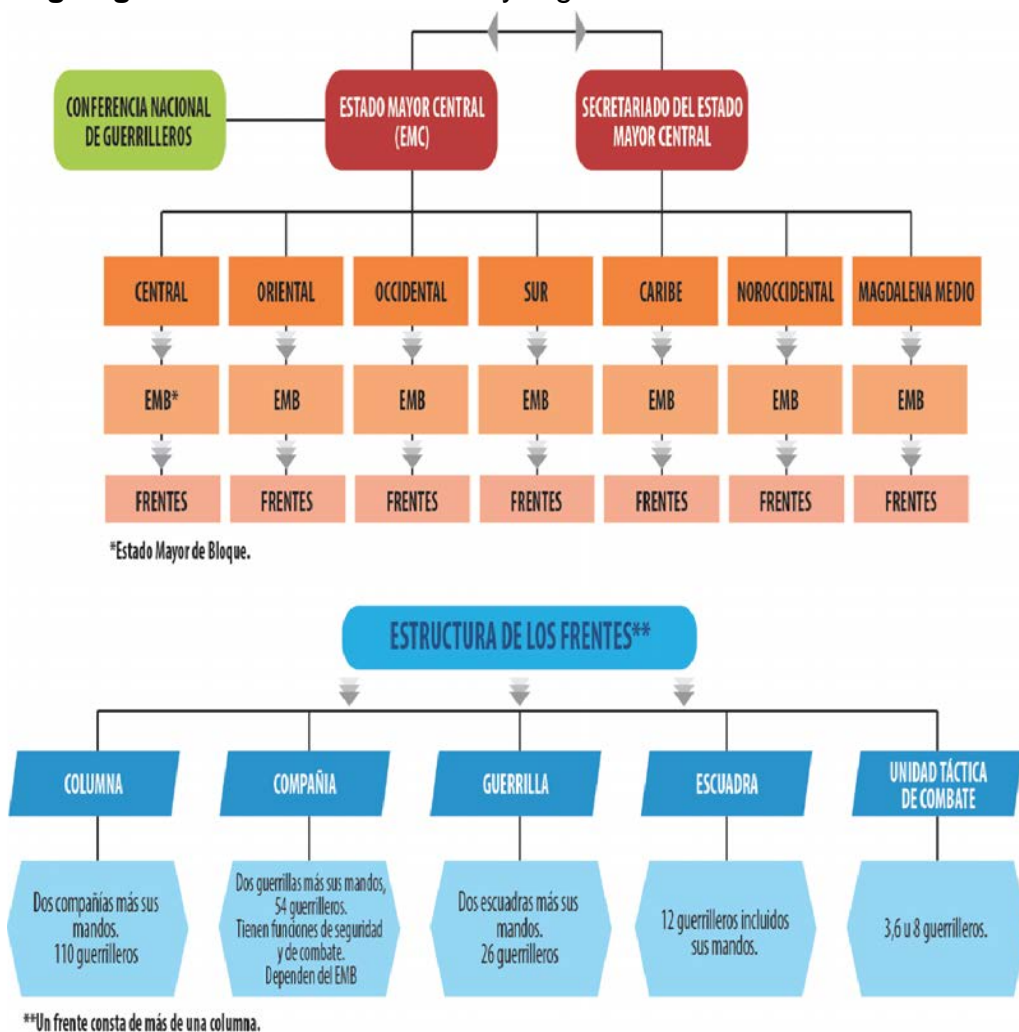
⁵⁹ ÁVILA, Ariel. La Sexta Conferencia de las Farc y la avanzada [en línea], 15 septiembre, 2016. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/paz/sexta-conferencia-de-farc-y-avanzada-articulo-655155>

⁶⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit.

con un funcionamiento ordenado. Estos nuevos cambios representaron una moral de lucha para sus integrantes⁶¹.

⁶¹ Para mayor información ver: FARC-EP. [en línea] <http://www.farc-ep.co/octava-conferencia/que-es-la-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html> y, ÁVILA, Ariel. La Sexta Conferencia de las FARC y la avanzada. Ob. cit.

Organigrama 1. Estructura militar y organizacional de las FARC⁶²

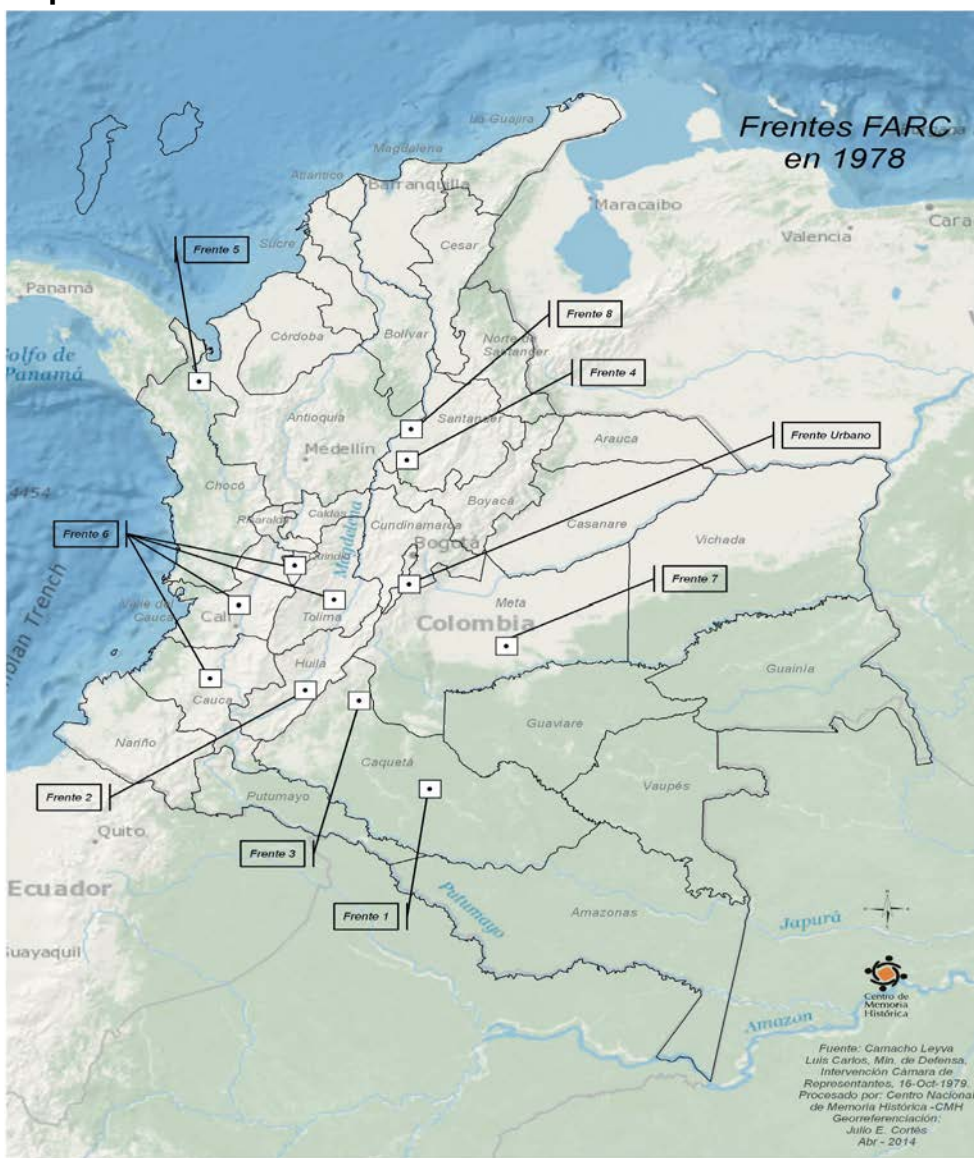


Cuando las Farc-Ep se logra superar de la crisis referida anteriormente gracias a la promulgación de las directrices que permitieron consolidar una organización estable y con objetivos claros, esta guerrilla empieza a tener presencia a nivel nacional, inicialmente en los departamentos de Magdalena, Meta, Tolima, Huila y Valle del Cauca. En 1978, según cifras del entonces ministro de Defensa, Luis Carlos Camacho Leyva, las Farc-Ep contaban con ocho frentes y un grupo urbano conformados por 802 hombres⁶³.

⁶² Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 82.

⁶³ *Ibid.*, p. 86.

Mapa 1. Estructura de las FARC en el año 1978⁶⁴



Pese al incremento de la presencia de las Farc-Ep en el territorio nacional, esa guerrilla no representaba, para ese momento, una amenaza seria para la estabilidad del gobierno, toda vez que las zonas ocupadas se ubicaban en regiones marginadas políticamente. Eran territorios en los que no existía una fuerte presencia del Estado, en gran medida, debido a su ubicación geográfica.

Según cifras del entonces ministro de Defensa, Carlos Camacho Leyva, el 53% de los integrantes de las Farc-Ep para 1979 se encontraban desarmados. Era un grupo considerado por el Estado sin mentalidad militar.

⁶⁴ Ponencia de Carlos Camacho Leyva, Ministro de Defensa ante la Cámara de Representantes el día 16 de octubre de 1979. *Ibíd.*

2. Segundo período (1978-1991): violencia estatal y participación en política de las Farc-Ep

En medio de una aguda crisis institucional acompañada de la insatisfacción popular por las condiciones sociopolíticas del momento, en el 1978 el gobierno del Presidente Julio Cesar Turbay promulgó el Decreto 1923 del 6 de septiembre conocido como el Estatuto de Seguridad⁶⁵. Esta norma tenía por objeto solventar las dificultades que generaban las restricciones a las libertades políticas a través del uso de la fuerza.

Dado lo anterior, las Farc-Ep., fueron ganando seguidores en las ciudades, entornos en los que se cuestionaba fuertemente las nuevas medidas represoras instauradas con miras a proteger el Estado de derecho. Sin embargo, debido a la fuerte presión de la comunidad internacional, especialmente de las organizaciones defensoras de los derechos humanos, el Presidente Turbay derogó el Decreto 1923 el 9 de junio de 1982⁶⁶.

En 1978 las Farc-Ep tuvieron un momento de expansión en las áreas urbanas y durante ese mismo año el grupo guerrillero llevó a cabo su VI Conferencia a la cual ya se hizo mención. Este fue un momento trascendental porque se decidió ser un grupo armado con iniciativa militar para lograr llegar al poder en un periodo de ocho años, lo que aumentó considerablemente la visibilidad del grupo guerrillero⁶⁷. En palabras del mismo grupo insurgente, la VI Conferencia tuvo los siguientes alcances:

“Fue ésta una de las más pródigas y ricas. Se realizó entre el 18 y el 26 de enero de 1978. Cinco meses de arduos debates y análisis estudiaron los pasos a seguir.

*A partir de ésta surge la conformación de un **EJÉRCITO REVOLUCIONARIO**. Ya estaban encaminados los proyectos de Estatuto, un Reglamento de Régimen Disciplinario y las Normas de Comando que harían regir la vida de las FARC - Ver Estatutos actuales*

⁶⁵ Para mayor información consultar, Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1923 de 1978 [en línea]. Disponible en https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/decreto_1923_1978.htm

⁶⁶ Para mayor información consultar, Redacción el Tiempo. Turbay dicta polémico Estatuto de Seguridad [prensa digital], 24 de septiembre de 2010. *El Tiempo*. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4169210>

⁶⁷ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 114.

Hubo también en esta Conferencia un balance general de todo el trabajo de esta organización guerrillera, de su organización política y de masas.

Surge también la necesidad de pasar las áreas guerrilleras a una organización clandestina de actividad política, se necesitaba resguardar del enemigo la actividad política.

Hubo también en esta etapa un reajuste del Estado Mayor Central, como también del cuerpo de comando y crearon los Estados Mayores de Frentes de acuerdo con los Estatutos de Reglamento.

*Quedó constituido firme y definitivamente el **SECRETARIADO DE ESTADO MAYOR CENTRAL**, que venía funcionando desde el Plenario de Estado Mayor de enero de 1973.”⁶⁸.*

Pese a los objetivos que se fijó las Farc-Ep en la VI Conferencia y a su despliegue militar a lo largo de la geografía nacional, el grupo guerrillero dejó las puertas abiertas a un proceso de diálogo con el gobierno venidero, es decir, el del Presidente Belisario Betancur (1982 a 1986).

Otro hecho representativo durante este periodo fue la promulgación de la Constitución Política de 1991 como alternativa para solucionar la difícil situación que el país afrontaba⁶⁹. Pese a los cambios que introdujo la nueva Constitución en el ámbito jurídico, político y social, la participación del Ejército de Liberación Nacional, ELN, y de las Farc-Ep, fue nula debido a que estos dos grupos no aceptaron las condiciones propuestas por el gobierno para hacer parte de la constituyente, razón por la cual decidieron tomar la decisión de agudizar el conflicto armado y continuar con su plan de derrocar al gobierno por medio de las armas. La negativa de las Farc-Ep de participar en las mesas de trabajo para la elaboración de la nueva Constitución, generó rechazo hacia ese grupo por parte de la población.

Fue de esta manera como las Farc-Ep entró en uno de sus momentos más complejos frente a la percepción ciudadana pese a su continuo fortalecimiento militar y económico. Todo esto acompañado de los sucesos internacionales como

⁶⁸ FARC-EP. Conferencia Nacional de guerrilleros – Máxima instancia de las FARC-EP. ¿Qué es la Conferencia Nacional de guerrilleros? [información página web]. Disponible en <https://www.farc-ep.co/octava-conferencia/que-es-la-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

⁶⁹ Para mayor información consultar, Colombia. Constitución Política de 1991 [en línea] Disponible en http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

el derrumbamiento de la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín que reforzaron la crisis mediática del socialismo, por lo menos en el ámbito de la opinión pública⁷⁰. Las Farc-Ep negaron esta situación y argumentaron que eran las desigualdades sociales y económicas, junto con el terrorismo del Estado, lo que justificaba la lucha armada⁷¹.

Tal como y se mencionó, al margen del rechazo social que afrontaban las Farc-Ep, este grupo se fortaleció militarmente en el marco del proceso de paz que se adelantó con el gobierno del Presidente Belisario Betancur (1982-1986)⁷². Las Farc-Ep se asentaron en aquellas zonas montañosas donde proliferaban los cultivos ilícitos, intensificaron su estrategia financiera de cobrar un tributo por los cultivos y por el comercio de la hoja de coca, siendo esta su fuente de ingresos más importante y que implicó el desvanecimiento de sus ideales sociales.

En ese momento los intereses económicos ilícitos del grupo insurgente estaban en un primer plano junto a su objetivo de lograr un fortalecimiento militar y una fuerte expansión territorial⁷³. Para 1987 la distribución geográfica de las Farc-Ep respondía a la idea de tener presencia en aquellos territorios en los que por su topografía y difícil acceso para la fuerza pública, se facilitaba la siembra, el cultivo y el procesamiento especialmente de la hoja de coca.

⁷⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit.

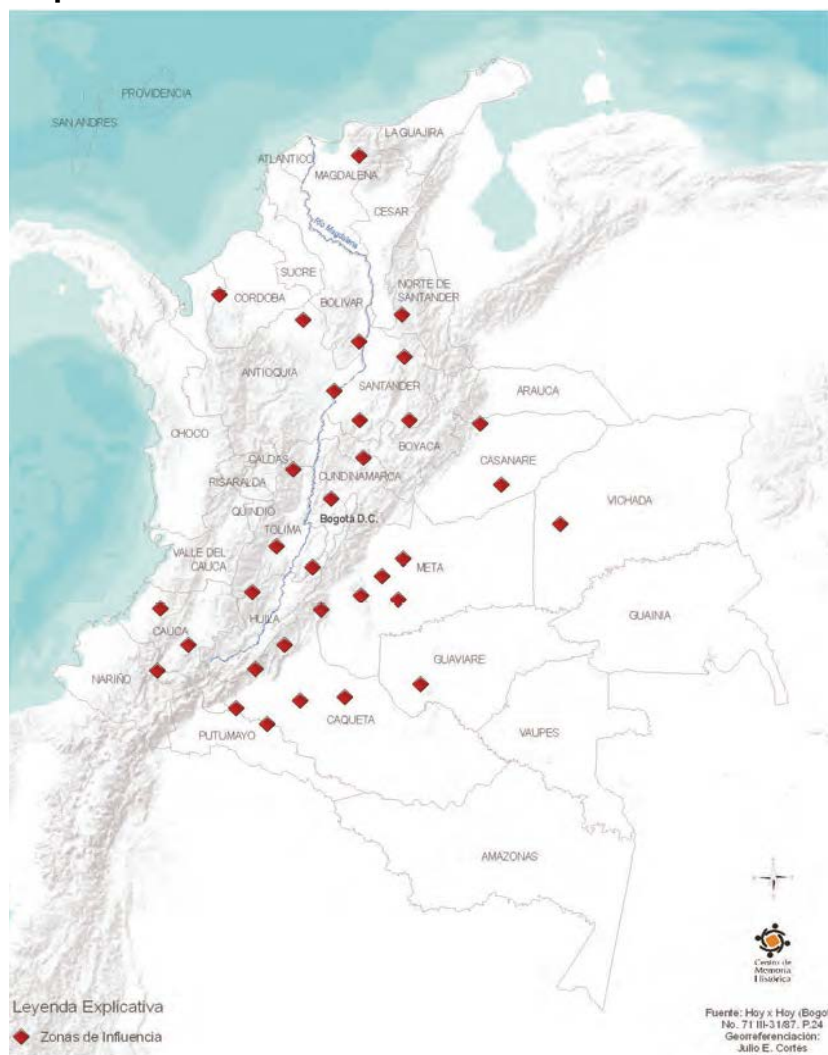
⁷¹ Para mayor información ver FARC – EP. Séptima Conferencia – de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo [en línea], 4 al 14 de mayo, 1982. Informe central a la Séptima Conferencia. Disponible en <http://www.farc-ep.co/septima-conferencia/septima-conferencia-de-las-fuerzas-armadas-revolucionarias-de-colombia-ejercito-del-pueblo.html>

⁷² “Un nuevo intento de paz ocurre durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), cuando, por primera vez, gobierno y grupos armados se reúnen en condición de negociadores. (...) por primera vez un presidente consideró las causas objetivas de la violencia en Colombia: el tema de la tierra y de la desigualdad.

(...) El diálogo con las guerrillas y demás grupos ilegales fue uno de los principales objetivos del gobierno de Betancur. Para iniciar el acercamiento a estos grupos, creó una comisión de paz compuesta por una amplia gama de tendencias políticas, incluido el Partido Comunista. En este proceso de diálogo participaron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento 19 de abril (M-19), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y la Autodefensa Obrera (ADO). El 19 de noviembre de 1982 se concedió amnistía incondicional a todos los delincuentes políticos. (...) Con el acuerdo de La Uribe, firmado el 14 de marzo de 1984, se sancionaron acuerdos de cese al fuego bilateral con los grupos involucrados en el diálogo.” GÓMEZ LEE, Iván Darío. *El derecho a la paz en Colombia. Dimensiones de un derecho de derechos. Historia, concepciones y compilación normativa*. Bogotá: Legis Editores S.A., 2018, pp. 56-57.

⁷³ Redacción Semana. (28 julio, 1997). Los fracasos de la paz [revista digital]. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-fracasos-de-la-paz/33250-3> ver también, Redacción Semana. ¿El tercer cartel? [revista digital], 13-03-1989. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-tercer-cartel/11412-3>

Mapa 2. Ubicación de las zonas de influencia de las Farc-Ep para 1987⁷⁴



Este mapa permite evidenciar que en veinte años de existencia las Farc-Ep lograron tener presencia en más del ochenta por ciento del territorio nacional. La mayoría de esos lugares se caracterizan por ser zonas montañosas y/o selváticas en las que el acceso, incluso a día de hoy, es difícil para las fuerzas del Estado.

Además de las condiciones geográficas que facilitaron el crecimiento del grupo guerrillero, los diferentes gobiernos que hasta entonces habían combatido por la fuerza a las Farc-Ep carecieron de la implementación de políticas públicas en materia de salud, educación y empleo. Sobre todo en aquellos territorios en los que el grupo guerrillero tenía presencia. Por lo tanto, no fueron las condiciones geográficas las únicas que facilitaron la expansión del grupo guerrillero sino

⁷⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013*. Ob. cit., p. 146.

también la ausencia del Estado en esas zonas. Esto generó que el discurso de las Farc-Ep fuese aceptado por algunos sectores de la población.

La conformación del partido político “Unión Patriótica” producto de los acuerdos de La Uribe suscritos en 1984, se presentó como una alternativa para dejar de lado la hegemonía de los tradicionales partidos políticos y como una legítima esperanza de cambio que representaría un mayor nivel de desarrollo, especialmente para las comunidades que carecían de la presencia del Estado⁷⁵.

No obstante, la creación de este partido político por parte de los grupos de izquierda incluida las Farc-Ep, lo cierto es que durante el periodo de 1984 a 2002, la violencia en contra de los miembros del mismo fue un fenómeno que el propio Centro de Memoria Histórica catalogo como un genocidio⁷⁶. Más de 4.153 víctimas se identificaron distribuidas de la siguiente manera: “...3.122 fueron víctimas de asesinato selectivo, 544 lo fueron de desaparición forzada, 478 fueron víctimas de asesinatos en masacres, 4 secuestradas y 3 más en otras modalidades de violencia.”⁷⁷.

Incluso expresidentes de Colombia reconocieron ante la comunidad internacional el genocidio contra los miembros de la Unión Patriótica⁷⁸.

2.1. Una nueva estrategia

Tanto en la VI como en la VII Conferencia Nacional llevadas a cabo en 1978 y 1982, respectivamente, las Farc-Ep plantearon la necesidad de efectuar un cambio en su estrategia militar dejando de ser un grupo marginado y defensivo para pasar a convertirse en una guerrilla ofensiva que atacara al enemigo.

Se buscaba replegar a las principales fuerzas en la Cordillera Central con miras a cumplir el objetivo fundamental de las Farc-Ep de tomar la capital del país y, dispersar los otros frentes en diversos grupos que afrontaran una nueva guerra de

⁷⁵ ROMERO, Roberto. *Unión Patriótica expedientes contra el olvido*. Bogotá D.C.: Taller de edición Rocca S.A., 2011.

⁷⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica. Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión Patriótica 1984 – 2002 [en línea], Bogotá, 2018. [consulta: 17-04-2021] Disponible en <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/Todo-paso-frente-a-nuestros.pdf>

⁷⁷ *Ibíd.*, p. 106.

⁷⁸ Redacción, BBC Mundo. Colombia: Santos reconoce la responsabilidad del Estado en el "exterminio" de la Unión Patriótica [en línea], 16-09-2016. BBC. Disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37381538>

guerrillas⁷⁹. Esta nueva estrategia respondía en gran medida a los avances y desarrollos militares del Ejército Nacional y en general de las fuerzas de seguridad del Estado, las cuales ya no eran consideradas por las Farc-Ep como un vasto grupo armado ineficiente e ineficaz⁸⁰. Por el contrario, ahora eran vistas como el enemigo que estaba cambiando sus métodos militares generando así, importantes golpes, especialmente bajo una táctica de guerra de guerrillas.

En la VII Conferencia de las Farc-Ep llevada a cabo en 1982, se impartieron, entre otros, los siguientes lineamientos⁸¹:

- a) Aumentar el número de frentes pasando de 16 a 25. Estos se conformarían en los departamentos de Cundinamarca, Cauca, Boyacá, Antioquia, Chocó, Caquetá, Meta, Tolima, Huila, Santander, Norte de Santander y Valle del Cauca.
- b) Adelantar un proceso de formación político-militar que implicara que las tropas se formaran en labores armamentistas como el manejo de explosivos y armas y, la instrucción política de los combatientes a través de la denominada “hora cultural diaria”.
- c) Una nueva política financiera que permitiera llevar a cabo la misión de expandirse ampliamente por todo el territorio nacional. Esta política tenía sus cimientos en la imposición de tributos a la plantación y comercialización de cultivos ilícitos.
- d) Creación de redes políticas clandestinas en los territorios que iban ocupando los guerrilleros con la finalidad de formar e incluir en cada uno de sus frentes, guerrilleros estructurados en el arte de la política. Era entonces una tarea ajena al Partido Comunista.
- e) Incrementar el poder militar por medio de la compra de armas en el exterior.
- f) Creación de una emisora, una cartilla ideológica y la divulgación de la revista Resistencia con el fin de impulsar una propaganda nacional del grupo guerrillero.

De esta manera la VII Conferencia puede catalogarse como un hito en el proceso de estructuración y desarrollo de las Farc-Ep, ya que implicó la imposición de objetivos militares que radicalizaron la guerra, los cuales estaban destinados a la

⁷⁹ AGUILERA PEÑA, Mario. Las FARC: auge y quiebre de su modelo de guerra [en línea], 2013, pp. 85-111. *Análisis Político*, 29 (77). Disponible en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/44005/45253>

⁸⁰ Para mayor información ver, FARC – EP. Séptima Conferencia – de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo [en línea], 4 al 14 de mayo, 1982. Informe central a la Séptima Conferencia. Disponible en <http://www.farc-ep.co/septima-conferencia/septima-conferencia-de-las-fuerzas-armadas-revolucionarias-de-colombia-ejercito-del-pueblo.htm>

⁸¹ Para mayor información ver *Ibíd.*, Conclusiones generales.

toma del poder. Esto trajo consigo su fortalecimiento interno mediante la ampliación de su estructura y con la alfabetización de sus filas como herramienta generadora de una moral de lucha⁸².

El “Ejército del Pueblo”, nuevo calificativo que la guerrilla se otorgó en la VII Conferencia, tenía la misión de aumentar el número de sus tropas a 15.000 efectivos en tan solo dos años. Esto permitiría cumplir su principal objetivo que era la toma del poder por medio de las armas buscando apoderarse de la capital del país mediante el continuo acercamiento gracias al establecimiento de la guerrilla en la Cordillera Oriental.

En 1985 se decía que la toma de Bogotá D.C., sucedería entre el quinquenio de 1985 a 1990 y que para ello las Farc-Ep procederían a su asentamiento en las poblaciones vecinas gracias al esfuerzo articulado de 48 frentes conformados por 30.000 guerrilleros, esto les permitiría instaurar un gobierno provisional. Posteriormente, en 1989, la guerrilla fue consciente que cumplir este objetivo requería más tiempo y esfuerzos, se consideró entonces que esto podría suceder entre 1990 y 1996 o incluso en un par de años más.

Es importante observar cómo empezó a reforzarse la idea en el seno del grupo guerrillero, de que la confrontación armada y de alguna forma, política, debía empezar a darse en un contexto urbano ya que eran en estos entornos en los que se suscitaban los debates, cambios, contradicciones y cuestionamientos frente a la situación social, política y militar del momento⁸³. Sin embargo, es cierto que la idea de implementar un trabajo militar y político en la escena urbana no era para nada novedosa, ya que se venía desarrollando desde 1966 sin haber presentado importantes resultados.

2.2. La relación entre las Farc-Ep y el Partido Comunista

El origen del entonces Partido Comunista se remonta al año 1924 cuando ostentaba el nombre de Partido Socialista Revolucionario (PSR), denominado seis años después como Partido Comunista, constituyéndose oficialmente en la primera ideología de izquierda radical en la esfera política colombiana. Como todo partido comunista, buscaba conseguir la toma del poder mediante una revolución político-militar⁸⁴, aunque pasarían tres décadas para que la vertiente campesina

⁸² Para mayor información ver *Ibíd.*, Conclusiones de educación.

⁸³ Para mayor información ver *Ibíd.*, Planteamiento Estratégico.

⁸⁴ GUZMÁN CAMPO, Germán; FALS BORDA, Orlando y UMAÑA LUNA, Eduardo. *La violencia en Colombia: Estudio de un proceso social*. Bogotá D.C.: CEREC, 2003

armada de este movimiento político creara una guerrilla móvil bajo el nombre de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc, con un campo de acción en determinadas zonas rurales⁸⁵.

En este sentido, el grupo guerrillero encuentra sus antecedentes históricos básicamente en dos momentos, uno, durante la violencia bipartidista en cuyo periodo se estructuraron las autodefensas campesinas en los territorios en los que el Partido Comunista tenía influencia, a saber, Sumapaz, Tolima y Cauca y, el segundo se remonta al periodo del Frente Nacional (1958-1974) en el cual las Farc-Ep fueron un componente de la política de combinar todas las formas de lucha pregonadas por el Partido Comunista.

Finalizada la segunda Guerra Mundial, Colombia experimentó una fuerte crisis socio-política conocida como La Violencia (1947-1953)⁸⁶ durante la cual se suscitaron sangrientos enfrentamientos entre simpatizantes del partido conservador y del partido liberal dejando como resultado más de 300.000 muertos y miles de desplazados⁸⁷.

Finalizado este conflicto, miles de guerrilleros liberales dejaron las armas y se reincorporaron a la vida civil. No obstante, los movimientos comunistas estuvieron al margen de este proceso de dejación de armas adelantado en el marco de la amnistía ofrecida por el gobierno del General Rojas Pinilla, razón por la cual, fue declarada la ilegalidad del Partido Comunista quien había auspiciado la creación de autodefensas de masas para la supuesta defensa del campesinado frente a las agresiones provenientes de los conservadores. Una vez terminado el mandato del General Rojas, se declaró de nuevo la legalidad del Partido Comunista.

En 1961 se celebró el IX Congreso del Partido Comunista el cual fue otro hito en la historia de las Farc-Ep y del Partido Comunista puesto que se consideró por primera vez la tesis de la “combinación de todas las formas de lucha” como alternativa principal para lograr la toma del poder⁸⁸.

⁸⁵ TREJOS, Luis Fernando, GONZÁLEZ ARANA, Roberto. El Partido Comunista Colombiano y la combinación de todas las formas de lucha. Entre la simpatía internacional y las tensiones locales, 1961-1981 [en línea], 2013, pp. 64-80. *Revista Izquierdas*, (17). Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/3601/360133459003.pdf>

⁸⁶ Para mayor información consultar, GÓMEZ LEE, Iván Darío. El derecho a la paz en Colombia. Ob. cit.

⁸⁷ DÍAZ CALLEJAS, Apolinar y GONZÁLEZ ARANA, Roberto. *Colombia y Cuba. Del distanciamiento a la cooperación*. Barranquilla: Ediciones Uninorte, 1998.

⁸⁸ Para mayor información consultar, HARNECKER, Marta. *Colombia: combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá D.C.: Ediciones Suramericanas, 1988, pp. 12.

En el seno del IX Congreso se expresó:

“La revolución puede avanzar un trecho por la vía pacífica. Pero si las clases dominantes obligan a ello, por medio de la violencia y la persecución sistemática contra el pueblo, éste puede verse obligado a tomar la vía de la lucha armada, como forma principal, aunque no única en otro periodo. La vía revolucionaria en Colombia puede llegar a ser una combinación de todas las formas de lucha”⁸⁹.

La opción armada pasó de ser una simple respuesta de defensa campesina a convertirse en una alternativa para la toma del poder. Según Pizarro, para aquel momento las armas no eran la principal vía para adelantar la revolución, lo primero era lograr organizar y ampliar los grupos de resistencia para luego poder afrontar la lucha armada⁹⁰.

Dos años después de las operaciones militares de la Fuerza Pública en Marquetalia, en el mes de abril de 1966 se celebró una nueva conferencia en la región del Río Duda en el departamento del Meta que culminó con la fundación de las Farc-Ep, la conformación del Estado Mayor y se crearon seis grupos insurgentes dirigidos por Manuel Marulanda Vélez, Jacobo Arenas (Miembro del Comité Central del Partido Comunista), Carmelo López, Rigoberto Lozada, Ciro Trujillo y José Rivas⁹¹.

De esta manera, mediante la creación oficial del grupo guerrillero, el Partido Comunista empezó a organizar y a dar operatividad a su nueva estrategia de “combinación de las formas de lucha”, que consistía básicamente en lograr el objetivo de tomar el poder por medio de la legalidad de la mano del movimiento político o a través de la lucha armada a través del grupo guerrillero recién creado.

Se trataba entonces del desarrollo de proyectos y estrategias simultáneas en ambos bandos, aunque contradictorias desde el punto de vista de la moral y la legalidad. Sin embargo, esta diferencia era en realidad aparente, ya que si bien a la luz de los discursos sostenidos por ambos se podía observar claramente que el de las FARC pregonaba naturalmente por la vía de las armas como principal opción para la toma de poder, y, por otra parte, el del Partido Comunista defendía la vía política como principal opción, en el fondo de la cuestión ambos discursos

⁸⁹ PIZARRO LEÓN GÓMEZ, Eduardo. *Las FARC de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá D.C.: Tercer Mundo Editores, 1991, pp. 182.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ TREJOS, Luis Fernando, GONZÁLEZ ARANA, Roberto. *El Partido Comunista Colombiano y la combinación de todas las formas de lucha*. Ob. cit., p. 72.

estaban cimentados sobre la misma estrategia que era la combinación de todas las formas de lucha.

Ahora bien, con el paso del tiempo esta ilegal hermandad entre ambos grupos tendría que empezar a resquebrajarse ante la imposibilidad de defender dos alternativas radicalmente contradictorias. Ejemplo de ello es que en el XII Congreso del partido Político se acordó luchar por una apertura democrática⁹², por el respeto de los derechos y libertades de todos los ciudadanos y buscar la posibilidad de un acuerdo de paz con el gobierno de turno.

Por su parte, las Farc-Ep durante la VII Conferencia Nacional llevada a cabo en 1982, estableció los derroteros militares para la toma del poder por medio de las armas⁹³. Por otra parte, quizá sea este un ejemplo de las insalvables contradicciones que desde vieja data tuvo el discurso de las Farc, se abanderaban como el ejército del pueblo que buscaba la justicia social con la protección y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más necesitada, en especial la campesina, mientras que al mismo tiempo perpetraron atentados, secuestros y generaban el desplazamiento forzado de miles de colombianos, la gran mayoría campesinos.

Pese a las oposiciones que se suscitaban entre ambos estamentos, son dos los hechos irrefutables que demuestran la dependencia política de la guerrilla de las Farc-Ep al Partido Comunista durante 1966 a 1982. El primero es que del estudio de los documentos emanados de las Conferencias guerrilleras⁹⁴, se puede constatar que exceptuando el Programa Agrario de 1964⁹⁵, no existían pronunciamientos ni decisiones relativas a discursos políticos, todo giraba en torno a cuestiones militares y de la conformación de su estructura. El segundo hecho que denota la relación entre las Farc-Ep y el Partido Comunista, es el discurso efectuado por la delegación colombiana en la Primera Conferencia Tricontinental llevada a cabo en la ciudad de la Habana en Cuba en enero de 1966, en la que se sostuvo que:

⁹² Para mayor información consultar, CARDONA HOYOS, José. *Ruptura: una camarilla corroe al PCC*. Bogotá D.C.: Ediciones Rumbo Popular, 1985.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ Máxima instancia de las FARC cuyos delegados son elegidos por todos los integrantes de la organización y tienen la misión de fijar los planes políticos y militares de la organización y de nombrar el Estado Mayor.

⁹⁵ Para mayor información consultar FARC-EP. [en línea] Disponible en <http://www.farc-ep.co/biblioteca/libros.html>

"...en la actualidad los movimientos armados del bloque guerrillero del sur, que comprende los destacamentos de Marquetalia, El pato, Guayabero, Río Chiquito, 26 de septiembre y movimiento guerrillero del sur del Tolima, coordinados por un Estado Mayor General y dirigidos por el Partido Comunista han resistido victoriosamente el cerco del Ejército (...) dando cotidianos y vigorosos golpes al enemigo"⁹⁶.

Sin embargo, las diferencias estructurales entre el movimiento armado y el político empezaron a ser latentes. El entonces secretario general del Partido Comunista, Gilberto Vieira, en los 70 y 80 se refería a las Farc-Ep en los siguientes términos:

"...son guerrillas campesinas que se identifican con la política del Partido Comunista (...). Hay que entender que desde que se desata la lucha guerrillera, es absolutamente imposible que el partido asuma la dirección del movimiento armado, este tiene su propia dirección, sus comandos operativos que actúan (...) el programa de las FARC es un programa en el que se manifiesta la influencia del pensamiento comunista"⁹⁷.

Es importante resaltar que las dificultades y distanciamientos que con el tiempo se iban acrecentando, llegaron incluso al punto en el que para los años 80s el partido político prácticamente negó cualquier relación con el movimiento armado, incluso, esto pese a que los máximos dirigentes guerrilleros Jacobo Arenas y Manuel Marulanda fueron miembros del Comité Central del Partido Comunista. Ahora bien, no solo el discurso sino también los resultados de las acciones de ambos bandos comunistas, el político y el insurgente, trajeron numerosos desacuerdos entre ellos.

En varias ocasiones las actividades armadas de las Farc-Ep afectaron la reputación del Partido Comunista y en otras, el proselitismo político de este último afectaba la moral combatiente del grupo guerrillero. Era una hermandad fracturada que en algún momento debía terminar. Muestra de esta situación fue lo ocurrido en el municipio de Corinto ubicado en el departamento del Cauca, en el que el Partido Comunista para 1982 había logrado siete curules en el Consejo Municipal, esfuerzo y trabajo político perdido gracias a la brutal toma guerrillera de la

⁹⁶ TREJOS, Luis Fernando, GONZÁLEZ ARANA, Roberto. El Partido Comunista Colombiano y la combinación de todas las formas de lucha. Ob. cit.

⁹⁷ HARNECKER, Marta. *Colombia: combinación de todas las formas de lucha*. Ob. cit., p. 12.

población en ese mismo año. Dos años después, para las elecciones siguientes, el Partido Comunista no logró alcanzar una sola curul⁹⁸.

En relación a esta forzada y supuesta armonía entre las armas y la democracia, el entonces miembro del Comité central del Partido Comunista y posterior Presidente del mismo, Bernardo Jaramillo, desde 1989 fue un férreo contradictor de pregonar por la unidad de una estrategia militar y una política. En pleno auge de la fundación de la Unión Patriótica en 1985 concebida como la coalición de izquierda en el marco del cese al fuego acordado entre las Farc-Ep y el gobierno del Presidente Belisario Betancur (1982-1986), Jaramillo consideraba que el problema estaba en la forma en la que el grupo guerrillero concebía la situación socio-política del país.

Bernardo Jaramillo no compartía la tesis de las Farc-Ep según la cual Colombia estaba a la puerta de vivir una experiencia revolucionaria que justificaba actuaciones de sabotaje como la voladura de la infraestructura de servicios públicos tomando como ejemplo la actuación del movimiento sandinista en la Revolución Nicaragüense.

Jaramillo consideraba, por el contrario, que la etapa que se estaba viviendo en Colombia era de “acumulación de fuerzas” en la que si bien existían luchas sociales, hacía falta el empuje político de una organización fuerte que permitiera dejar de considerar las luchas sociales como elementos aislados. Era necesario entonces reforzar los ideales políticos sin dejar de lado los militares.

Hasta 1990, Bernardo Jaramillo defendía las actuaciones armadas de las Farc-Ep cuando estas estaban supuestamente protegiendo al pueblo de una amenaza imperialista⁹⁹. No obstante, a inicios de ese mismo año hizo pública su discrepancia con la vieja táctica de combinar toda forma de lucha y en marzo de 1990 fue asesinado siendo candidato a la presidencia de la República¹⁰⁰.

Vale la pena mencionar que desde 1980, en el seno del XIII Congreso del Partido Comunista se apoyaron políticas que reforzaron las luchas sindicales, estudiantiles, agrarias y electorales, lo cual, confrontado con las conclusiones de la VII Conferencia del grupo guerrillero, llevada a cabo en 1982, que consistían en que a partir de la situación del país la lucha armada se facilitaba y podía ser la

⁹⁸ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 124.

⁹⁹ HARNECKER, Marta. *Entrevista con la nueva izquierda. Bernardo Jaramillo/Nelson Berrío*. Bogotá, D.C.: Editorial Colombia Nueva, 1989, p. 84.

¹⁰⁰ El Tiempo. *Bernardo Jaramillo murió en mis brazos* [en línea], 21-03-2015. [consulta: 18-04-2021] Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15441976>

principal alternativa para la toma del poder, se generaron diferencias entre los dos movimientos¹⁰¹.

Esas diferencias fueron reconocidas en el XVI Congreso Extraordinario del Partido Comunista en 1991, en el que se concluyó que la posición del partido frente al conflicto armado era la búsqueda de la paz a través de un proceso de diálogo con el gobierno que permitiese una solución negociada. Las Farc-Ep, en su VIII Conferencia celebrada en 1993 optó por reforzar las milicias urbanas y desprenderse de cualquier opción electoral y poder así, entrar en una nueva etapa de conflicto.

El fin de la denominada guerra fría trajo consigo el aniquilamiento de la mayor parte de los sistemas socialistas en todo el mundo. En el caso colombiano representó una seria afectación a la estabilidad del Partido Comunista dando lugar entonces a que la guerrilla de las Farc-Ep adoptara un discurso y una estrategia política propia al margen de los planteamientos del golpeado e inestable partido político.¹⁰²

Por lo tanto, puede afirmarse que existió una relación cercana entre el Partido Comunista y la guerrilla de las Farc-Ep durante varios años dada la confluencia de ideas que tenían los dos movimientos. Incluso como lo señala Luis Trejos, ello llevó a que la guerrilla de las FARC desarrollara un perfil político-ideológico de tendencia marxista-leninista, similar al del Partido Comunista.¹⁰³

2.3. La crisis política de los 80

Con miras a solucionar la grave crisis que estaba afrontando el Estado colombiano, el Presidente Belisario Betancur adoptó desde el inicio de su administración diferentes medidas como fue el sancionar una ley de amnistía, implementar un plan de rehabilitación para todos aquellos municipios en los que existía presencia guerrillera y buscar arduamente iniciar un proceso de negociación con las Farc-Ep para poner fin al conflicto armado.

Esta fue la primera vez que un Gobierno reconocía las causas objetivas y estructurales del conflicto como la desigualdad social y los problemas de tierras, y de esta manera se dio lugar al primer acercamiento entre grupos armados ilegales

¹⁰¹ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit.

¹⁰² TREJOS, Luis Fernando, GONZÁLEZ ARANA, Roberto. El Partido Comunista Colombiano y la combinación de todas las formas de lucha. Ob. cit.

¹⁰³ *Ibídem*.

y el Gobierno para que en condición de negociadores buscaran una salida dialogada al conflicto armado¹⁰⁴.

Esta última iniciativa se materializó con el famoso acuerdo de La Uribe firmado el 24 de marzo de 1984¹⁰⁵, en el que el grupo insurgente se comprometió a suspender los secuestros y la toma de municipios y, a cambio, el gobierno nacional desarrollaría programas de inversión social. Fue precisamente en el seno de este acuerdo donde surgió el partido político de izquierda denominado La Unión Patriótica.

Como lo demuestra el estudio del Centro de Memoria Histórica¹⁰⁶, las Farc-Ep con la firma del acuerdo de paz de La Uribe, solo buscaban reforzarse militar y económicamente para prolongar la guerra. Incluso, para este grupo insurgente la tregua que se había logrado en ningún momento significó un gesto de paz, por el contrario, para este representaba una forma de guerra¹⁰⁷.

Ejemplo de lo anterior, es que durante este periodo siguieron adelantando su estrategia política y militar encaminada a la toma del poder, continuaron con más fuerza su proceso de expansión por el territorio nacional mediante la conformación de nuevos frentes y bloques y aumentaron considerablemente sus finanzas. Al suscribir el Acuerdo de La Uribe las partes integrantes acordaron:

“(...) el procedimiento para la tregua, la formación de una comisión nacional de verificación con 9 subcomisiones regionales; se definió un periodo de prueba de un año para que las FARC fueran organizando su tránsito a la política y el gobierno entre tanto avanzaría en programas de rehabilitación en las regiones más afectadas y en poner en marcha los compromisos de política social y apertura democrática (...).

Las FARC reafirmaron la condena al secuestro, la extorción, el terrorismo, el compromiso de ayudar “a que termine su práctica, como atentados que son contra la libertad y la dignidad humana”.

¹⁰⁴ FISAS, Vicenc. El proceso de paz en Colombia. *Quaderns de Construcció de Pau* (17), noviembre de 2010, p. 15.

¹⁰⁵ Gómez, Lee. Ob. cit., p. 56.

¹⁰⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 127.

¹⁰⁷ FARC-EP. *Informe Central al Pleno del Estado Mayor de las FARC EP* [en línea], 17-20-02-1987). Disponible en <http://www.farc-ep.co/pleno/pleno-ampliado-febrero-17-20-de-1987.html#3>

*Además, a los integrantes de las FARC se les otorgó una amplia amnistía aprobada en la ley 135 de 1982 (...)*¹⁰⁸.

La principal estrategia de las Farc-Ep durante la tregua adelantada con el gobierno del Presidente Betancur era fortalecer su opción política mediante el partido político Unión Patriótica, pretendiendo que se erigiera como un movimiento de carácter eminentemente popular diferenciado del grupo guerrillero y apartado del Partido Comunista.

A la Unión Patriótica se le fijó el objetivo de lograr un triunfo democrático. No obstante, si bien el surgimiento de este nuevo movimiento político fue visto por algunos como una oportunidad para que el grupo alzado en armas se reincorporara a la vida civil, otros lo consideraron como una fachada de las Farc-Ep para prolongar su actuar delictivo. Concepciones como esta última hizo que los miembros de este nuevo movimiento fuesen blanco de numerosos ataques, lo cual terminaría desembocando en un genocidio¹⁰⁹.

Este escenario de tregua duró hasta el primer año de gobierno del Presidente Virgilio Barco (1986-1990), período durante el cual su administración tomó la decisión de terminar el “acuerdo de paz”¹¹⁰ más por temor a un rechazo social y a cuestionamientos políticos, que por no albergar una esperanza de que las Farc-Ep se reincorporaran a la vida civil.

El gobierno nacional y las Farc-Ep veían que la tregua y los acercamientos iniciales para lograr una paz negociada, empezaban a tambalear. El nuevo partido político La Unión Patriótica centraba sus esfuerzos electorales en su primer fogueo político en 1986, en el que logró hacerse con 5 curules en el senado, 9 representantes, 14 diputados, 9 alcaldes y 351 concejales. Sin lugar a dudas, un triunfo democrático de gran envergadura¹¹¹.

¹⁰⁸ Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea], 1984. Disponible en <http://centromemoria.gov.co/los-pactos-de-la-uribe-farc-ep-1984-y-1986-y-dialogo-nacional-con-el-m19-epl-y-ado-1984/>

¹⁰⁹ RAMÍREZ, Socorro y RESTREPO, Luis. *Actores en conflicto por la paz*. Bogotá D.C.: Editorial Presencia, 1988.

¹¹⁰ Semana. *Los fracasos de la paz*. [artículo de prensa] [en línea], 28-07-1997. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-fracasos-de-la-paz/33250-3>

¹¹¹ “El modelo de pacto de La Uribe es excepcional en la historia colombiana porque allí nace la Unión Patriótica como partido político, en las elecciones del 9 de marzo de 1986 salen elegido 6 senadores y 15 representantes a la Cámara, y en las elecciones presidenciales del 25 de mayo su candidato presidencial, Jaime Pardo Leal, obtiene el 4.5% de los votos.” GÓMEZ LEE, Iván Darío. *El derecho a la paz en Colombia*. Ob. cit., p. 58.

Sin embargo su hermandad con el grupo guerrillero de las Farc-Ep suscitó innumerables agitaciones políticas desde otros partidos que divulgaban la idea de que este grupo guerrillero continuaba perpetuando masacres, desapariciones forzadas, tomas armadas y secuestros al mismo tiempo que promulgaba por ideas democráticas mediante el ejercicio político.

Estos cuestionamientos detonaron un periodo de intensificación de ataques militares del gobierno en contra de las Farc-Ep, pero a su vez, fomentó las desapariciones y asesinatos de los militantes del partido político Unión Patriótica a manos de distintos grupos cuya misión era la protección del narcotráfico¹¹². Para la segunda contienda política en 1988, la Unión Patriota había perdido 550 militantes. Esta situación agudizada con el asesinato de su candidato presidencial Jaime Pardo Leal en el mes de octubre de 1987, llevó a que la Unión Patriótica declarara al año siguiente que las Farc-Ep continuaban su camino de la lucha armada y que por tal razón desde ese momento se desligaban oficialmente de ese grupo guerrillero¹¹³.

Las reflexiones del entonces nuevo líder del partido de la Unión Patriótica, Bernardo Jaramillo, en torno a los ideales y objetivos que debía inspirar a la guerrilla de las Farc-Ep giraban en torno a que este movimiento insurgente iniciara realmente un proceso de paz con el gobierno nacional y que permitiera que la Unión Patriota buscara por la vía legal la consolidación de un socialismo democrático.

Estas ideas pregonadas por Jaramillo desencadenaron una crisis al interior del grupo guerrillero y del entonces Partido Comunista. Hubo quienes respaldando aquellas reflexiones, decidieron abandonar las filas o migrar del Partido Comunista al partido Unión Patriótica. Sin embargo, el Comité Central del Partido Comunista buscó a toda costa, el rescate ideológico de la Unión Patriótica, lo que le llevó incluso a enjuiciar a sus propios disidentes.

Finalmente, el asesinato del líder político Bernardo Jaramillo ocurrido en marzo de 1990, implicó la crisis de la Unión Patriótica y su consecuente fraccionamiento en distintos grupos, pero ninguno lo suficientemente fuerte como para consolidarse en la órbita política.

¹¹² Para mayor información consultar, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia [en línea]. Sentencia del 26 de mayo de 2010. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

¹¹³ Centro Nacional de memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea] Ob. cit., p. 135.

La violencia en Colombia empezó a agudizarse sin precedente alguno. Para ese momento, no estaba siendo ocasionada solo por las Farc-Ep sino también por los grupos paramilitares y por aquellos otros que estaban al servicio de los cárteles de narcotráfico. Esta crisis del Estado reforzada por el asesinato de tres candidatos presidenciales en menos de un año (Bernardo Jaramillo, Carlos Pizarro y Luis Carlos Galán) y por la fuerza del movimiento de la Séptima Papeleta¹¹⁴, desencadenó un proceso constituyente que dio por resultado la promulgación de una nueva Constitución Política la de 1991¹¹⁵, en el cual, se echó de menos la participación del grupo guerrillero, quien con anticipación tanto había pregonado por la promulgación de un texto constitucional moderno y de ideología liberal¹¹⁶. Esa ausencia implicó la afectación de la imagen nacional e internacional de las Farc-Ep, aunado al rechazo social por ataques como la masacre de Tacueyó en 1985 y 1986¹¹⁷ y el recrudecimiento del secuestro como fuente de financiación.

2.4. Los 80 una década trascendental para las Farc-Ep

Durante el tiempo que duró la tregua entre las Farc-Ep y las Fuerzas Armadas Militares Colombianas, este grupo guerrillero logró fortalecerse, pasó de tener en el año 1983, 1.500 hombres en sus filas, a tener 3.640 tres años más tarde distribuidos en 33 Frentes¹¹⁸. Recordemos que para el año 1983 cuando se llevó a cabo la VII Conferencia, la estructura militar de las FARC estaba conformada por

¹¹⁴ Fue un movimiento estudiantil que surgió ante las elecciones del 11 de marzo de 1990 en las que se elegirían al Senado, Cámara de Representantes, alcaldes, entre otros, y cuyo propósito era que se incluyera una séptima opción de voto que era decidir por una reforma constitucional mediante la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente.

¹¹⁵ La Constitución Política de 1991 se caracteriza por su ideología liberal cimentada en un estado social de derecho. Trajo cambios importantes como la libertad de cultos; el reconocimiento expreso de los derechos fundamentales y la acción de tutela como mecanismo para su protección; la creación de la Corte Constitucional; la elección popular de gobernadores; un sistema de salud en cabeza del Estado; la creación de la Fiscalía General de la Nación y la consagración de los derechos políticos, entre otros.

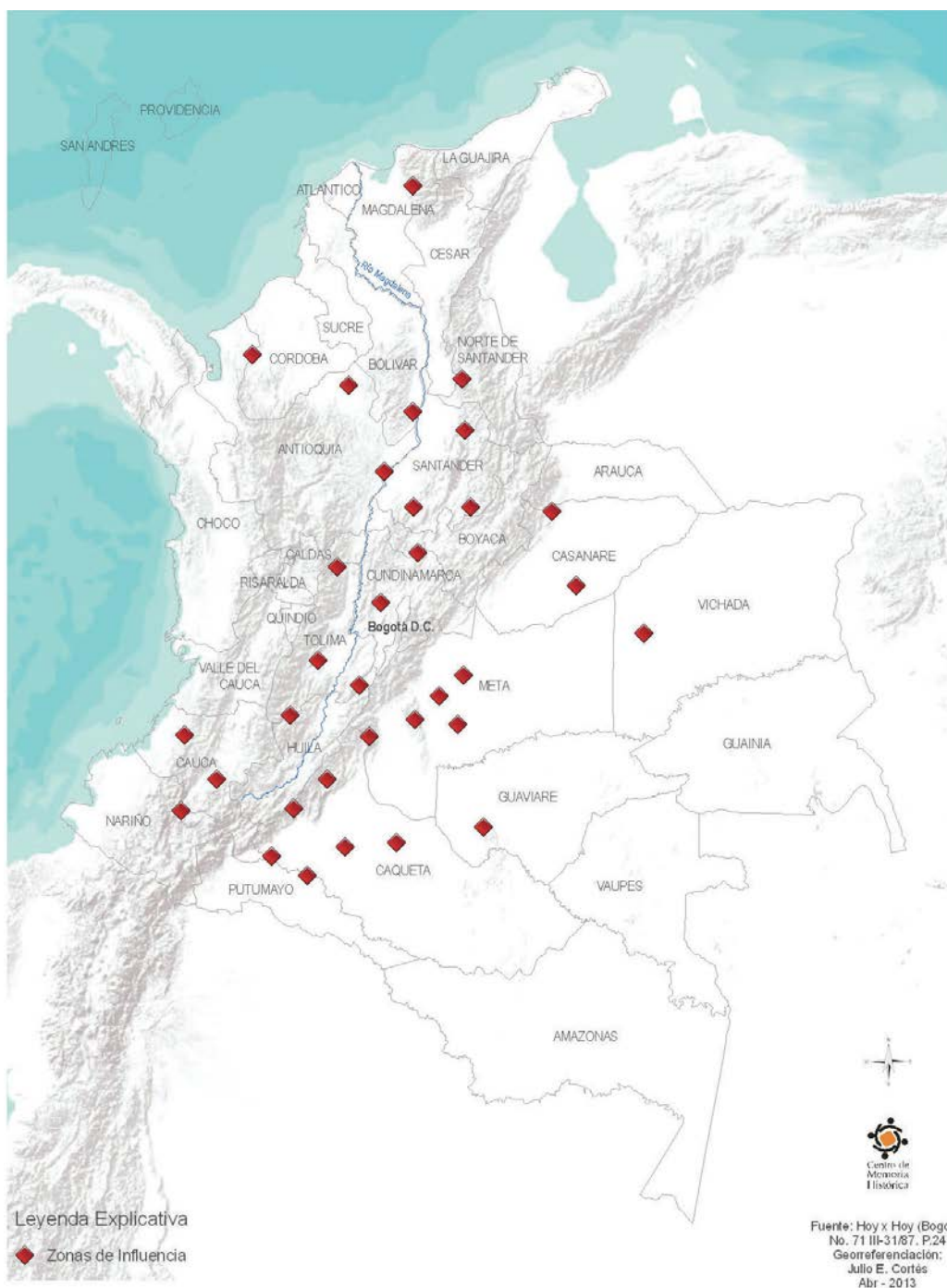
¹¹⁶ RAMPF, David y CHAVARRO, Diana. The 1991 Colombian National Constituent Assembly. Turning Exclusion into Inclusion, or a Vain Endeavour?, 2015 IPS Paper No. 1. Berghof Foundation. Disponible en <https://www.berghoffoundation.org/es/publications/publication/Entering%20the%20Political%20Stage.%20An%20Analysis%20of%20Former%20Guerrilla%20s%20%20Experiences%20in%20Colombian%20Politic/>

¹¹⁷ Para mayor información consultar, Revista Semana. “Yo sobreviví a la masacre de Tacueyó” [artículo de prensa] [en línea], 2-12-2006. Disponible en <http://www.semana.com/portada/articulo/yo-sobrevivi-masacre-tacueyo/76546-3>

¹¹⁸ Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea]. Ob. cit., p. 143.

16 Frentes, es decir, se duplicó en tan solo cinco años. En 1991, las Farc-Ep alcanzaron 48 Frentes conformados por 5.800 guerrilleros¹¹⁹.

Mapa 3. Presencia de las Farc-Ep en 1987¹²⁰



¹¹⁹ TÉLLEZ, Efraín. Geografía de la guerra [en línea], 23-06-1991. *El Tiempo*. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-157080>

¹²⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea]. Ob. cit., p. 146.

En 1987, 15 de los 33 frentes de las Farc-Ep estaban operando en departamentos con una alta producción y tráfico de cocaína, a saber, Meta, Cauca, Putumayo, Arauca, Casanare, Vichada y Guaviare. Esto representaba una importante fuente de financiación para el grupo guerrillero, especialmente debido al “impuesto al gramaje” que consistía en el pago del 10 al 15% del monto de cada transacción efectuada con pasta de coca.

Tenían otras fuentes de recursos provenientes de algunos grupos de narcotraficantes que por brindarles protección a sus campamentos de drogas le pagaban a la guerrilla. Así como los recursos originados por el impuesto a la vacuna ganadera (pago por cada cabeza de ganado) secuestros, extorsiones y asaltos. Estas fuentes de financiación, en especial las derivadas del tráfico de drogas, fueron negadas por las Farc-Ep afirmando que no era más que una campaña difamatoria en contra de la revolución¹²¹.

La guerrilla de las Farc-Ep experimentaba un importante crecimiento de sus filas, y de sus finanzas, lo cual difícilmente los llevaría a un proceso de paz que terminara en una desmovilización de sus integrantes, ya que esto implicaría acabar con un negocio extremadamente lucrativo que para los años 1993 y 1994 alcanzaba a dejar ingresos cercanos a los 78.3 millones de dólares¹²².

Al margen del negocio de las drogas, la guerrilla de las Farc-Ep, tal como lo pusieron de presente las investigaciones del Centro Nacional de Memoria Histórica¹²³, empezó a incrementar el número de secuestros como otra fuente de ingresos bastante lucrativa. Durante la tregua que se entabló con el gobierno del presidente Belisario Betancur, las Farc-Ep continuaron perpetrando esta práctica delictiva pese a los acuerdos de paz que se estaban negociando.

Entre 1979 y 1990 las Farc-Ep efectuaron 537 secuestros de los 1.967 que se llevaron a cabo por las distintas bandas y grupos armados ilegales (autodefensas; ELN; M-19 y EPL), convirtiéndose la década de los 80 en un nefasto periodo de la historia colombiana, en el que como consecuencia del fortalecimiento de las Farc-Ep tanto en la esfera militar como económica, se aumentaron no solo los secuestros, sino también los combates con las fuerzas militares, las tomas a las

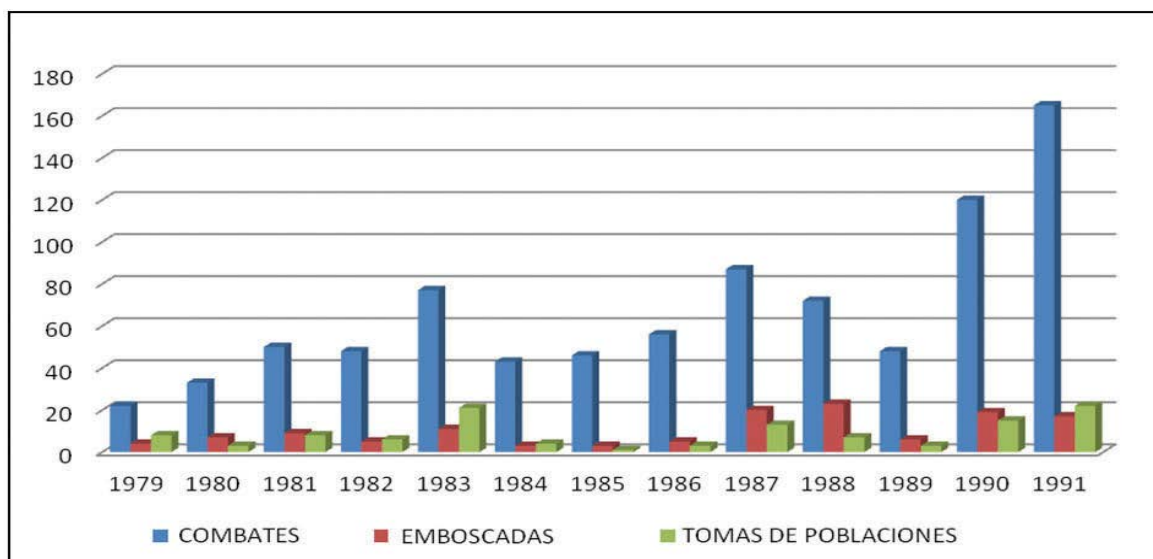
¹²¹ Revista Semana. “Jacobó Arenas habla sobre Lehder” [en línea], 4-06-1987. Semana. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/jacobo-arenas-habla-sobre-lehder/8742-3>

¹²² MELO, Jorge. *Narcotráfico y democracia: La experiencia colombiana* [ensayo] [en línea], enero de 1995. Disponible en <http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>

¹²³ Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea]. Ob. cit.

poblaciones civiles, las emboscadas, los desaparecimientos forzados y los asaltos en las vías intermunicipales.

Gráfico 3. Acciones armadas de la guerrilla de las Farc-Ep desde 1979 a 1991¹²⁴



Algunos años críticos para la seguridad nacional fueron 1983, 1987, 1990 y 1991, en los cuales se presentó un notable incremento de las acciones armadas de las Farc-Ep. Estos años corresponden al inicio o a la terminación de los periodos presidenciales. En 1983 el aumento de las acciones armadas del grupo guerrillero se da al inicio del mandato del Presidente Belisario Betancur (1982-1986), buscando mostrarse como una seria amenaza para la seguridad nacional y pretendiendo con ello, convertirse en un interlocutor político quitándole al mismo tiempo, protagonismo al grupo guerrillero M-19 quien para esos momentos, acaparaba la atención nacional.

En este sentido, las acciones armadas llevadas a cabo en el año 1983 se produjeron igualmente, al inicio del periodo presidencial de Virgilio Barco (1986-1990) buscando nuevamente, lograr un protagonismo desde el inicio de las nuevas relaciones con el gobierno nacional, máxime teniendo en cuenta que el anterior gobierno había abandonado cualquier intento de negociación con las Farc-Ep por la falta de compromiso de este grupo insurgente.

El objetivo de las Farc-Ep era ser reconocidas como un interlocutor político. Ese objetivo se cumplió durante el gobierno del Presidente Barco, llevando ello a que en 1989 se decretara un cese al fuego¹²⁵. Por último, el incremento de las

¹²⁴ *Ibíd.*, p. 153.

¹²⁵ LOZANO, Pilar. *Barco confía en que el alto al fuego de la guerrilla comunista sea duradero* [en línea], 2-02-1989. El País. Disponible en https://elpais.com/diario/1989/03/02/internacional/604796406_850215.html

acciones armadas durante 1990 y 1991 responde al inicio del periodo presidencial de Cesar Gaviria (1990-1994) igualmente con la intención de presionar al gobierno para retomar una nueva etapa de diálogos, que les permitiera como siempre, fortalecerse militar y económicamente gracias a las treguas y ceses de operativos militares.

2.5 Las Farc-Ep y el narcotráfico

La participación de la guerrilla de las Farc-Ep en el negocio del narcotráfico es una cuestión que ha estado presente desde los primeros años de existencia de este grupo ilegal. Sin embargo, esta conexión ha tenido especialmente tres connotaciones. En un primer momento (1960-1981) se intentó justificar la comisión de estos delitos amparados en el argumento de que era tan solo una fuente de financiación necesaria para el funcionamiento del grupo guerrillero el cual perseguía loables objetivos sociales¹²⁶. Posteriormente (1981-2010), fue de conocimiento público¹²⁷ que los miembros de las Farc-Ep estaban lucrándose de los dineros del narcotráfico y no se trataba sólo de financiar su operación como lo querían justificar, incluso desde el mismo seno de la Séptima Conferencia de las Farc-Ep su secretariado aprobó expresamente el narcotráfico como una fuente de financiación de sus operaciones armadas. Finalmente, desde el inicio del gobierno del presidente Juan Manuel Santos se empezó nuevamente a justificar los recursos provenientes del narcotráfico bajo el amparo de la supuesta necesidad de subsistencia del grupo guerrillero con el fin de incluir al narcotráfico como un delito conexo a los delitos políticos buscando que los desmovilizados pudieran obtener beneficios judiciales.

Aprovechando la ausencia del Estado en diferentes territorios rurales, el grupo guerrillero no sólo se asentó en estas zonas sino que empezó a obtener importantes sumas de dinero provenientes de su rol de autoridad policiva y judicial en estos territorios en los que las mafias y otros grupos ilegales iniciaron con el negocio de la siembra y cultivo de hoja de coca y su posterior comercialización. Específicamente, en un primer momento el papel que desempeñó la guerrilla de las Farc-Ep estuvo marcado por la protección brindada a estos cultivos contra las

¹²⁶ ARRATIA-SANDOVAL, Esteban; JIMENEZ-CABRERA, Diego y BARRIA-JORQUERA, Aldo. ¿El fin justifica los medios? Las FARC y el narcotráfico como delito conexo [en línea], 2020, pp. 841-856. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(32), [consulta: 12-02-2022] Disponible en <https://doi.org/10.21830/19006586.608>

¹²⁷ Redacción El Tiempo. Guerra contra el narcotráfico: 20 años de dolor, muerte y corrupción. [en línea], 23-11-2012. Disponible en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13218657>; SUAREZ, Andrés. Breve historia del conflicto entre el Estado colombiano y las FARC. [en línea], 25-11-2021. Disponible en <https://www.france24.com/es/programas/historia/20211125-colombia-conflicto-estado-farc-acuerdo-paz>;

débiles operaciones de control de la fuerza pública. Servicios cuya paga estaba representada en porcentajes sobre la comercialización de los estupefacientes los cuales eran recolectados por la misma base de la organización, es decir, por los distintos frentes del grupo guerrillero con el fin de solventar sus necesidades de manutención y fortalecimiento militar. No obstante, una parte de los dineros era enviada al Estado Mayor de la organización con el fin de nutrir la caja común¹²⁸. Posteriormente el rol de la guerrilla en el mundo del narcotráfico fue creciendo, ya no ejercían solamente funciones de gendarme de los cultivos, sino que empezaron a sembrar y cultivar la hoja de coca con su posterior transformación en pasta de coca.

Desde la década de los 80s los integrantes de la guerrilla de las Farc-Ep empezaron a lucrarse directamente de uno de los negocios más lucrativos del planeta, el narcotráfico, hasta el punto en el que se convirtieron en uno de los carteles de droga más grandes del mundo¹²⁹. Ya no se trataba solamente del sostenimiento de la guerra gracias a los dineros manchados de sangre que producían con esta actividad ilegal, sino que todos los miembros empezaron a acrecentar sus patrimonios, unos más que otros, pero al fin y al cabo obteniendo todos jugosas rentas. Ya el grupo guerrillero no traficaba para existir sino que existía para traficar. En este sentido, el rol de los guerrilleros pasó de ser un mero protector de las plantaciones y laboratorios de coca, a entrar en el negocio directamente de la mano de grandes carteles de droga. Esta realidad se ha venido profundizando por dos factores: las dificultades del Estado para hacer presencia en zonas selváticas de difícil acceso y la cercanía geográfica y política del grupo guerrillero con países vecinos defensores y financiadores de la guerrilla como en

¹²⁸ ORTIZ, Román. Guerrilla y narcotráfico en Colombia. [en línea], 2000, p. 7. *Revista Cuadernos de la Guardia Civil. Revista de Seguridad Pública*, 22(2000), [consulta: 14-02-2022]. Disponible en <https://www.ugr.es/~ceas/America%20Latina/Guerrilla%20y%20narcotrafico%20en%20Colombia.pdf> y HERRÁN, Nicolás; BHATIA, Maya; LARA, Mariana; ALDANA, Pablo y SILVA, Felipe. El narcotráfico: del crimen organizado de delito conexo al delito político en marco del proceso de paz. Semillero del grupo de investigación en derecho penal y justicia transicional, Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho. [en línea], 2015, p. 162. *Revista Nuevo Foro Penal*, 85, Universidad EAFIT, consulta: 14-02-2022, disponible en <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjJ663xw1AhWJSjABHQIIA9oQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5627079.pdf&usg=AOvVaw3tBRatqz5qLS8wt12oTV98>

¹²⁹ Semana. Los negocios de las FARC. ¿En qué invierte este grupo subversivo los millones de dólares que recibe del secuestro? [en línea] <narcotráfico y extorsión> Semana. Disponible en <https://www.semana.com/especiales/articulo/los-negocios-de-las-farc/38960-3/>; CNN Español. Las FARC obtuvieron más de 20 millones de dólares del narcotráfico en las últimas décadas [en línea]. 10-06-2016. CNN. Disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2016/06/10/las-farc-obtuvieron-mas-de-20-millones-de-dolares-del-narcotrafico-en-las-ultimas-decadas/>

su momento lo fue Ecuador y como de desde la última década lo ha sido Venezuela¹³⁰.

Desde el inicio del proceso de paz, en Colombia (2012) empezó a contemplarse la idea de incluir al narcotráfico como delito conexo a los delitos políticos con el fin de otorgar amnistías a los guerrilleros que se desmovilizaran. Se trataba de una medida que generó fuertes debates sociales y políticos. Por una parte hubo quienes defendían la idea de que esto no solo era injusto con las víctimas del conflicto y que generaba impunidad, sino que abría la vía a la despenalización de la droga y con ello a serios problemas de salubridad. Por otra parte, estaban quienes argumentaban que se trataba no sólo de una herramienta viable desde el punto de vista jurídico sino también necesaria para el éxito de un proceso de paz al otorgarles beneficios jurídicos a los guerrilleros con el objetivo de lograr su desmovilización.

Este debate terminó incluyendo al narcotráfico como un delito conexo a los delitos políticos y permitiendo con ello que:

1. Se le otorgue una amnistía o indulto a los guerrilleros que hayan incurrido en conductas de narcotráfico.
2. Se prohíba su extradición.
3. Participen en cargos públicos y de elección popular¹³¹.

Otro de los puntos sensibles que genera el hecho de incluir al narcotráfico como delito conexo a los delitos políticos es que podría pensarse que el problema de salubridad pública se agudizará ya que al otorgar amnistías a los narcotraficantes se estaría de una u otra manera legitimando el procesamiento y el consumo de estupefacientes. Sin embargo, también es cierto que las medidas restrictivas y prohibicionistas que se han venido implementando especialmente desde la firma del Plan Colombia con lo Estados Unidos no han arrojado los resultados esperados más allá de la erradicación forzosa de los cultivos, pero aumentando el consumo de este tipo de sustancias. A saber, según el informe de la Comisión

¹³⁰ BBC Mundo. Se vuelve a encender la mecha andina [en línea], 28-07-2009. BBC. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/07/090728_1433_tension_andina_jm; IISS. (2011). The FARC files: Venezuela, Ecuador and the secret archive of Raul Reyes. The international Institute for Strategic Studies y, Esglobal. Las FARC en Venezuela: ¿una guerra de mafias encubierta? [en línea], 12-03-2021. Esglobal. Disponible en <https://www.esglobal.org/las-farc-en-venezuela-una-guerra-de-mafias-encubierta/>

¹³¹ HERRÁN, Nicolás; BHATIA, Maya; LARA, Mariana; ALDANA, Pablo y SILVA, Felipe. El narcotráfico: de crimen organizado de delito conexo al delito político en marco del proceso de paz. Ob. cit., p. 166.

Global de Políticas de Drogas¹³² desde 1998 al 2008 el consumo de cocaína aumentó un 27%. Si bien es cierto que Colombia no ha tenido serios problemas de salubridad relacionados con el consumo de drogas, como sí es el caso de los Estados Unidos, somos nosotros los que hemos puesto las víctimas de la guerra que ha generado el narcotráfico. Es por esto que el tema de salubridad quizá ya no deba ser abordado con medidas prohibicionistas sino de legalización de la droga bajo una estricta regulación. En esta línea de ideas, ya no tendría cabida el argumento de que el narcotráfico entendido como delito conexo fomentaría la legitimación de la producción y el consumo de estupefacientes.

2.6. Las Farc-Ep en la arena política

La incursión del movimiento guerrillero en la esfera política estuvo en manos de la vertiente democrática que crearon para ello, la Unión Patriótica, la cual centraba su discurso en las ideas y no en las armas. El Estado Mayor de las Farc-Ep ejerció durante algunos años como el Comando Nacional de la Unión Patriótica¹³³. Con el tiempo, varios dirigentes políticos de la Unión Patriótica empezaron a reprochar el actuar violento de las Farc-Ep y llegaron incluso a afirmar la desvinculación total de ambas vertientes¹³⁴.

Las constantes críticas a la Unión Patriótica no provenían solo de los partidos tradicionales y/o aquellos de derecha, sino que venían también de otros movimientos de izquierda, como era el caso del Movimiento Obrero Independiente Revolucionario, MOIR el cual en el mes de marzo de 1986 denunció que la Unión Patriótica estaba consagrando la pena de muerte en el campo y, que invitaba a este movimiento “político” a desarrollar una lucha de ideas y de convicciones al margen de las armas¹³⁵.

¹³² Ibid., p. 176.

¹³³ GARCÍA, Clara. *Urabá. Región, actores y conflicto. 1960-1990*. Bogotá D.C.: Iner-Cerec, 1996.

¹³⁴ Para mayor información consultar, ÁVILA, Ariel. Octava conferencia de las FARC, la más importante en la historia de la guerrilla [en línea], 19-09-2016. Ideaspaz. Disponible en <https://www.ideaspaz.org/tools/download/54296>

¹³⁵ En relación al asesinato de distintos líderes políticos del MOIR atribuidos a la guerrilla de las FARC, consultar, MOSQUERA, Francisco. Nuevo Aviso del MOIR frente al asesinato de Aidée Osorio por parte de las FARC [en línea], 15-05-1987. Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR, Comité Ejecutivo Central. Disponible en <http://moircosmos.org/nuevo-aviso-moir-asesinato-aydee-osorio.html>; Staff de Panampost. Las víctimas de izquierda de las FARC: para ellos no hubo paz [en línea], 12-10-2016). Panam Post, noticias y análisis de las américas. Disponible en <https://es.panampost.com/panam-staff/2016/10/12/victimas-izquierda-farc-no-paz/> y, Semana. Fuego cruzado [en línea], 19-08-1985. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/fuego-cruzado/6800-3>

El MOIR durante los años 1985 a 1987 denunció que en el municipio de Bolívar, lugar en el cual elevaron su voz de protesta, asesinaron a tres de sus dirigentes políticos. Pero además, las denuncias en contra de la Unión Patriótica no provenían sólo de otros partidos políticos, sino también de aquellos que en algún momento hicieron parte de ese movimiento, pero que debido a la reprochable coacción armada con que las Farc-Ep apadrinaba al movimiento político, decidieron tomar distancia. Tal fue el caso de un campesino antioqueño quien en 1987, denunció ante la Procuraduría General de la Nación y ante Amnistía Internacional que el 10 de noviembre de 1986, su hijo había sido asesinado por el Frente 24 de las Farc-Ep al haber abandonado las filas de la Unión Patriótica¹³⁶.

A finales de 1986, fue conocido el caso del Personero Municipal del municipio de Yondó en el departamento de Antioquia, quien fue activista de la Unión Patriótica y fue asesinado por las Farc-Ep. El movimiento guerrillero justificó ese asesinato argumentando que se trataba de un oportunista que estaba realizando actividades ilegales en nombre del Frente 24. La esposa rechazó esas acusaciones e indicó que la verdadera causa de su muerte fue su oposición a la masacre perpetrada por las Farc-Ep en el corregimiento de San Miguel en el municipio de Yondó, expresada a través de un comunicado formal enviado al Estado Mayor de las Farc-Ep¹³⁷.

Las actuaciones del grupo guerrillero no estaban atadas solo a la ejecución de los disidentes políticos de la Unión Patriótica sino a la presión sobre empresarios y/o ciudadanos con cierto poder adquisitivo quienes constantemente denunciaban que estaban siendo objeto de amenazas por parte de las Farc-Ep para ayudar a financiar su actividad política.

Sobre este último punto, el propio Luciano Marín, conocido con el alias de Iván Márquez dentro de su actividad política como aspirante a la Cámara de Representantes por el departamento de Caquetá, reconoció la veracidad de las denuncias, pero afirmó que se trataba de aportes voluntarios para la causa democrática revolucionaria, pero que en ningún momento conllevaba a ejercer intimidación mediante las armas¹³⁸.

¹³⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea]. Ob. cit., p. 162.

¹³⁷ Vanguardia Liberal. “Lo mataron por el valor civil de cuestionarlos”, 7-12-1987. Vanguardia Liberal. FARC-EP se atribuye la muerte del ex personero de Yondó, 6-11-1987.

¹³⁸ Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea]. Ob. cit.

Resaltó además, que para poder desarrollar con éxito una lucha de ideas en la arena política, requerían de varias fuentes de financiamiento, razón por la cual, afirmó que las Farc-Ep habían empezado a incursionar en el agro a través de la siembra y cosecha de distintos productos.

Al margen del innegable y lamentable genocidio del cual fueron víctimas muchos de los integrantes del partido político Unión Patriótica, se puede evidenciar que la creación de un movimiento político que busca llegar al poder por la vía de la democracia debe mantener coherencia en ello. Esto quiere decir que el intento de llegar al poder mediante un grupo político pero ligado a un grupo armado ilegal es algo muy difícil de materializar dado que los intereses de los dos movimientos se pueden llegar a contraponer en algún punto y la opinión de la sociedad alrededor del grupo armado termina naturalmente afectando de manera directa al movimiento político.

2.7. La sociedad civil como víctima directa de las Farc-Ep

El proceso de expansión del grupo guerrillero aparejaba no solo su fortalecimiento militar y económico, sino también la afectación inmediata de la población civil quien tenía que soportar la violación de sus derechos y libertades. El impacto del crecimiento de las Farc-Ep sobre aquellas poblaciones en las que se creaban nuevos frentes guerrilleros o en las que debían tolerar la creación de caminos estratégicos, podría sintetizarse de la siguiente manera siguiendo los parámetros del Centro Nacional de Memoria Histórica¹³⁹:

a) Las Farc-Ep buscaban crear o sacar provecho de un conflicto social existente para venderse como la guerrilla del pueblo que luchaba por las causas de los más necesitados, pretendiendo con ello que los campesinos ingresaran a sus filas o a las de la Unión Patriótica. De esta manera lograban además que los grandes hacendados dueños de las tierras y de las producciones agrícolas, tuvieran que ser objeto de constantes extorsiones o afrontar el desalojo de sus tierras.

b) La instalación de las Farc-Ep directamente en el seno de las comunidades con el fin de camuflarse entre la población y evitar así, ser localizados por el ejército o, simplemente ser objeto de operaciones militares al estar de por medio la población civil. Esto fue una práctica condenada por la comunidad internacional en varias ocasiones¹⁴⁰.

¹³⁹ *Ibíd.*, p. 163.

¹⁴⁰ *“La utilización de la población civil como instrumento de protección fue un método ilícito de combate cometido por el extinto grupo armado FARC-EP que desconoció el principio de distinción*

c) Buscaban ganar adeptos en las nuevas regiones a través de una promesa de limpieza social que implicaba en la mayoría de las veces, el asesinato de delincuentes, claramente sin la menor posibilidad de un debido proceso y mucho menos, de ejercer un derecho de defensa.

d) El constante reclutamiento de jóvenes para que ingresaran a conformar los nuevos frentes de la guerrilla, lo cual generaba en muchas ocasiones, el éxodo masivo de familias que consideraban que su vida, integridad física o su libertad estaban siendo directamente vulneradas por el grupo guerrillero.

Esta situación fue una de las primeras causas del desplazamiento forzado en el país, que con el paso del tiempo llegó a otorgarle a Colombia el deshonroso y preocupante reconocimiento de ser el país con las estadísticas más alarmantes sobre desplazados internos de todo el mundo, alcanzando los 8.116.489¹⁴¹.

El desplazamiento forzado de la población es sin lugar a dudas una de las violaciones más graves a los derechos humanos que han cometido los actores armados ilegales y en algunas ocasiones las fuerzas militares¹⁴². Delitos tales como el homicidio, las amenazas, secuestros y atentados contra la población civil han causado que millones de colombianos hayan tenido que dejar sus hogares y sus tierras en búsqueda de un lugar seguro en el que puedan desarrollar sus proyectos de vida. Según las cifras del informe del 2021 de la agencia de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)¹⁴³, Colombia es hoy en día el país con mayor número de desplazados internos del mundo alcanzando alrededor de 8.3 millones de personas, cifras basadas en los datos que recoge desde 1985 el Registro Único de Víctimas. En segundo lugar se encuentra Siria con 6.7 millones

y expuso a la comunidad, particularmente, a niños e indígenas.” MARTÍNEZ ORTIZ, María del Mar. La caracterización del uso de medios y métodos ilícitos de combate atribuible a las FARC- EP como crimen de guerra en el conflicto armado no internacional colombiano: un llamado a la priorización por parte de la jurisdicción especial para la paz [en línea], Bogotá, 2020, p. 106. [Tesis de grado]. Universidad Externado de Colombia. [consulta: 23-04-2021] Disponible en: https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/3473/1/GAA-spa-2020-La_caracterizacion_del_u_so_de_medios_y_metodos_ilicitos_de_combate_atribuible_a_las_FARC_EP

¹⁴¹ Unidad Nacional de Víctimas. Víctimas Conflicto Armado [en línea]. [consulta: 18-04-2021] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

¹⁴² Colombia. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la masacre de Mapiripán Vs. Colombia [en línea]. Sentencia 15 de septiembre de 2015. [consulta 14-02-2022]. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf

¹⁴³ ACNUR. Cifras de desplazamiento aumentaron en la primera mitad de 2021 por conflictos, violencia y cambio climático. [en línea], 11-11-2021. Agencia de la ONU para los Refugiados. [consulta: 23-02-2022] Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/11/618bfc2c4/acnur-cifras-de-desplazamiento-aumentaron-en-la-primera-mitad-de-2021-por.html>

de desplazados internos y en tercer lugar la República Democrática del Congo con 5.2 millones de víctimas.

Si bien en el caso colombiano la gran mayoría de los desplazados se encontraban en las zonas rurales, la migración de estos se presenta en los cascos urbanos en condiciones de extrema vulnerabilidad y pobreza, ubicándose por lo general en asentamientos humanos de origen informal en los que en muchos de ellos no cuentan ni siquiera con la prestación de servicios públicos esenciales como agua potable, saneamiento básico y energía. Además, las oportunidades laborales son precarias especialmente debido a que la experiencia laboral de los miembros de estas comunidades ha estado en la gran mayoría de los casos atada a labores agrícolas.

Puntualmente, en la historia reciente de Colombia el delito de desplazamiento forzado ha estado latente desde mediados del siglo XX. Incluso podría decirse que han existido tres etapas en las que se ha desarrollado este flagelo¹⁴⁴. La primera de ellas data de la década de 1950 la cual fue conocida como la época de la violencia, famosa por los enfrentamientos entre las dos vertientes políticas del momento, los liberales y conservadores. Disputas que desencadenaron en enfrentamientos en distintos territorios de la geografía colombiana trayendo consigo los primeros desplazamientos violentos en masa que se hayan registrado. La segunda de las fases data de la década de 1970 en la cual la guerrilla de las Farc-Ep empezó con su despliegue territorial y con una carrera armamentística que ocasionó que cientos de miles de familias, especialmente campesinas, tuvieran que abandonar sus tierras. Finalmente, la tercer etapa en la que se puede enmarcar el fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia, empezó en la década de 1980 en la que parte de los empresarios, en especial aquellos que se encontraban en los territorios rurales, empezaron a financiar a los grupos de autodefensas con el fin de protegerse de los grupos guerrilleros, en especial de la guerrilla de las Farc-Ep.

Cobra pertinencia mencionar que la creación de los grupos de autodefensas estuvo enmarcada dentro de los parámetros de la legalidad. En los años 1965 y 1968 se expedieron el Decreto 3398 de 1965 y la Ley 48 de 1968 con los cuales se sentaron las bases para el funcionamiento de estas organizaciones armadas de

¹⁴⁴ Peace Brigades International Colombia. Desplazamiento forzado en Colombia, crimen y tragedia humanitaria [en línea]. Boletín No. 14, enero de 2010. [consulta: 14-02-2022]. Disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2292AF3368AF28BDC125771500474870-Info_rme_completo.pdf

origen civil¹⁴⁵. Sin embargo, con el pasar del tiempo, estos grupos armados fueron transformando su actuar para incursionar en las esferas de la ilegalidad especialmente impregnadas del narcotráfico.

e) Las Farc-Ep asumieron los roles de los dirigentes elegidos democráticamente, ejerciendo un control forzado sobre la población civil. En este sentido, decretaban toques de queda; prohibían la venta de alcohol y tabaco, incluso, llegaron a prohibir hasta el popular juego del sapo. Aquellas personas que salían de la región y que la guerrilla creía que era con el fin de denunciarlos, a su regreso eran ejecutadas o en el mejor de los casos, encerradas en cárceles de madera construidas para encerrar a los enemigos y a las personas desconocidas.

Estas consecuencias de la expansión de las Farc-Ep y su forzada inclusión en las comunidades, generó con el paso del tiempo serías contiendas y rechazos, especialmente por parte de algunas comunidades indígenas que veían amenazados no solamente sus derechos y libertades, sino también sus culturas y tradiciones ancestrales.

Durante los años 80's el departamento del Cauca fue escenario de numerosos conflictos entre las comunidades indígenas y la guerrilla de las Farc-Ep¹⁴⁶. Estas comunidades crearon el grupo guerrillero Quintín Lame que operó durante los años 1984- 1991 con el especial objetivo de contener la expansión y lograr la retirada de las Farc-Ep de sus territorios ancestrales.

Aprovechando el descontento de estas comunidades, se crearon movimientos anti Farc-Ep como el de los miembros disidentes denominado Ricardo Franco e incluso, otros grupos guerrilleros como el ELN y el M 19, buscaron adeptos bajo la promesa de enfrentar a dicho grupo ilegal¹⁴⁷.

Mención especial merecen las comunidades indígenas del Cauca, las cuales desde el inicio de la década de 1980 empezaron a verse gravemente afectadas por la presencia de las Farc-Ep en sus territorios. En este sentido, el Comité Regional Indígena del Cauca, CRIC, en el mes de octubre de 1982 presentó formalmente la primera denuncia en contra del grupo guerrillero por el asesinato

¹⁴⁵ RIVAS, Pedro y GARCÍA, Pablo. Las autodefensas y el paramilitarismo en Colombia (1964-2006). [en línea], enero-mayo de 2008, 4 (7), *Confines de relaciones internacionales y ciencia política*, [consulta: 14-02-2022]. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35692008000100003

¹⁴⁶ Para mayor información consultar, Peñaranda, Daniel. Las guerras de los años ochenta y la resistencia contra los actores armados. En *Nuestra Vida ha sido nuestra lucha, resistencia y memoria en el Cauca indígena*. Bogotá D.C.: Taurus Pensamiento, 2012, pp. 167-203.

¹⁴⁷ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 163.

de dos de sus líderes sociales, el Fiscal del Comité Ejecutivo y, el Gobernador del Cabildo del Resguardo de San Francisco. En 1985 el CRIC profirió el Acta de Andalucía como fiel reflejo de las denuncias sociales en contra de las Farc-Ep por el constante reclutamiento de jóvenes, por la no aceptada intervención en la gobernanza de sus poblaciones, por el establecimiento de fórmulas de juicio al margen de sus propias normas y tradiciones y, por los diecisiete asesinatos perpetrados en contra de sus líderes indígenas¹⁴⁸.

El grupo guerrillero Quintín Lame fue objeto de constantes denuncias por parte del CRIC durante el quinquenio 1885-1990 debido a los crímenes cometidos y al desconocimiento de las autoridades ancestrales. En últimas, se trataba de un rechazo frente a cualquier tipo de grupo armado dentro de sus territorios.

Con el fin de encontrar una solución a la grave crisis que se estaba presentando con las comunidades indígenas, especialmente en el departamento del Cauca, los altos dirigentes de la guerrilla de las Farc-Ep y del CRIC, se reunieron en el mes de marzo de 1987. Producto de esos acercamientos, el grupo guerrillero se comprometió a revisar detenidamente las conductas de los Frentes 6 y 13 que operaban en la zona, con el objetivo de detener la afectación de los derechos y libertades de la población indígena.

Así mismo, acordaron que iban a capacitar a los integrantes de dichos frentes guerrilleros para que fueran conscientes de la especial importancia que para estas comunidades implicaban sus territorios, costumbres y tradiciones sobre las cuales exigían el mayor respeto. De esta reunión los líderes indígenas lograron obtener el reconocimiento escrito de los más altos dirigentes del grupo guerrillero de las FARC (Raúl Reyes, Alfonso Cano, Manuel Marulanda y Jacobo Arenas) de la difícil situación que estaban afrontando los indígenas con ocasión de las actuaciones de las Farc-Ep¹⁴⁹.

Adicionalmente, este grupo ilegal reconoció que su entonces famoso Programa Agrario estaba condenado al fracaso al desconocer la libertad de organización de los pueblos indígenas, al afectar sus tradiciones, culturas, lenguas y costumbres. Se trataba en últimas de reconocer que su Programa Agrario (como herramienta que buscaba generar adeptos a los supuestos ideales revolucionarios) no podía ser desarrollado mediante la afectación de los derechos y libertades de estas comunidades.

¹⁴⁸ *Ibíd.*, p. 166.

¹⁴⁹ Farc-Ep. Informe Central al Pleno del Estado Mayor de las FARC EP [en línea], 17-20-02-1987. Disponible en <http://www.farc-ep.co/pleno/pleno-ampliado-febrero-17-20-de-1987.html#3>

3. Tercer período (1991-2008): diálogos de paz y continuidad de la violencia

Durante este tercer periodo las Farc-Ep experimentaron situaciones diametralmente opuestas, pasó de un continuo fortalecimiento a sufrir un notable debilitamiento político-militar, especialmente desde el año 2002, cuando inició el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010)¹⁵⁰. Como se expuso anteriormente el fortalecimiento de las Farc-Ep fue producto de diferentes causas tales como la ausencia estatal en varias regiones del país, la desigualdad social, las precarias políticas agrarias y sociales y, entre otras, la percepción que tenían los ciudadanos de los partidos tradicionales.

Ahora bien, entre las causas que contribuyeron al debilitamiento político y militar de las Farc-Ep se encuentran: A) el fortalecimiento militar que experimentaron las fuerzas armadas durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango gracias a inversión en tecnología y armamento mediante la suscripción del Plan Colombia con el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica¹⁵¹. B) El reproche social, político y humanitario de los métodos guerrilleros que implicaban mayores afectaciones a la población civil. C) Que la guerra se hubiese expandido a las ciudades y empezara a afectar directamente a la población de los estratos

¹⁵⁰ “La guerrilla colombiana, que a partir de los años ochenta logró extender su presencia a zonas de gran significado estratégico, hoy corre el riesgo de hacerse militarmente vulnerable. Los grupos insurgentes se enfrentan a unas Fuerzas Militares, FFMM, fortalecidas y mejor preparadas gracias al proceso de modernización iniciado por el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), y que la administración Uribe Vélez (2002-2006) ha continuado y profundizado. Las acciones emprendidas por el actual gobierno han situado a la guerrilla en condiciones de inferioridad militar con respecto al Estado y la han debilitado. La subversión ha perdido la iniciativa en la confrontación armada, mientras que la Fuerza Pública la ha recuperado.” ECHANDÍA CASTILLA, Camilo y BECHARA GÓMEZ, Eduardo. Conducta de la guerrilla durante el gobierno Uribe Vélez: de las lógicas de control territorial a las lógicas de control estratégico [en línea], 2006, p. 31. *Análisis político*. 9 (57). [consulta: 18-04-2021] Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a02.pdf>

¹⁵¹ “En 1999, Colombia se convirtió en el principal país receptor de ayuda militar y de asistencia policial de Estados Unidos, reemplazando a Turquía, puesto que Israel y Egipto pertenecen a diferente categoría. Colombia recibe más ayuda militar de Estados Unidos que el resto de América Latina y el Caribe juntos. El total para 1999, alcanzó aproximadamente US\$300 millones, además de US\$60 millones en venta de armas, un incremento tres veces mayor con relación a 1998. (...)

En teoría el “Plan Colombia” es un programa del gobierno colombiano que tendrá una duración de dos años con un presupuesto de US\$7.500 millones, en el cual Estados Unidos proveerá la fuerza militar y fondos con otra destinación. Europa, el FMI y el Banco Mundial proveerán US\$6.000 millones para programas sociales y económicos que Colombia prepara.” CHOMSKY, Noam; CORTES, Beatriz Miranda; BECERRA, Carlos Martínez. Plan Colombia. Universidad Nacional de Colombia [en línea], julio-diciembre de 2000, p. 10. *Revista Innovar* 1 (16) [consulta: 19-04-2021] Disponible en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/24370/24974>

medio y alto. D) La Política de Seguridad Democrática implementada por el Presidente Álvaro Uribe Vélez¹⁵².

La expansión del grupo guerrillero vivió su momento más álgido durante el quinquenio de 1995 al 2000, periodo durante el cual las Farc-Ep lograron expandirse fuertemente por el territorio nacional. Pero a la par de este proceso de expansión, empezaba a denotarse su imposibilidad de hacer frente a los despliegues militares del ejército nacional y a su renovada fuerza aérea.

En el ámbito político, el grupo guerrillero no logró crear una cohesión social que respaldara sus ideas y propuestas. En ese estado de cosas las Farc-Ep decidieron optar por iniciar una nueva etapa de diálogos con el gobierno nacional. Fue en el escenario de los diálogos de paz adelantados con el gobierno del Presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002), en el que el movimiento guerrillero busco que la comunidad internacional le reconociera el estatus de fuerza beligerante¹⁵³.

Los diálogos se rompieron debido a las agendas ocultas de cada una de las partes y a los continuos enfrentamientos que se suscitaron fuera de la vasta zona de distensión en la que estaban albergados miles de guerrilleros y que fue definida con el gobierno al comienzo de los diálogos¹⁵⁴.

Debido al cese al fuego que se suscitó en la zona de distensión ubicada en los municipios de San Vicente del Caguán, Uribe, Macarena, Vistahermosa y Mesetas en el departamento del Meta, las Farc-Ep experimentaron un fortalecimiento militar y económico que le permitió entrar a una nueva lucha armada cuyo objetivo era en cierta medida lograr un fuerte impacto en las zonas urbanas.

¹⁵² Presidencia de la República. Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa y Seguridad Democrática [en línea], 2003. Disponible en <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf> y, Economía. ¿Sirvió la Política de Seguridad Democrática de Uribe? [en línea], , 3-10-2012. *Dinero*. Disponible en <https://www.dinero.com/economia/articulo/sirvio-politica-seguridad-democratica-a-uribe/146389>

¹⁵³ Centro Nacional de Memoria Histórica. Grupo de Memoria Histórica. ¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad [en línea], Bogotá D.C.: Imprenta Nacional, 2013, p. 166. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/bastaYa-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>

¹⁵⁴ “Una de las razones para comprender el fracaso de la negociación en el Caguán es que “ambos desplegaban simultáneamente una lógica política y una lógica militar como una forma de hacer la guerra en medio de la paz [...esto] ocasionó la erosión de la legitimidad de la salida política negociada y la consiguiente profundización de la guerra”. Dicha situación se evidencia en la permanente desconfianza entre el gobierno y la guerrilla, porque mientras las FARC (...) mantenían prácticas rechazadas por los medios de comunicación, por la opinión pública y por la clase política –(amenazas, vetos a funcionarios, retención de secuestrados, ampliación del control territorial en la zona de despeje)-. El gobierno de Pastrana pacta con la Casa Blanca el Plan Colombia que significaba una reingeniería de las Fuerzas Armadas.” GÓMEZ LEE, Iván Darío. *El derecho a la paz en Colombia*. Ob. cit., p. 69.

Este fortalecimiento militar que experimentó la guerrilla de las Farc-Ep se debió a que durante los tres años y cuatro meses que estuvo vigente la zona de distensión, es decir, durante los 1.186 días que el Estado colombiano le cedió la soberanía de cinco municipios, equivalentes a 42 mil kilómetros cuadrados¹⁵⁵ a la guerrilla de las Farc-Ep, este grupo insurgente tuvo el control total de estos territorios, en los cuales al no haber habido presencia de las fuerzas militares, fueron utilizados como bases para la plantación y procesamiento de cocaína; para el establecimiento de rutas de narcotráfico y para el entrenamiento militar de sus hombres.

Las fuerzas militares de Colombia respondieron intensificando sus operaciones militares especialmente en el marco del Plan Patriota que buscaba el rescate de aquellas zonas urbanas y de las vías de comunicación que estaban en poder de la guerrilla de las Farc-Ep¹⁵⁶.

De acuerdo con lo expuesto, puede señalarse que fueron varios los motivos que ocasionaron el debilitamiento de las Farc-Ep, uno de los más importantes fue el rotundo rechazo social, político e internacional de sus acciones violentas. Finalizando el periodo del Presidente Andrés Pastrana los ciudadanos perdieron cualquier esperanza de lograr la paz con ese grupo guerrillero por medio de un proceso de diálogo. Esto debido al fracaso de los diálogos en el Caguán lo que generó que la ciudadanía no respaldara nuevas oportunidades de negociación con ese grupo guerrillero.

3.1. Ausencia del Estado, oportunidad para la guerrilla

En desarrollo de las estrategias de las Farc-Ep encaminadas a la toma del poder a través de las armas, este grupo guerrillero fue acentuándose durante muchos años en aquellas zonas de difícil acceso para los distintos estamentos del gobierno nacional, eran zonas o municipios bastante alejados geográficamente de la capital o en general, de los principales centros urbanos. Se trataba de territorios

¹⁵⁵ Corocora del Llano. Miedos y fusiles. [en línea], [consulta: 14-02-2022]. Disponible en <https://rutasdelconflicto.com/especiales/lucha-mujeres/miedos-y-fusiles.html#texto>

¹⁵⁶ El Plan Patriota fue “...el plan militar estructurado, planeado y ejecutado por el Comando General de las Fuerzas Militares para la conducción conjunta de la guerra irregular, con base en las decisiones políticas del Gobierno nacional, como consecuencia del avance de los planes de las Farc y el término del proceso de paz del Caguán. (...) El plan tenía como objetivo final «doblegar la voluntad de lucha de los grupos narcoterroristas»”. Ejército Nacional de Colombia. El plan patriota: plan para la conducción conjunta de la guerra irregular [en línea]. [consulta: 19-04-2021] Disponible en https://publicacionesejercito.mil.co/recurso_user/revista_ejercito/Revista_191/el-plan-patriota-plan-para-la-conduccion-conjunta-de-la-guerra-irregular.html

en los que las Farc-Ep imponían sus propias normas de conducta adoptando en la práctica, las competencias, facultades y funciones de los gobiernos locales que por su debilidad manifiesta, al no contar con el respaldo de los distintos gobiernos nacionales, no podían oponer resistencia alguna a los intereses de las Farc-Ep los cuales se respaldaban con el uso de las armas.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, en Colombia se instauró una forma de Estado Unitaria con descentralización y autonomía de las entidades territoriales¹⁵⁷. Se consagró entonces la elección popular de los alcaldes de los municipios. Esto fue visto por la guerrilla de las Farc-Ep como una oportunidad para incidir en el control y en el gobierno de los municipios en los que por sus condiciones particulares, les era fácil controlar.

El interés de las Farc-Ep en tomar el control político y administrativo de distintos territorios nacionales no era una situación nueva. Como se pudo evidenciar en los numerales anteriores, hubo varios intentos para lograr una salida negociada al conflicto, se adelantaron diálogos con diferentes gobiernos y en todos estuvo latente la pretensión de las Farc-Ep de lograr la adjudicación de una zona en la que no hubiera presencia de ningún tipo de autoridad nacional o local. Como se mencionó, este objetivo se cumplió en 1998 con el proceso de paz adelantado con el gobierno del Presidente Andrés Pastrana.

En el escenario del poder, la guerrilla de las Farc-Ep dentro de la denominada “zona de despeje” aprovecharon la ausencia de la fuerza pública y de las autoridades judiciales y lograron tener el poder absoluto en cinco municipios, en los cuales los alcaldes elegidos democráticamente no tenían en realidad función ni poder alguno, su única opción real era la de seguir las instrucciones de los mandos guerrilleros.

Tal fue el poder que las Farc-Ep lograron tener en estos territorios que incluso promulgaron leyes que si bien, desde el punto de vista jurídico carecían de validez, sí tenían valor para los habitantes de las zonas, quienes eran los destinatarios inmediatos de las mismas. La intención de la guerrilla era generalizar la creencia de que estas normas tenían una aplicación en todo el territorio nacional bajo la idea de la conformación de un nuevo Estado soberano de ideología Bolivariana.

¹⁵⁷ Colombia. Constitución Política de 1991. Artículo 1. “*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*”

En desarrollo de esta función, en el año 2000 las Farc-Ep, mediante la Ley 002 (ley de tributación), obligaron a todas las personas naturales y jurídicas que tuvieran un patrimonio superior a un millón de dólares a presentarse en el municipio del Caguán so pena de ser secuestradas¹⁵⁸. En ejecución de esa norma, varios frentes de las Farc-Ep empezaron a cobrar el denominado impuesto para la paz a pequeñas empresas y a personas naturales. Mediante este actuar la guerrilla pretendía generalizar la idea de su fortalecimiento militar, político y social, con el objetivo de negociar con el gobierno nacional en igualdad de condiciones un proceso de paz.

Las Farc-Ep crearon una oficina de quejas y reclamos a la cual acudían los ciudadanos de los municipios en los que se encontraba la zona de distensión y los de municipios cercanos que buscaban obtener de la guerrilla un respaldo con la solución de controversias de distinta naturaleza, aunque la mayoría de ellas giraban en torno a cuestiones económicas.

Todo lo anterior fue consecuencia del espacio que el gobierno nacional le otorgó a la guerrilla para que se fortaleciera militar y políticamente. La falta de presencia del Estado en determinadas zonas de la geografía colombiana le facilitó a las Farc-Ep su proceso de maduración y consolidación, el cual se vio reforzado fuertemente con la zona de distensión que se le dio a esa guerrilla en el gobierno del Presidente Andrés Pastrana.

El 14 de enero del año 2002, finalizados los diálogos de paz, el gobierno nacional le dio a la guerrilla un plazo de 48 horas para abandonar la zona de despeje o distensión. Frente a ese aviso, las Farc-Ep señalaron que saldrían de los cascos urbanos pero no de las zonas rurales donde siempre habían estado. Según el Centro Nacional de Memoria Histórica, era tal el control y la presencia de la guerrilla en las zonas rurales cercanas a la zona de despeje que los propietarios de fincas ubicadas en esas zonas tenían un documento que debía ser refrendado por las Farc-Ep cada tres meses, las autoridades locales siempre ejercían sus funciones bajo un cogobierno con la guerrilla, las autoridades judiciales prácticamente tuvieron funciones y competencias que eran ejercidas por las Farc-Ep quienes resolvían los conflictos que se suscitaban y autorizaban el

¹⁵⁸ Estado Mayor de las FARC-EP. Ley 002: sobre la tributación. FARC-EP [en línea], 29-12-2007. Disponible en <https://resistencia-colombia.org/movimiento-fariano/farc-ep/documentos/952-ley-002-sobre-la-tributacion>; Caracol Radio. Las FARC confirman cobro de impuesto revolucionario en Colombia [en línea], 28-02-2001. Disponible en http://caracol.com.co/radio/2001/02/28/nacional/0983343600_026712.html; Semana, La 002 [en línea], 28-05-2000. Disponible en <https://www.semana.com/opinion/articulo/la-002/42102-3>

desplazamiento de los funcionarios judiciales. Incluso las Farc-Ep cobraban sus propios tributos.

Otros aspectos que evidencia la ausencia estatal, fue la situación del sistema judicial en aquellos municipios que estaban bajo el control de la guerrilla de las Farc-Ep. Durante el 2001, el Defensor del Pueblo de ese momento hizo público que durante los últimos años se había producido el traslado forzoso de cuarenta funcionarios judiciales, diez despachos y que un alto número de jueces habían sido secuestrados y asesinados por ese grupo guerrillero¹⁵⁹.

En el 2002, se ordenó el cierre de los despachos judiciales de treinta municipios en los departamentos de Caquetá, Cauca, Nariño, Huila y Putumayo. De esta manera, las Farc-Ep se disputaban con el Estado la administración de justicia. Esta guerrilla participaba en la administración de justicia en dos clases de territorios. Primero, en aquellos en los que se carecía de la presencia estatal, es decir, en la mayoría de las zonas rurales de los departamentos antes mencionados. En ellos la función de impartir justicia estaba radicada en primera instancia, en las Juntas de Acción Comunal y en segunda instancia en las Farc-Ep que conocían de las apelaciones.

Segundo, en los territorios en los que no ejercían un control absoluto sino que en la zona había presencia del Estado o de grupos paramilitares, las Juntas de Acción Comunal no tenían injerencia alguna, por lo menos en lo relativo a las funciones judiciales y, el rol de las FARC era algo más residual, no conocía de todos los conflictos sino de aquellos en los que habiendo operado la justicia oficial, las partes o alguna de ellas, quedó inconforme con la decisión. Acá en la práctica tenía entonces competencias de un Juez de segunda instancia.

Esta forma ilegal de administrar justicia por parte de las Farc-Ep fue una expresión de la grave crisis que tenía el Estado colombiano. La facultad de administrar justicia, uno de los pilares de cualquier Estado social de derecho, estaba siendo arrebatada por un grupo armado ilegal.

3.2. Los diálogos de paz como estrategia de guerra

A finales de 1991 se llevó a cabo en Venezuela y México una agenda de negociaciones encaminadas a lograr una salida negociada al conflicto, sin embargo, a mediados del siguiente año este intento fracasó al no lograr un

¹⁵⁹ Redacción El Tiempo. No se puede ceder más territorio: Defensor [en línea], 10-05-2001. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-521814>

acuerdo sobre el primer punto de la agenda, el cese al fuego¹⁶⁰. Esta nueva esperanza de una paz negociada, terminó como las anteriores.

Al margen de los diálogos, el Estado renovó sus Fuerzas Militares a través de armamento más moderno e incrementando su pie de fuerza, iniciando así una nueva etapa de la confrontación armada en la que sería el Ejército y las demás fuerzas militares, las que iniciarían una nueva escala ofensiva en contra de las Farc-Ep. Por su parte, esta guerrilla reforzó sus operaciones ofensivas y se preparó para afrontar las nuevas acciones de la fuerza pública.

Dentro de este contexto, en el mes de abril de 1993 las Farc-Ep celebraron su VIII Conferencia de la que se puede extraer un aspecto esencial, la decisión de ampliar su estructura interna con el objetivo de alcanzar sesenta frentes compuestos por trescientos guerrilleros cada uno para lograr tener presencia prácticamente en todo el territorio nacional¹⁶¹.

Este crecimiento perseguía el objetivo fundamental de las Farc-Ep que era la toma de la capital del país, por ello, la mitad de los frentes fueron ubicados a lo largo de la Cordillera Oriental. En este sentido, cada uno de estos grupos tenía claros objetivos que debían cumplir, por ejemplo la toma de determinadas ciudades y vías principales de comunicación con el fin de bloquear no solo el tráfico terrestre sino el abastecimiento de los centros urbanos. En el caso de los frentes que se encontraban en la Cordillera Oriental, su principal misión era rodear la capital del país y afectar constantemente su “normal” desarrollo.

Al margen de la estrategia militar, es importante mencionar el Bloque Sur, el cual tenía la función de lograr el absoluto dominio territorial de los departamentos de Caquetá y Putumayo aprovechando su situación geográfica y la ausencia del Estado en esos departamentos. Esto con el fin de difundir la sensación de que la

¹⁶⁰ El proceso de diálogo se materializó en una agenda de diez puntos, sobre los cuales no se logró avanzar del primero. A saber, los temas eran:

1) Cese al fuego y a las hostilidades. 2) Relaciones del proceso con la Asamblea Constituyente, las corporaciones públicas, las organizaciones políticas y los sectores sociales. 3) Acciones contra los grupos paramilitares, medidas contra la impunidad y doctrina de seguridad nacional. 4) Derechos humanos y derechos de las minorías étnicas. 5) El Estado, la democracia y la favorabilidad política. 6) Elementos que contribuyan a desarrollar la soberanía nacional como los recursos naturales, los tratados internacionales y la política económica y social. 7) Elementos para la democratización de la política económica y social. 8) Diseño de un proceso que permita la superación del conflicto y que garantice el ejercicio de la actividad política sin el recurso de las armas. 9) Veeduría del proceso de paz. 10) Metodología, procedimientos y reglamentación de las negociaciones y de los acuerdos. Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 177.

¹⁶¹ FARC – EP. Octava conferencia Nacional de Guerrilleros [en línea], 27-05 – 03-04-1993. Conclusiones generales. Disponible en <http://www.farc-ep.co/octava-conferencia/octava-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

guerrilla de las Farc-Ep cada día se consolidaba como un nuevo gobierno. Todo ello iba encaminado a lograr que se le reconociera el estatus de beligerancia¹⁶².

Esta nueva estrategia por parte de las Farc-Ep implicaba reforzar las milicias urbanas ya existentes y la creación de otras con el fin de llevar el conflicto a las ciudades, un nuevo escenario en el que buscaban lograr un impacto mayor y generar pánico y sensación de inseguridad entre los ciudadanos. Entre las funciones que tenían estos grupos milicianos urbanos, podemos hacer referencia a la logística, inteligencia, manejo de finanzas y ajusticiamiento de aquellos delatores y/o contradictores del grupo guerrillero.

En la VIII Conferencia Nacional de las Farc-Ep, también se trazó un claro objetivo en el marco financiero. Se indicó que al margen del presupuesto de funcionamiento y manutención de los distintos bloques guerrilleros, se requería cincuenta y dos millones de dólares para desarrollar con éxito el objetivo fundamental del movimiento insurgente, la toma de la capital colombiana dentro de los seis años siguientes.

Estos recursos debían ser aportados a lo largo del tiempo por los distintos Frentes, naturalmente esto conllevó a que el país afrontara años críticos debido al aumento de los secuestros, sabotajes, extorsiones y en especial, el fortalecimiento militar de las Farc-Ep en aquellas zonas destinadas al cultivo de hoja de coca.

En cuanto al ámbito político, en la VIII Conferencia Nacional se reconoció que el Partido Comunista no había logrado consolidarse, razón por la cual, se decidió conformar el Movimiento Bolivariano cuyas funciones y objetivos debían ser similares a las del Partido Comunista¹⁶³. Para esto, las Farc-Ep venían analizando desde años atrás, las reformas que se suscitaron en la Unión Soviética en el marco de la Perestroika con el fin de tomar las medidas y correctivos necesarios para sacar con éxito sus ideales socialistas.

Otra de las conclusiones a las que se llegó en la VIII Conferencia Nacional de las Farc-Ep fue la de expandir y desarrollar sus ideales bolivarianos, haciendo alusión a los objetivos que en su momento tuvo Simón Bolívar. En este sentido, se consideró que el dominio de la esfera política e ideológica era absolutamente indispensable para consolidar un movimiento que reuniera más adeptos. Para ello se planteó que los guerrilleros debían tener un espacio diario dedicado a la

¹⁶² Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit.

¹⁶³ FARC-EP. Pleno Ampliado noviembre de 1997 [en línea], 1997, conclusiones. Disponible en <http://www.farc-ep.co/pleno/pleno-ampliado-noviembre-de-1997.html>

capacitación, a esto se le denominó la “Hora Cultural” y se estableció la obligación para cada miliciano de las Farc-Ep de llevar un libro entre su equipo.

Lo anterior con el fin de promulgar al interior de las filas del grupo guerrillero, los ideales políticos de la organización para consolidar los proyectos que venían siendo estructurados, incluso con apoyo internacional. Fue el caso de varios países como Cuba que colaboró con el entrenamiento militar de centenares de guerrilleros; Nicaragua que permitió hospedar a varios de sus miembros durante estancias de formación; Vietnam que en varias ocasiones difundió su experiencia socialista. A su vez, se realizaron alianzas con partidos y movimientos políticos de países cercanos como Venezuela, Ecuador, Brasil, Bolivia y Perú con el fin de lograr una coalición anti-imperialista en el evento en que los Estados Unidos de Norteamérica decidiera apoyar militarmente al gobierno colombiano¹⁶⁴.

En desarrollo de su nueva estrategia militar, las Farc-Ep en los primeros años de la década de los 90, aumentó considerablemente su pie de fuerza y logró expandirse por el territorio nacional, especialmente en sitios estratégicos y neurálgicos que representaban una seria amenaza para la institucionalidad y para la economía del país.

En este proceso de expansión y de fortalecimiento todos los bloques guerrilleros lograron reforzarse, pero especialmente el Bloque Oriental que fue el que alcanzó a tener el mayor número de integrantes y fue por lo tanto, el que tuvo más presencia en el territorio nacional. Este bloque logró una vasta estructura compuesta por nueve frentes distribuidos en los departamentos así: uno en el departamento del Meta, uno en el Guaviare, dos en Arauca, cuatro entre los departamentos de Boyacá y Casanare, uno en Vichada y, tal como se tenía previsto, nueve en el departamento de Cundinamarca con el fin de ir rodeando a capital del país y poder lograr su objetivo fundamental que era la toma militar de Bogotá D.C.¹⁶⁵.

Además del crecimiento del Bloque Oriental, las Farc-Ep lograron el despliegue de otros bloques a lo largo del territorio nacional con el fin de dispersar el actuar del Ejército Nacional mientras el Bloque Oriental se fortalecía con miras a cumplir su objetivo.

¹⁶⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit.

¹⁶⁵ Para mayor información consultar, ECHANDÍA, Camilo. Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia. En *Reconocer la guerra para construir la paz*.(108). Bogotá D.C.: CERAC, 1999.

Mapa 4. Distribución de las Farc-Ep 1991¹⁶⁶



Como lo puso de presente el informe periodístico de la revista *Semana*¹⁶⁷, en el año de 1996, en el marco de la “Toma de Santa Fe de Bogotá” más de 1.200 guerrilleros se encontraban a los alrededores de la capital colombiana con miras a apoderarse de la ciudad. Aquello que era una realidad desconocida para los

¹⁶⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 193.

¹⁶⁷ Revista *Semana*. Bogotá sitiada. [en línea]. 13-06-1996. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/bogota-sitiada/30364-3/>

capitalinos. Lo que era visto sólo a través de los noticieros, empezó a ser noticia en su territorio. La guerrilla de las Farc-Ep había creado 8 frentes que operaban en el departamento de Cundinamarca y tenía alrededor de 100 milicianos en la capital colombiana a través de una red urbana conocida como la Antonio Nariño. Adicionalmente establecieron las milicias urbanas conformadas por 1.200 hombres que operaban en Ciudad Bolívar, Altos de Cazucá, Compartir, El Porvenir, Ciudad Kenedy, Fontibón y Soacha, las zonas más deprimidas de la capital. Durante los años 1995 y 1996 el grupo guerrillero perpetró 42 ataques armados en municipios vecinos a la capital colombiana dejando un saldo de 50 asesinados.

La zozobra generada por la presencia del grupo guerrillero en los municipios cercanos a la capital del país, terminó en el mes de septiembre del año 2000 gracias a la operación militar Aniquiador Ili. Con la cual, según las investigaciones periodísticas del periódico El Tiempo¹⁶⁸, durante 25 días cuatro mil hombres de las fuerzas militares especializados en alta montaña recuperaron la zona del Sumapaz, una zona con una histórica influencia de las Farc-Ep ubicada a tan solo dos horas de Bogotá D.C. En las operaciones militares encontraron cinco campamentos guerrilleros con capacidad de albergar a 400 hombres, en los cuales hallaron 20 toneladas de alimentos, 14 mil cartuchos, 105 granadas de mortero y 89 cilindros de gas con dinamita.

Por otra parte, de acuerdo con cifras de la alta Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, durante los primeros cinco años de la década de los años 90`s el cuarenta por ciento de los ingresos de las Farc-Ep provenían de los cultivos ilícitos, llegando a representar en el 2003 el cincuenta por ciento de sus ingresos anuales¹⁶⁹.

El papel que las Farc-Ep desempeñaba en torno al narcotráfico dejó de ser exclusivamente la extorsión a los productores y comerciantes de coca y, empezó a incursionar en el cultivo, procesamiento y comercialización de drogas. Un negocio que dejaba dividendos anuales cercanos a los 800 millones de dólares¹⁷⁰. Fue a partir de la década de los 90`s que la opinión pública empezó a ver a las Farc-Ep como un grupo narcotraficante cuyos supuestos ideales revolucionarios de naturaleza socialista eran solo una fachada que pretendía ocultar la verdadera fuente de sus ingresos.

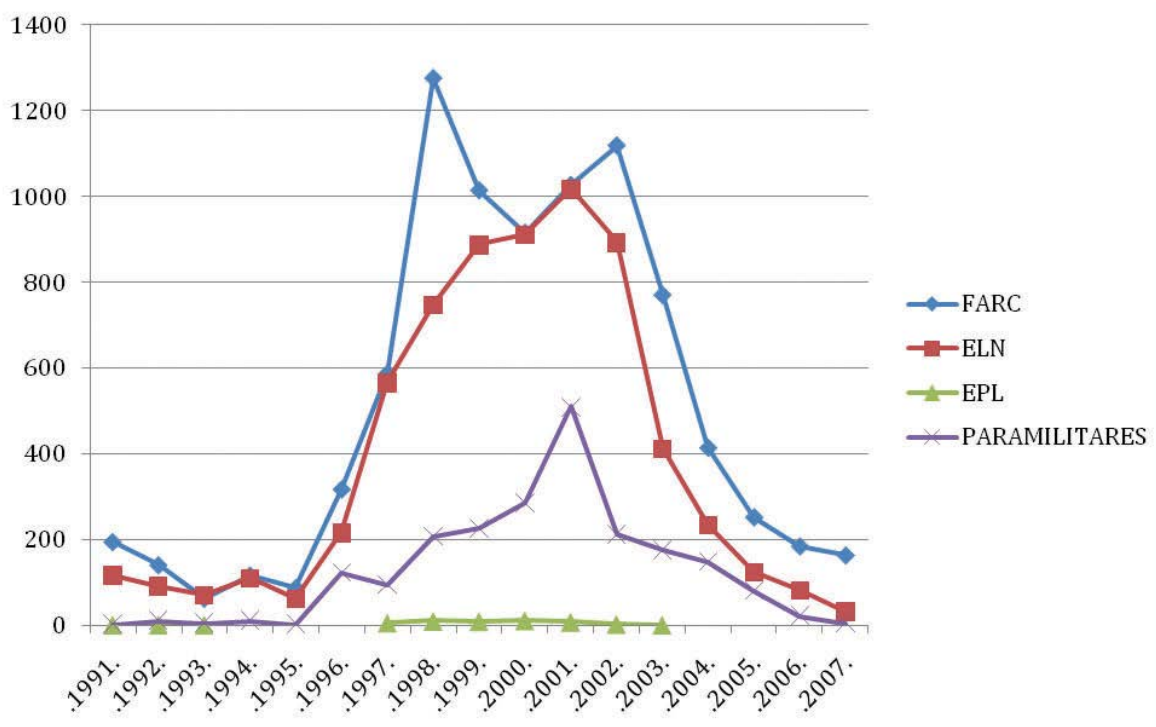
¹⁶⁸ El Tiempo. La reconquista del Sumapaz. [en línea]. 01-10-200. Disponible en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1223722>

¹⁶⁹ ECHANDÍA, Camilo. Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia. Ob. cit., p. 135.

¹⁷⁰ PÉCAUT, Daniel. *¿Una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá D.C. Editorial Norma, 2008.

Otra fuente de ingresos del grupo guerrillero eran los rescates que pedían por los secuestrados. Según investigaciones del Centro Nacional de Memoria Histórica, entre los años 1991 y 2007 las Farc-Ep realizaron 8.644 secuestros, cifra que resulta de los casos denunciados, es decir, no se tiene registro de aquellos casos que no fueron denunciados por miedo de las víctimas a retaliaciones.

Gráfico 4. Secuestros perpetrados por grupos guerrilleros y paramilitares entre 1991-2007¹⁷¹



De acuerdo con la gráfica, las Farc-Ep fueron responsables del mayor número de secuestros durante los años 1991, 1992, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, y 2003 a 2007. Otro dato importante que arroja la gráfica es la disminución progresiva de los secuestros a partir del 2002 lo cual fue producto de la política de seguridad democrática del Presidente Álvaro Uribe Vélez que generó una crisis en el grupo guerrillero dados los continuos ataques de las fuerzas armadas a esa guerrilla.

Se estima que los secuestros perpetrados por los distintos grupos insurgentes desde el año 1996 al 2003, dejó ingresos ilícitos alrededor de unos \$56,5 millones de dólares, de los cuales el 44% habrían entrado a las Farc-Ep constituyéndose

¹⁷¹ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 196.

así como su segunda fuente de financiación, luego del cultivo, procesamiento y comercialización de la hoja de coca¹⁷².

Otra fuente de ingresos de las Farc-Ep fue la extorsión, práctica que ejecutaron en contra de empresas del sector petrolero, contratistas del Estado y de diferentes empresarios, los cuales, en la mayoría de los casos, se vieron obligados a cerrar sus empresas frente al temor de las amenazas o por las dificultades de desarrollar su objeto social por la presión de la guerrilla.

Finalizando la década de los 90, los ataques de las Farc-Ep fueron de tal magnitud que generaron en la población colombiana la sensación de que este grupo guerrillero podría llegar a derrocar al gobierno nacional. Fue una época de terror en la que se presentaron tomas guerrilleras a varios municipios, entre ellos, Puerto Rico, Miraflores y Mitú, en las que participaron entre 500 y mil guerrilleros en cada una, lo cual generó la muerte de cientos de personas inocentes, la destrucción de las principales infraestructuras de servicios públicos y de comunicación y el secuestro de varios miembros del ejército y de la policía, quienes estuvieron secuestrados por varios años en condiciones deplorables que afectaban su dignidad como seres humanos¹⁷³. Los secuestrados fueron utilizados como mecanismo de presión para lograr un canje con los guerrilleros que se encontraban presos en las distintas cárceles del país.

A comienzos del año 2000, las Farc-Ep empezaron a secuestrar políticos para lograr con ello la liberación de los guerrilleros que estaban presos. Siguiendo las directrices de varios jefes guerrilleros, incluido Jorge Briceño, alias El Mono Jojoy, las Farc-Ep secuestraron candidatos a la presidencia de la república como lo fue Ingrid Betancur y los diputados de la Asamblea del Valle del Cauca¹⁷⁴.

Tal como lo puso de presente el columnista Ricardo García¹⁷⁵, desde el año 2000 la guerrilla de las Farc-Ep empezó a secuestrar a los políticos colombianos como

¹⁷² Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámica espacial del secuestro en Colombia 1996-2007 [en línea], 2009, p. 112. Bogotá D.C.: Vicepresidencia de la República. Disponible en <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Prensa/Comunicados/2009/Paginas/090331b.aspx>

¹⁷³ NTN 24. *Así eran los campos de concentración que las FARC utilizaron para los secuestrados*. [Archivo de video], 24-08-2016. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=03uRqvNC4V0>

¹⁷⁴ "Si no se puede la ley de canje, tocará que algunos de la clase política acompañen a los soldados, para que salgan en el canje. Es la única forma. Si no quieren por las buenas, tocará por otros medios". Revista Semana. *Así pensaba El Mono Jojoy* [en línea], 23-09-2010. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/asi-pensaba-mono-jojoy/122354-3>

¹⁷⁵ GARCÍA, Ricardo. El fin del secuestro político: ¿por qué las FARC fracasaron en su intento? [en línea], 23-02-2009, Disponible en <https://razonpublica.com/el-fin-del-secuestro-polco-ipor-quas-farc-fracasaron-en-su-intento/>

una medida de presión para que el Gobierno Nacional realizara un intercambio de prisioneros, por ellos denominado, un acuerdo humanitario. En su entender, la vida de los 500 soldados¹⁷⁶ que tenían secuestrados no era suficiente. Debían ahora entrar en la clase política para mandar un mensaje más claro al Gobierno en el sentido de que en ese momento nadie estaba exento de ser víctima de este grupo narcoterrorista. El secuestro se convirtió entonces en una herramienta de chantaje para intimidar y presionar a los altos dirigentes colombianos para que accedieran a sus pretensiones.

Entre muchos otros casos, fue de esta manera como el 20 de febrero del 2002 secuestraron al entonces senador liberal Jorge Géchem Turbay; el 5 de agosto del año 2000 al representante a la Cámara por el partido Conservador, Carlos Tulio Lizcano; el 10 de septiembre de 2001 a la representante a la Cámara por el partido Liberal, Consuelo González; el 10 de junio del año 2001 al senador liberal Luís Eladio Pérez; el 23 de febrero de 2002 a la candidata presidencial Ingrid Betancur y a su asesora Clara Rojas; el 15 de julio de 2001 al ex gobernador del Meta, Alan Jara; al ex gobernador de Antioquia, Guillermo Gaviria y a su asesor Gilberto Echeverry y el 11 de abril del 2002 a los doce diputados de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca, Sigifredo López, Rufino Varela, Carlos Barragán, Jairo Javier Hoyos, Alberto Quintero, Juan Carlos Narváez, Edinson Pérez, Nacienceno Orozco, Carlos Charry, Francisco Giraldo, Ramiro Echeverry y Héctor Arismendy.

No todos los políticos secuestrados tuvieron la oportunidad de retornar a sus vidas en libertad. El entonces gobernador de Antioquia, Guillermo Gaviria junto con su asesor Gilberto Echeverry (y ocho soldados más que se encontraban en cautiverio) fueron asesinados por sus secuestradores el día 5 de mayo de 2003 en medio de una operación de rescate fallida. Así mismo, 11 de los 12 diputados secuestrados en pleno centro de la ciudad de Cali fueron asesinados por los guerrilleros el día 18 de junio de 2007 en medio de un fuego cruzado entre dos frentes de la guerrilla de las Farc-Ep. Del hecho quisieron culpar al Gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe por haber supuestamente adelantado una operación de rescate, razón por la cual justificaron el asesinato de los secuestrados. Sin embargo, se demostró inmediatamente que se trataba de un enfrentamiento por equivocación entre integrantes del mismo grupo guerrillero. Sigifredo López fue el único sobreviviente gracias a que se encontraba apartado de los demás secuestrados al momento de la masacre.

¹⁷⁶ RCN Radio. El emotivo relato de los políticos secuestrados por las Farc ante la JEP [en línea], 22-10-2018, Disponible en <https://www.rcnradio.com/judicial/el-emotivo-relato-de-los-politicos-secuestrados-por-las-farc-ante-la-jep>

Estos hechos fueron determinantes para el fracaso de la cruel táctica de este grupo guerrillero, lo único que consiguieron fue lograr crecer su desprestigio internacional y hacer aumentar la popularidad del entonces presidente Álvaro Uribe quien nunca estuvo dispuesto a ceder ante las presiones de la guerrilla. Tuvieron que pasar más de seis años para que los mismos captores dejaran entonces en libertad a los secuestrados con excepción de Ingrid Betancur quien fue rescatada en una operación militar del Estado colombiano el 2 de julio de 2008.

Entre 1998 y 2002, en medio de la guerra, el gobierno del entonces Presidente Andrés Pastrana Arango desarrolló una agenda de diálogos con la guerrilla de las Farc-Ep, como se mencionó anteriormente, con el fin de lograr un acuerdo de paz¹⁷⁷. Fue un momento paradójico, porque las Farc-Ep era una guerrilla fuerte militar y moralmente, veían con mucho optimismo la posibilidad de tomarse la capital de la república en los próximos años y tenían para ello un plan claramente estructurado.

Lo anterior sin perjuicio del hecho que para inicios del 2000 las Fuerzas Armadas del Estado colombiano estaban retomando la iniciativa militar y recuperando el aliento de guerra con la suscripción del Plan Colombia al cual ya se hizo referencia. En este sentido, puede decirse que el grupo guerrillero estaba interesado en aprovechar la oportunidad de entablar mesas de negociaciones con el único y real objetivo de fortalecerse militar y económicamente, lo cual lograron al fracasar el proceso de paz con el gobierno del Presidente Andrés Pastrana.

En los diálogos que las Farc-Ep sostuvieron con el Presidente Andrés Pastrana, se acordó desmilitarizar cinco municipios con un área aproximada de 42.000 kilómetros cuadrados, denominada la zona de distensión. En esa zona no podían estar las fuerzas armadas del Estado y ninguna autoridad civil distinta a las impuestas por el grupo guerrillero. En ese estado de cosas, en noviembre de 1998 se dio inicio oficialmente a los diálogos de paz, diferentes países participaron como observadores y/o facilitadores.

Seis meses después, en mayo de 1999, ambas partes acordaron una agenda que comprendía trece puntos, a saber: A) la solución política al conflicto armado; B) los Derechos Humanos y la responsabilidad del Estado en el conflicto; C) la política integral agraria; D) la explotación y conservación de los recursos naturales; E) la

¹⁷⁷ GÓMEZ, Jairo. Pastrana y su fracasado proceso de paz [en línea], 09-09-2016. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/opinion/articulo/jairo-gomez-pastrana-y-su-fracasado-proceso-de-paz/486233>

estructura económica y social; F) la reforma a la justicia; G) la lucha contra la corrupción y el narcotráfico; H) la reforma política para la ampliación de la democracia; I) reformas a las instituciones del Estado; J) acuerdos sobre el Derecho Internacional Humanitario; K) Fuerzas Militares; L) relaciones internacionales; y M) formalización de los acuerdos¹⁷⁸.

No obstante haberse establecido los puntos de la agenda de negociación, este proceso se fue debilitando progresivamente hasta terminar sin ningún éxito en el mes de febrero del 2002. Fueron diversos los motivos que ocasionaron el fracaso del proceso de paz, entre otros, el lento avance en la agenda de negociación, la pérdida del respaldo político y social, el comportamiento de la guerrilla en la llamada zona de distensión, el secuestro del ex ministro de Desarrollo Fernando Araujo en el mes de diciembre de 2000, el secuestro del ex senador Jorge Gechen Turbay en febrero de 2001, el intento de rescate de la exministra Consuelo Araujo en septiembre de 2001, es decir, hubo varias situaciones que permitían evidenciar que el proceso de paz no iba a lograr culminar en un acuerdo.

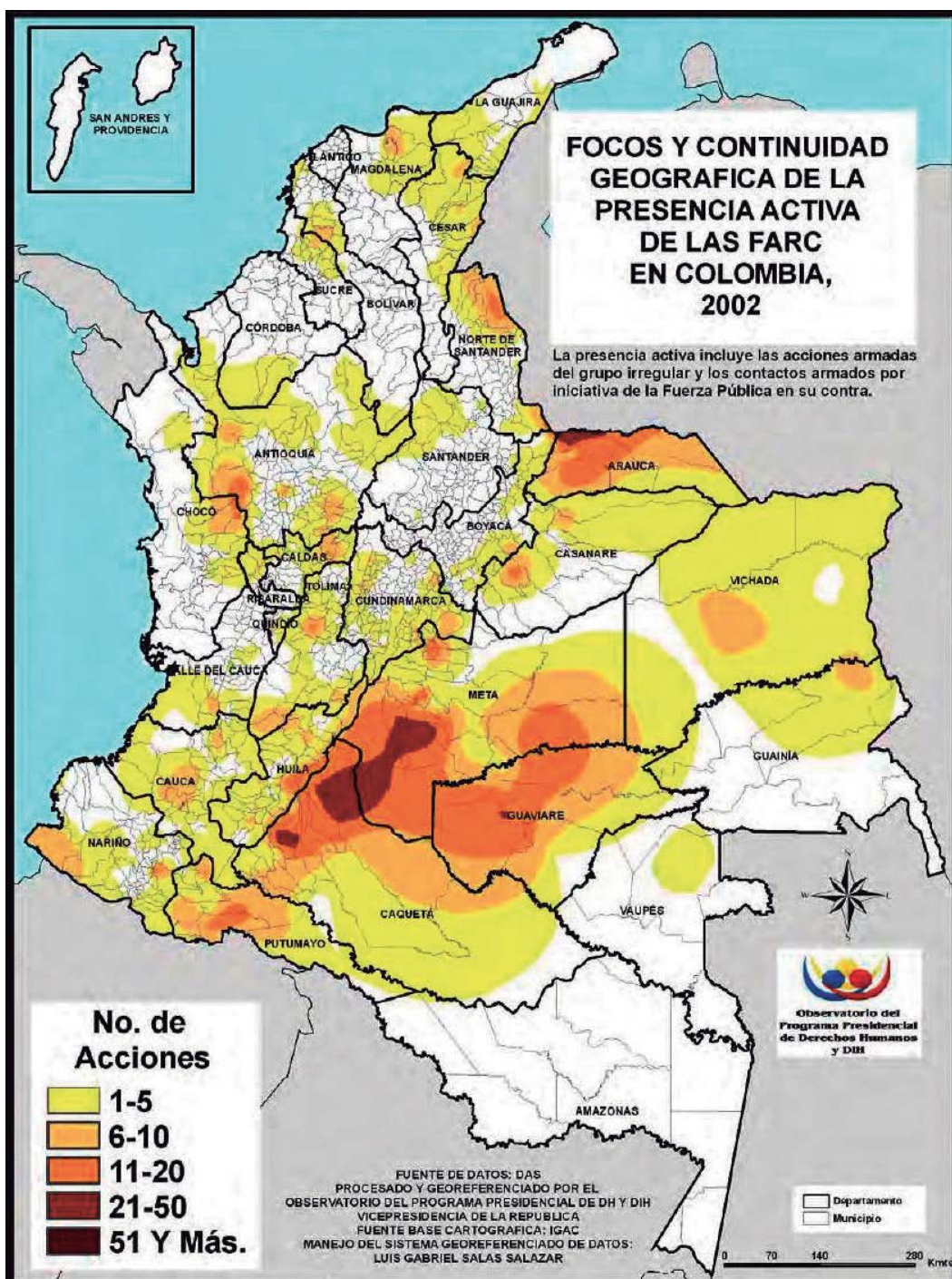
Fue un proceso de paz con situaciones particulares, puesto que desde el inicio de los diálogos las partes si bien buscaron una salida negociada al conflicto, tenían otros objetivos, por parte del gobierno, estaba en pleno proceso el fortalecimiento de las Fuerzas Militares y el desarrollo del Plan Colombia con los Estados Unidos de Norteamérica. Por su parte, las Farc-Ep aprovecharon la zona de distensión para fortalecerse militar y políticamente.

En este sentido, la guerrilla fortaleció los frentes guerrilleros que estaban en el centro del país y cuyo objetivo no era otro que la toma de Bogotá D.C., así mismo, buscaba que al haber logrado una zona de despeje, se le reconociera su estatus de beligerancia ya que entendían que cumplían todos los requisitos exigidos por el derecho internacional¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit.

¹⁷⁹ El Instituto de Derecho Internacional establece que para que una de las partes del conflicto armado pueda adquirir la condición de beligerante debe cumplir tres requisitos: 1) que ocupe una parte del territorio nacional; 2) que en esa zona ejerza un gobierno regular asimilable a la soberanía dentro de dicho territorio y, 3) que las operaciones militares se desarrollen con fuerzas armadas sometidas a una estructura y disciplina militar, reconociendo en todo momento las costumbres de la guerra. Instituto de Derecho Internacional. Derechos y deberes de las potencias extranjeras, en el caso de movimiento insurreccional, para con los gobiernos establecidos y reconocidos, que se encuentran enfrentados a la insurrección. Reglamento adoptado en la sesión de Neuchâtel (Suiza) el 8 de septiembre de 1900. *Annuaire de l'Institut de droit international*, Vol. XVIII, pp. 227-229.

Mapa 5. Presencia de la guerrilla de las Farc-Ep al terminar los acuerdos de paz con el gobierno del Presidente Andrés Pastrana (2002)¹⁸⁰.



Finalizados los diálogos de paz, la guerrilla adoptó la estrategia de intensificar las operaciones militares, los secuestros y la toma de carreteras como medida de

¹⁸⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 213.

presión para obligar al próximo gobierno a negociar de nuevo. Incluso en la ceremonia de posesión del electo presidente Álvaro Uribe Vélez, el grupo guerrillero usó un misil casero que alcanzó a impactar en la Casa de Nariño¹⁸¹. Ello fue una señal de la grave situación de inseguridad que para ese entonces estaba afrontando el país y advertía las dificultades que tendría que afrontar el nuevo gobierno.

Durante el primer mandato del presidente Uribe (2002-2006) las Farc-Ep empezaron a sentir el actuar militar del Estado. En el 2002 el gobierno inició una ofensiva militar cuyo objetivo era recuperar el control de los departamentos de Caquetá, Putumayo, Meta y Guaviare, los cuales se habían convertido en territorios de la guerrilla. Para ello, y bajo las estrategias contenidas en el Plan Patriota¹⁸², se empezaron a recuperar vías de comunicación, pequeños pueblos, ríos y hubo varios bombardeos a innumerables campamentos de cultivos ilícitos. El Ejército Nacional contó con el respaldo de la Fuerza Aérea Colombiana y el apoyo del Comando Sur de los Estados Unidos.

Ahora bien, pese a la gran ofensiva militar del Estado, a medida que las Farc-Ep perdían territorio, dejaban minas en las zonas rurales y montañosas cuya ubicación sólo conocía el grupo guerrillero. El Plan Patriota alcanzó resultados importantes porque a partir de su implementación se afectó la economía del grupo guerrillero gracias al desmantelamiento y destrucción de los cultivos de coca y de los campamentos de procesamiento, se desmantelaron las células guerrilleras en los centros urbanos y de esa forma las Farc-Ep fueron llevadas a adentrarse en lo profundo de las montañas. Lugares en los cuales los guerrilleros empezaron a padecer de enfermedades tropicales y de falta de alimentos.

En el año 2005 el gobierno creó el Plan Cabecillas cuyo objetivo era la captura o dar de baja a los principales miembros de la guerrilla de las Farc-Ep¹⁸³. Fue un programa estructurado sobre los cimientos de la inteligencia militar y respaldado por herramientas de última tecnología. Los primeros resultados se produjeron tres años después con la Operación Fénix en la cual murió Raúl Reyes conocido como el Canciller de las Farc-Ep¹⁸⁴.

¹⁸¹ *Ibíd.*, p. 215.

¹⁸² FAIVRE D'ARCIER FLORES, Hortense. Del Plan Colombia al Plan Patriota: Impacto del conflicto armado colombiano en el Ecuador, análisis de una estrategia de seguridad subregional. *Revista complutense de historia de América*, 31, 2005, pp. 215-230.

¹⁸³ Para mayor información consultar, Semana. Plan Cabecillas [en línea], 12-12-2004. *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/plan-cabecillas/69833-3>

¹⁸⁴ Para mayor información consultar, RICO, Maite. Así fue la operación Fénix [en línea], 9-03-2008. *El País*. Disponible en <https://elpais.com/diario/2008/03/09/internacional/1205017202850215.html>

Dos días después murió Iván Ríos quien fue asesinado por uno de sus compañeros, el cual presentó como prueba del asesinato la mano del jefe guerrillero para que las autoridades pudiese efectuar los correspondientes exámenes de ADN y de esa forma cobrar la millonaria recompensa que ofrecía el gobierno.

En marzo de 2008, el máximo cabecilla y fundador de la guerrilla de las Farc-Ep, Manuel Marulanda Vélez, alias Tirofijo, murió. Sin embargo, los vacíos que dejaron los cabecillas antes mencionados dentro de la estructura de las Farc-Ep fueron cubiertos, entre otros, por Pablo Catatumbo, Pastor Alape y Alfonso Cano. Este último fue nombrado como máximo comandante de la guerrilla.

Mediante el Plan Cabecillas el Estado colombiano logró dar de baja a otros jefes de distintos frentes de las Farc-Ep, entre ellos, Tomás Medina Caracas, alias El Negro Acacio, jefe del Frente 16 y a Gustavo Rueda Ruiz, alias Martín Caballero, jefe del Frente 37. Dos hombres que se hicieron conocidos por sus brutales y desmedidas ofensivas militares.

El 2008 fue un año difícil para las Farc-Ep porque tuvo que afrontar la muerte de varios de sus líderes y el éxito de la Operación Jaque mediante la cual el Ejército Nacional logró el rescate de 15 secuestrados entre ellos la excandidata presidencial Ingrid Betancur junto con cuatro policías, siete militares y tres norteamericanos¹⁸⁵. A su vez, se presentó una situación adicional que fue la desertión de los guerrilleros. Según datos oficiales durante los años 2002 a 2008, 10.356 guerrilleros desertaron¹⁸⁶.

En medio del conflicto y de la grave situación que experimentaba la guerrilla de las Farc-Ep, en el mes de mayo del año 2007 se celebró la IX Conferencia Nacional que arrojó como conclusión principal, que pese a la intensiva estrategia militar del gobierno y a la difícil situación que estaba afrontando, el grupo guerrillero continuaba activo y con una moral de combate que justificaba continuar la lucha

¹⁸⁵ Redacción el Tiempo. La estrategia militar que logró rescatar a Ingrid Betancourt [en línea], 27-09-2016. Disponible en <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/asi-fue-la-operacion-jaque-34151>; El País.com. Así fue la operación Jaque [en línea], 05-08-2008. Disponible en https://elpais.com/internacional/2008/08/05/actualidad/1217887203_850215.html; Semana.

Jaque mate: la operación perfecta [en línea], 28-06-2008. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/jaque-mate-operacion-perfecta/93666-3>

¹⁸⁶ Ministerio de Defensa Nacional. La desmovilización: instrumento para la paz y arma efectiva contra el terrorismo [en línea], 10-09-2008. Disponible en https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos_de_Interes/Desmovilizacion/Balance_desmovilizados_agosto_2008.pdf

por la toma del poder a través de las armas o, buscar una salida negociada del conflicto¹⁸⁷.

4. Cuarto período (2008-2013): El proceso de paz como una opción real para las Farc-Ep

Este cuarto periodo estuvo marcado quizá por dos momentos en los que los colombianos tuvieron que tomar partido, o respaldar las decisiones del gobierno encaminadas a combatir militarmente a las Farc-Ep que fue lo sucedido durante los dos mandatos del Presidente Álvaro Uribe, o aceptar la posibilidad de llegar a un fin del conflicto a través de un acuerdo de paz que fue la apuesta que el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos hizo una vez llegó al poder el cual ostentó durante dos periodos en la Presidencia de la República (2010-2018).

Vale la pena señalar que desde los primeros acercamientos entre el gobierno y las Farc-Ep, los cuales se llevaron a cabo la ciudad de la Habana Cuba durante los meses de febrero a agosto de 2012, si bien la sociedad fue incrédula debido al fracaso de los anteriores diálogos, el proceso culminó con éxito, con la suscripción del “Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

Durante el periodo correspondiente a los años 2008 a 2012 las Farc-Ep intentaron desarrollar con éxito el Plan Renacer, el cual no arrojó resultados importantes pero logró retomar la iniciativa ofensiva generando un incremento del actuar militar. Ello no fue suficiente para superar la crisis y los golpes que sufrió esa guerrilla durante los dos periodos del Presidente Álvaro Uribe, razón por la cual llegaron a las mesas de negociación de la Habana Cuba en una situación desconocida para ellos.

Las Farc-Ep experimentaron un periodo de crisis, especialmente durante el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe. Esa crisis se evidencia no solo en los ataques continuos de la fuerza pública sino en la afectación de sus finanzas por varios factores, tales como la pérdida de territorios que eran utilizados para el cultivo y procesamiento de cultivos ilícitos, la disminución de los secuestros, los cuales pasaron de 1.120 anuales en el 2002 a 54 en el 2009¹⁸⁸.

¹⁸⁷ FARC-EP. Novena Conferencia Nacional de guerrilleros [información página web]. Disponible en <http://www.farc-ep.co/octava-conferencia/novena-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

¹⁸⁸ CNMH y Cifras y Conceptos. *Una verdad secuestrada. Cuarenta años de estadísticas de secuestro en Colombia 1970-2010*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional, 2013.

Otro aspecto que reafirma la crisis antes mencionada fue el alto número de bajas que sufrió la guerrilla de las Farc-Ep durante los años 2002 a 2008. Esto intensificó una práctica que venía desarrollando desde hace varios años ese grupo, el reclutamiento de menores para robustecer sus filas y así fortalecer nuevamente su estructura de combate¹⁸⁹. Esta práctica se incrementó desde los años 2009 a 2012 en su gran mayoría en zonas rurales y/o campesinas.

Si bien en algunas ocasiones el grupo guerrillero efectuaba reuniones con las comunidades campesinas con el fin de solicitar a los jóvenes que ingresarán a sus filas con el pretexto de seguir las ideologías revolucionarias que pretendían mejoras en las condiciones socio-económicas de los habitantes de las zonas rurales, estas solicitudes siempre iban respaldadas de amenazas e intimidaciones frente a la negativa de unirse al grupo.

Esta situación generó el incremento del desplazamiento de todas aquellas familias que no estaban dispuestas a permitir que sus hijos abandonaran su hogar para tomar las armas dentro de las filas de las Farc-Ep. Motivo por el cual miles de familias dejaron su vivienda, su tierra, su fuente de ingresos y sus proyectos de vida ya construidos en sus regiones, para desplazarse a otras zonas por temor a las amenazas de la guerrilla.

En cuanto a las comunidades indígenas, las autoridades ancestrales en varias ocasiones le comunicaron oficialmente a las Farc-Ep su rechazo a las operaciones armadas, vale la pena recordar que los indígenas en algún momento tomaron la vía de las armas para protegerse con la creación del grupo armado Quintín Lame al cual ya se hizo mención.

El 16 de mayo de 2013, la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC, el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC, la Consejería Mayor de la CxhabWalaKiwe y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, ACIN, le enviaron un comunicado conjunto al máximo comandante de las Farc-Ep, para ese entonces Timoleón Jiménez, alias Timochenko, en el que afirmaban que durante los últimos años venían siendo víctimas de ataques de ese grupo guerrillero los cuales afectaban su cultura y la integridad de los miembros de sus comunidades¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Redacción El Tiempo. Las Farc aumentan reclutamiento de menores para sustituir desertores [en línea], 08-07-2009. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5599854>

¹⁹⁰ Para mayor información consultar, Cxhab Wala Kiwe - territoire deu grand peuple asociación de cabildos del norte del cauca, Acin-Cxhab Wala Kiwe. Colombia: Carta de Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca a las FARC [en línea], 21-07-2013. Disponible en <http://losingobernables.blogspot.com.es/2012/07/colombia-carta-de-asociacion-de.html>; Consejo Regional Indígena

En ese comunicado manifestaron que tan solo entre los años 2002 y 2013 el número de indígenas asesinados en el departamento del Cauca ascendía a setenta. En este sentido manifestaron que la responsabilidad por estos hechos recaía no solo en los guerrilleros sino en los altos dirigentes de las Farc-Ep, quienes son los que imparten las instrucciones de combate y los que adoptan un plan general de guerra que busca desestabilizar tanto a los gobiernos nacionales y territoriales, como a las autoridades ancestrales. Cuestionaron directamente la legitimidad que tenía las Farc-Ep para exigirle al Estado el acatamiento de las normas de derecho internacional humanitario, cuando ellas mismas implementaban métodos de guerra a través del uso de armas de destrucción masiva; secuestraban y reclutaban a menores para ingresar a sus filas y utilizaban a los civiles como escudos humanos en los combates armados que libraban con la Fuerza Pública¹⁹¹.

Las Farc-Ep rechazaron vehementemente las acusaciones de las autoridades indígenas. Negaron rotundamente que fueran la verdadera amenaza para estas comunidades, por el contrario, afirmaron que era el capitalismo y las políticas neoliberales adoptadas por el gobierno nacional las que los afectaban. Argumentaron que el acceso de empresas multinacionales buscaba apoderarse de la riqueza de sus territorios. En cuanto a las víctimas humanas, afirmaron que estas eran inevitables en toda guerra pero que muchos de los casos cuya responsabilidad les atribuían a los altos mandos guerrilleros, eran producto de acciones individuales y no de un plan o de directrices de sus máximos dirigentes, razón por la cual, mal se haría al tratar de endilgar a las Farc-Ep responsabilidad alguno por hechos aislados cometidos por algunos de sus miembros¹⁹².

4.1. Inicio de las conversaciones de paz

Desde el mismo 7 de agosto de 2010, fecha de la posesión presidencial de Juan Manuel Santos, se abrió la posibilidad a los grupos insurgentes de iniciar un proceso de paz siempre que existiera una verdadera voluntad. Un mes después de llegar a la casa de Nariño el Presidente Juan Manuel Santos presentó al

del Cauca CRIC, Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca ACIN. Carta abierta al Secretariado de las FARC-EP. CRIC – ACIN [en línea], 8-11-2014). Disponible en <http://www.cric-colombia.org/portal/estructura-organizativa/>

¹⁹¹ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit.

¹⁹² Radio Café Stereo. Farc EP: Carta abierta a la dirigencia de la ACIN, el CRIC y los pueblos indígenas [en línea], 12-05-2013. Disponible en <http://test.radiocafestereo.nu/index.php/component/content/?limit=5&start=340>

Congreso de la República un proyecto de ley para la reparación de las víctimas y la restitución de tierras, el cual fue aprobado en el mes de junio del 2011¹⁹³.

Los acercamientos entre el gobierno y los delegados de las Farc-Ep se dieron con el apoyo de la exsenadora Piedad Córdoba, hoy investigada por vínculos ilegales con el Gobierno de Venezuela y por tener injerencia directa en decenas de secuestros cometidos por la guerrilla de las Farc.Ep, quien medió entre las partes para permitir dichas aproximaciones y posteriormente con la colaboración del Asesor Presidencial Alejandro Eder. Fue así como se efectuó la primera reunión formal entre el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y la guerrilla de las Farc-Ep en Río de Oro – Cesar. En esa reunión las partes consideraron viable entablar conversaciones que permitieran buscar una salida negociada al conflicto.

Producto de esos primeros acercamientos se acordó que Noruega, Venezuela, Cuba y en una primera fase Chile, serían los países que acompañarían el desarrollo de las conversaciones. Luego de un par de reuniones que se llevaron a cabo entre ambas partes, se realizó el denominado “Encuentro Exploratorio” desde el 23 de febrero al 26 de agosto del año 2012 y como resultado de este se profirió el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

Ese acuerdo contenía un programa a desarrollar estructurado en seis puntos: A) política agraria; B) participación en política; C) fin del conflicto; D) solución al problema de las drogas ilícitas; E) víctimas e implementación, F) verificación y refrendación del acuerdo¹⁹⁴.

Ahora bien, la noticia del inicio de los diálogos de paz entre el gobierno y la guerrilla de las Farc-Ep fue recibida con recelo por los colombianos, porque la propuesta inicial del gobierno promulgada por Juan Manuel Santos y con base en la cual fue elegido Presidente, se basaba en darle continuidad a las políticas militares y de seguridad de su antecesor, el Presidente Álvaro Uribe.

Fue una coyuntura fuerte para el país porque algunos exigían continuar con los ataques militares y otros apostaban por una nueva oportunidad para buscar una salida negociada al conflicto.

¹⁹³ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. “*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.*”

¹⁹⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., p. 318.

4.2. Desarrollo del proceso de paz

El proceso de paz se desarrolló en tres fases, la primera denominada exploratoria tenía por finalidad intercambiar opiniones entre el gobierno nacional y la guerrilla de las Farc-Ep sobre las condiciones para la terminación del conflicto con el fin de poder dar inicio formal a las conversaciones. Esta fase culminó satisfactoriamente con la firma del “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” que contenía los objetivos del proceso de paz y delimitaba el rol de las partes.

La segunda conocida como “Fin del conflicto” consistió en desarrollar, ejecutar y materializar la agenda de paz por medio de un diálogo constante entre las partes el cual se surtió en la ciudad de la Habana Cuba. Una etapa de diálogo que estuvo cimentada sobre la cautela y continuidad de las operaciones militares y guerrilleras. La tercera fase denominada “construcción de paz”, como su nombre lo indica, tiene por objeto la construcción de una paz estable y duradera con la participación no solo de las dos partes, sino de todos los colombianos¹⁹⁵.

El 4 de septiembre de 2012 el gobierno nacional hizo público los acercamientos que venía adelantando con la guerrilla de las Farc-Ep y las conversaciones entre las partes cuya finalidad era desarrollar el Acuerdo General. Estas iniciaron oficialmente en Oslo Noruega el 19 de noviembre de 2012.

Para conformar el equipo negociador del gobierno nacional, el Presidente Juan Manuel Santos designó al exvicepresidente y exministro Humberto de la Calle; al Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo; al Presidente de la ANDI, Carlos Villegas; al exministro del Medio Ambiente y excomisionado para la Paz, Frank Pearl; al exdirector de la Policía Nacional, General (r) Óscar Naranjo y, al Comandante del Ejército Nacional, Jorge Enrique Mora (1998 a 2002).

Por su parte, la guerrilla de las Farc-Ep designó como miembros de su equipo negociador a diferentes guerrilleros, algunos de ellos con una trayectoria más ideológica que militar, muchos de los cuales habían participado en los distintos y fallidos diálogos de paz que se habían efectuado con gobiernos pasados. Los designados por este grupo fueron: Iván Márquez, miembro del Secretariado de las FARC; Marco León Calarcá, miembro de la Comisión Internacional; Andrés París y Rodrigo Granda, miembros del Estado Mayor Central y de la Comisión

¹⁹⁵ ABC del Proceso del Acuerdo de Paz [en línea]. Disponible en: <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/especiales/abc-del-proceso-de-paz/phone/estructura-del-proceso-de-paz.html>

Internacional; Rubén Zamora, Comandante político del Frente 33 y, el Sargento Pascuas quien en su momento fue uno de los miembros fundadores de la guerrilla de las Farc-Ep. Posteriormente, se integró al equipo negociador Pablo Catatumbo, quien además de ser uno de los ideólogos del movimiento bolivariano, se desempeñaba como miembro del Secretariado y Comandante del Bloque Occidental, también ingresaron Victoria Sandino, Jesús Santrich y Pastor Alape.

Cobra especial interés hacer una breve mención al perfil de cada uno de los miembros del equipo negociador de la guerrilla de las Farc-Ep toda vez que estos pese a su innegable actuar ilegal y ceñido a las armas, tenían una estructura más ideológica que militar. A saber¹⁹⁶:

- Luciano Marín conocido como Iván Márquez: fue el jefe del equipo negociador y su participación en el proceso de paz como miembro de la delegación de las Farc-Ep se explicaba por tres razones: era el segundo miembro más antiguo de lo que se conocía como el Secretariado de las Farc; había participado en tres procesos de negociación fallidos, en el de Tlaxcala durante el gobierno del presidente Cesar Gaviria, en el del Caguán durante el gobierno del presidente Andrés Pastrana y en en el proceso de intercambio humanitario estando refugiado en Venezuela (fue una de las personas más cercanas a Hugo Chávez) durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe. En 1986 fue miembro de la Cámara de Representantes por la Unión Patriótica.
- Marco León Calarcá: estuvo presente siempre en la fase de exploración secreta y actualmente es el delegado de las Farc-Ep en la mesa de verificación y monitoreo coordinada por Naciones Unidas y miembro de la Cámara de Representantes por el partido político de las Farc-Ep, Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común. Participó también en los procesos de negociación en Tlaxcala, México y del Caguán, Colombia.
- Jesús Carvajalino conocido como Andrés París: en el año 1993 integró la comisión internacional de las Farc-Ep que operaba desde Venezuela y en el año 1999 participó en el proceso de negociación del Caguán¹⁹⁷.
- Rodrigo Granda: fue una figura clave para el relacionamiento internacional de la guerrilla de las Farc-Ep. En el año 2004 fue capturado por las

¹⁹⁶ Semana. Los negociadores de las Farc. [en línea], 23-09-2016, Disponible en <https://www.semana.com/la-paz/articulo/negociadores-de-las-farc-en-el-proceso-de-paz-en-la-habana/495049/>

¹⁹⁷ PARÍS, Andrés. Para mayor información consultar https://es.wikipedia.org/wiki/Andrés_Par%C3%ADs

autoridades colombianas en la frontera con Venezuela y posteriormente, en el 2007 fue liberado por el Estado Colombiano en uno de los pocos intercambios humanitarios que se realizaron¹⁹⁸.

- Emiro del Carmen Roperero conocido como Rubén Zamora: militante comunista y miembro de la extinta Unión Patriótica. Fue comandante del frente 33 de las Farc-Ep antes de ingresar a la mesa de negociación en La Habana.
- Migue Ángel Pascuas conocido como El Sargento Pascuas: es el único miembro fundador de la guerrilla de las Farc-Ep que sigue con vida¹⁹⁹. Fue el temido comandante del frente sexto que operaba en los departamentos de Huila, Tolima y Cauca. Este último fue uno de los departamentos más golpeados por la guerra.
- Jorge Torres conocido como Pablo Catatumbo: vivió en Moscú donde conoció al también guerrillero de las Farc-Ep Alfonso Cano. A su regreso a Colombia ingresó a las filas del grupo guerrillero pese a que varios de sus conocidos dejaron las filas para conformar la extinta guerrilla del M-19 de la cual el hoy aspirante a la presidencia de la república, Gustavo Petro fue miembro. También participó en las negociaciones en México y en las del Caguán. Desde los años 90s ha estado al frente de la construcción del Movimiento Clandestino Bolivariano.
- Seuxis Paucias Hernández Solarte conocido como Jesús Santrich: fue un abogado magister en historia. Se desempeñó como secretario de Educación del departamento del Magdalena. Su verdadera esencia salió nuevamente a relucir luego de la firma del proceso de paz cuando abandonó el país para refugiarse en Venezuela desde donde conformó la que denominó la Segunda Marquetalia, no era más que el resurgimiento formal de la guerrilla. Antes de huir a Venezuela estuvo preso en Colombia durante un año toda vez que luego del proceso de paz continuó en el mundo del narcotráfico, pero pese a la solicitud de extradición presentada por el gobierno de los Estados Unidos, fue cuestionadamente dejado en libertad por la Jurisdicción Especial para la Paz, pese a haberse tratado de

¹⁹⁸ BBC News Mundo. Rodrigo Granda: el ex comandante de las FARC, retenido temporalmente en aeropuerto de México. [en línea], 20-10-2021, Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58976611>

¹⁹⁹ Semana. Sargento Pascuas, un histórico de las Far, completa equipo negociador, [en línea], 19-09-2012, Disponible en <https://www.semana.com/sargento-pascuas-historico-farc-completa-equipo-negociador/265013-3/>

delitos cometidos con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz. Falleció el 17 de mayo de 2021 en Venezuela en una atentado perpetrado por otro grupo ilegal el cual se desconoce²⁰⁰.

- Judith Simanca conocida como Victoria Sandino: de formación periodística, fue la encargada de liderar los temas de género en las mesas de negociación de La Habana. Actualmente es senadora de la república por el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.
- Lisandro Alape conocido como Pastor Alape: fue miembro destacado de las Juventudes Comunistas de las Farc-Ep y pese a su formación más política fue el comandante de uno de los bloques guerrilleros más sanguinarios, el del Magdalena Medio. Actualmente asume la dirección del partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común. Durante el proceso de negociación fue considerado uno de los hombres más carismáticos del grupo guerrillero.

Desde el inicio de las conversaciones oficiales en Oslo, las Farc-Ep se presentaron como víctimas de la violencia del Estado, en su caso, desde mediados del siglo pasado y, por lo tanto, justificaban su legítimo ejercicio de la rebelión. En otras palabras, afirmaron ser víctimas del Estado y por lo tanto era éste el que tenía la obligación de reparar a las víctimas del conflicto y no la guerrilla. Al respecto, Iván Márquez, el más alto negociador de las Farc-Ep en las instalaciones de la mesa de negociación en Oslo, manifestó:

“Que se tenga presente, que el alzamiento armado contra la opresión es un derecho universal que asiste a todos los pueblos del mundo, que ha sido consagrado en el preámbulo de la declaración de los derechos humanos aprobada por la ONU en 1948, y que además es un derecho consignado en muchas constituciones de las naciones del mundo. No somos causa sino respuesta a la violencia del Estado, que es quien debe someterse a un marco jurídico para que responda por sus atrocidades y crímenes de lesa humanidad como los 300 mil muertos de la denominada época de la violencia en los años 50, que responda por los 5 mil militantes y dirigentes de la Unión Patriótica asesinados, por el paramilitarismo como estrategia contrainsurgente del Estado, por el desplazamiento de cerca de 6 millones de campesinos, por los más de 50 mil casos de desaparición forzada, por las masacres y los falsos

²⁰⁰ Semana. ¿Cómo murió Jesús Santrich? [En línea], 11-07-2021, Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/exclusivo-como-murio-jesus-santrich/202122/>

*positivos, por las torturas, por los abusos de poder que significan las detenciones masivas, por la dramática crisis social y humanitaria; en síntesis que responda por el terrorismo de Estado*²⁰¹.

El 26 de mayo de 2013 las partes llegaron al primer acuerdo sobre la Reforma Rural Integral, un documento cuyo principal objetivo era materializar una profunda transformación del campo y de protección al medio ambiente en el escenario de paz. Siete meses después, en medio de una gran agitación política en torno al proceso de paz, las partes lograron el segundo acuerdo relativo a los derechos y garantías de la guerrilla de las Farc-Ep para el ejercicio de la política.

Este último, fue quizá uno de los puntos más controversiales de toda la agenda, la oposición al gobierno se rehusaba vehemente a que los miembros del grupo insurgente llegaran al Congreso de la República o a otras instancias de representación popular sin haberse surtido un proceso democrático, se cuestionaba entonces la cesión de curules directas en el Congreso de la República contraviniendo el desarrollo y funcionamiento del Estado de derecho.

Nueve días antes de las elecciones presidenciales para el periodo 2014 a 2018, en las cuales el Presidente Juan Manuel Santos aspiraba a su reelección, las partes llegaron al tercer acuerdo, exactamente el 16 de mayo de 2014, relativo a las drogas ilícitas en el que se buscaban soluciones a la problemática del narcotráfico y la erradicación de cultivos ilícitos.

Elegido para un segundo mandato, los acuerdos con la guerrilla de las Farc-Ep tuvieron respaldos provenientes de los Estados Unidos de Norteamérica y de las Naciones Unidas. De esta manera el proceso y las esperanzas de paz del pueblo colombiano se iban reforzando cada vez más.

El proceso continuó desarrollándose con relativa normalidad, lo que permitió que el 23 de septiembre del 2015 las partes anunciaran que habían llegado a un acuerdo sobre uno de los puntos más importantes, las víctimas. Un documento que contiene los parámetros para el esclarecimiento de la verdad y la creación de la jurisdicción especial para la paz.

Por la trascendencia que revertía el tema para todos los colombianos, pero en especial para el éxito del proceso de paz, una vez llegado a un acuerdo sobre el mismo, por iniciativa del Presidente de Cuba, Raúl Castro, se dio un hecho histórico, un apretón de manos entre el Presidente Juan Manuel Santos y el

²⁰¹ Centro Nacional de Memoria Histórica. Ob. cit., pp. 320-321.

máximo líder guerrillero Rodrigo Londoño alias Timochenko. Este documento se hizo público el 15 de diciembre de 2015 y revierte especial importancia toda vez que establece las formas en las que el grupo guerrillero se someterá a la justicia colombiana y los mecanismos con los que otros actores armados como los integrantes de las fuerzas militares, serán procesados por los hechos ocurridos durante el conflicto.

El 12 de mayo de 2016 las partes firmaron un acuerdo sobre las garantías jurídicas del pacto final. El Congreso de la República en el marco del Acto Legislativo para la Paz, le otorgó al Presidente de la República herramientas para aprobar los acuerdos previos. Por lo tanto, el acuerdo de paz hace parte de la Constitución Política y está desarrollado como un acuerdo dentro de los convenios de Ginebra suscritos por Colombia desde 1994²⁰².

Ahora bien, en relación al mecanismo de refrendación del acuerdo, las partes desde un primer momento adoptaron posiciones distintas, por un lado, el gobierno consideraba que era el mecanismo del plebiscito la vía correcta para avalar los acuerdos, el cual fue aprobado por el Congreso de la República a través de un proyecto de ley y posteriormente avalado por la Corte Constitucional que otorgó un plazo de treinta días contados a partir del 26 de septiembre de 2016, día en el cual las partes firmaron el acuerdo en la ciudad de Cartagena de Indias. Ahora bien, la guerrilla de las Farc-Ep consideraba que el mejor método para refrendar el acuerdo era una Asamblea Nacional Constituyente compuesta por 141 integrantes algunos elegidos democráticamente y otros tantos delegados directos de las Farc-Ep que gozarían de una participación asignada.

El 23 de junio de 2016 las partes optaron por el plebiscito como mecanismo de refrendación de los acuerdos, el cual se llevó a cabo el día 2 de octubre de 2016, una semana después de la firma oficial de los acuerdos en la ciudad de Cartagena de Indias. Los resultados arrojados tras la celebración del plebiscito, demostraron que el 50,21% de los colombianos que asistieron a las urnas rechazaron el contenido de los acuerdos de paz, frente a un 49,79% que los aprobaba²⁰³.

²⁰² 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 [en línea]. Disponible en <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>

²⁰³ Redacción BBC Mundo. Colombia: ganó el “no” en el plebiscito por los acuerdos de paz con las FARC [en línea], 052-10-2016. Disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537187>

Finalmente, debido a los resultados del plebiscito el gobierno y las Farc-Ep dieron a conocer un nuevo acuerdo aprobado por el Congreso de la República, el cual fue firmado el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón ubicado en la ciudad de Bogotá, la capital del país. Este nuevo acuerdo incorporaba algunas propuestas de los partidos políticos de oposición²⁰⁴.

Conclusiones

1. Históricamente las Farc-Ep se han presentado como víctimas del gobierno y de una supuesta guerra de Estado, buscando con ello legitimar su proceder delictivo que ha dejado millones de víctimas durante los últimos 54 años y, pretendiendo así, adjudicar la responsabilidad única y exclusivamente al Estado colombiano. En este sentido, afirman ser una consecuencia directa de las guerras agrarias de los años 30 y de la posterior violencia bipartidista de los años 50 que implicó la persecución de comunistas y liberales por parte de las fuerzas militares, hechos que les representó el respaldo del entonces partido comunista y de centenares de campesinos. En 1966 se fundó oficialmente la guerrilla de las Farc-Ep en la Segunda Conferencia de las Guerrillas del Bloque Sur. Sin embargo, pese a la fuerza que día a día iban ganando en la esfera nacional, durante sus primeros años de fundación este grupo guerrillero no representaba una amenaza seria para la estabilidad institucional, no obstante, a mediados de los años 70 aprovechando la ausencia del Estado en diferentes municipios alejados de los principales centros urbanos, las Farc-Ep empezaron a atribuirse las funciones y competencias de los agentes del orden público en todos estos territorios bajo el discurso de proteger a los campesinos frente a las injusticias laborales y sociales a las que eran sometidos por parte de terratenientes. Discurso que fue respaldado por el entonces partido comunista de Colombia.

Precisamente, uno de los argumentos históricamente esgrimidos por el grupo guerrillero que justificaron su fundación data de los años 20s del siglo XX cuando los campesinos y los hacendados se disputaban la propiedad de las tierras rurales baldías²⁰⁵, disputas en las que la gran mayoría de vencedores terminaron siendo estos últimos. Se trataba entonces de la legítima pretensión sobre la redistribución de las tierras, pretensiones que en las décadas siguientes desembocaron en confrontaciones armadas entre los miembros del partido liberal y del partido conservador, conflicto que pensó terminarse con la conformación del Frente Nacional como mecanismo de alternancia del poder pero que en realidad, pese a

²⁰⁴ GÓMEZ LEE, Iván Darío. *El derecho a la paz en Colombia*. Ob. cit., p. 95.

²⁰⁵ Semana. ¿Cómo fue el inicio de las FARC? [en línea], 29-08-2019, Disponible en <https://www.semana.com/educacion/articulo/la-historia-de-las-farc/467972/>

conseguir el fin del conflicto armado entre ambos, seguía presente la pobreza en las zonas rurales y la deuda en torno a la distribución de las tierras.

2. Las reivindicaciones estudiantiles y campesinas parecían tomar fuerza cada día. Pese a esto, el grupo guerrillero poco a poco fue fortaleciéndose mediante acciones terroristas y por su clara organización y estrategia que le permitió no en pocas ocasiones, llevar prácticamente la agenda de muchos de los gobiernos nacionales. Precisamente en 1978, en el seno de su VI Conferencia Nacional en la que se adjudicó el nombre de “ejército revolucionario” cuya misión era ser un grupo armado activo con presencia en todo el territorio nacional para lograr en un plazo de ocho años, la toma de la capital de la república. En ese año Colombia experimentó una aguda crisis institucional, el gobierno del Presidente Julio Cesar Turbay promulgó el Estatuto de Seguridad que contenía medidas que atentaban contra los derechos y libertades ciudadanas, lo cual generó que la guerrilla de las Farc-Ep ganara adeptos en sus recién creadas, milicias urbanas.

3. Uno de los principales motores que inicialmente impulsó el crecimiento del grupo guerrillero fue precisamente su vertiente política, el Partido Comunista. El origen de este movimiento político se sitúa en 1924 con el nombre del Partido Socialista Revolucionario (PSR), denominado tiempo después Partido Comunista. A esta primera ideología de izquierda radical se le endilga la responsabilidad de haber contribuido a la creación oficial de la guerrilla de las Farc-Ep, buscando el desarrollo de la estrategia de combinar todas las formas de lucha para lograr de esta manera la toma del poder, es decir, bien mediante la vía de la legalidad y la democracia o bien por el camino ilegal mediante el uso de las armas. Esta alianza estaba condenada al fracaso, por lo que bastaron pocos años para que la intención de defender estas dos alternativas radicalmente contradictorias fuera una mera idealización. Sin embargo, ya para los años 80 los máximos dirigentes del partido comunista, conscientes de los brutales actos terroristas perpetrados por las Farc-Ep, negaron tajantemente cualquier relación con ese movimiento armado.

No obstante, las pretensiones políticas del grupo guerrillero fueron una esperanza para la terminación de la guerra. Se trataba ahora de silenciar los fusiles y los cilindros bombas para escuchar la voz de los guerrilleros en la plaza pública, tal como lo exigía una democracia y un Estado que anhelaba la paz. Esta opción política por la cual deambuló durante unos años la guerrilla de las Farc-Ep fue respaldada en las urnas por aquellos colombianos que si bien respaldaban sus ideologías políticas, no necesariamente estaban de acuerdo con el uso de las armas.

4. En el contexto de crisis entre el Partido Comunista y la guerrilla de las Farc-Ep, este último conformó una nueva opción política denominada Unión Patriótica con el objetivo de convertirse en un movimiento popular que le permitiera afrontar una lucha en el terreno político y, dejar que el entonces Partido Comunista se encargara exclusivamente de la formación política de los miembros del grupo insurgente. La creación de este nuevo partido representó, para algunos, una opción para que las Farc-Ep se reincorporara a la vida civil, para otros, solo era una fachada que les permitía ocultar su actuar delictivo. Al margen de los cuestionamientos que se suscitaban entorno a la Unión Patriótica, este movimiento logró surgir con importantes victorias democráticas en la esfera nacional, al poco tiempo de su fundación logró 5 curules en el Senado de la República, 9 representantes a la Cámara, 14 diputados, 9 alcaldes y 351 concejales. Lamentablemente su vinculación con la guerrilla de las Farc-Ep implicó, durante su primer año de creación, el asesinato de 300 de sus militantes a manos de grupos de extrema derecha que divulgaban la idea de que al mismo tiempo que las Farc-Ep supuestamente defendían la bandera de la democracia, perpetuaban centenares de ataques terroristas en el país. Pese a la separación de la Unión Patriótica y las Farc-Ep, el grupo político fue víctima de un cruel genocidio que implicó la muerte de varios de sus miembros y casi lleva el partido a su extinción.

5. Al inicio de la década de los 90, la guerrilla de las Farc-Ep experimentó un acelerado crecimiento armamentista y económico producto de sus relaciones con el narcotráfico, lo cual generó serias dificultades para lograr la desmovilización de sus integrantes quienes para el periodo de 1993-1994 disfrutaban de una fuente de ingresos cercanos a los 78.3 millones de dólares. Los años 90`s fueron una etapa difícil para la sociedad colombiana que no solo era víctima de las operaciones militares de las Farc-Ep, sino que tuvo que soportar la nueva alianza entre este grupo guerrillero y los cárteles de droga y la posterior incursión directa de la guerrilla en el terreno del narcotráfico. En ese escenario el presidente de la época, Andrés Pastrana, enfrentó al grupo guerrillero tanto en el escenario armado como en las mesas de diálogo con el fin de lograr un acuerdo de paz. En ese gobierno se logró el fortalecimiento militar de las Fuerzas Armadas colombianas gracias a la fuerte inversión en tecnología y armamento y a la firma del Plan Colombia con el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo, esos esfuerzos no permitieron la terminación del conflicto armado con las Farc-Ep por la vía militar ni por la del diálogo toda vez que ambas partes tenían agendas paralelas al mismo tiempo que negociaban la paz.

Desafortunadamente el narcotráfico infiltró las bases ideológicas de la guerrilla de las Farc-Ep y acabó aniquilando aquellas históricas pretensiones que velaban por el bienestar y el progreso de las comunidades campesinas. Desde que los dineros manchados de sangre provenientes de los negocios de siembra, procesamiento y tráfico de drogas llegaron a manos de los guerrilleros, sus aspiraciones cambiaron, pasaron de tener un tinte social a buscar incrementar sus patrimonios a costa de la vida de millones de colombianos.

6. Con el inicio del periodo del Presidente Álvaro Uribe, las Farc-Ep experimentaron una etapa que nunca habían vivido, pasaron de lograr un fortalecimiento económico y militar sin precedente alguno a afrontar una impresionante crisis militar, económica y política. Esto como consecuencia directa de la política de seguridad democrática que pretendía combatir a la guerrilla no solo con la intención de lograr una victoria por la vía de las armas, sino también, de recuperar la economía y la inversión extranjera como fuente de progreso. Uno de los principales golpes a esa guerrilla fue el constante asedio a sus campamentos de procesamiento de cocaína, ya que esta actividad representaba su principal fuente de financiación.

7. Consciente de los resultados que arrojó la política de seguridad democrática, el Presidente Álvaro Uribe decidió respaldar la campaña de Juan Manuel Santos a la presidencia de la República con el fin de buscar de una u otra manera la continuidad de dicha política. Sin embargo, pese a que el programa del gobierno de Juan Manuel Santos se estructuraba a partir del seguimiento de las líneas de gobierno de su antecesor, a pocos días de haber sido elegido Presidente de la República, se apartó de tales lineamientos y empezaron a divulgarse noticias sobre los primeros acercamientos entre la guerrilla de las Farc-Ep y delegados del Gobierno Nacional con el fin de desarrollar una agenda de negociaciones de paz. Esta situación representó uno de los momentos más álgidos en términos políticos y sociales ya que aquellos votantes que habían respaldado la candidatura de Juan Manuel Santos, veían como este se alejaba de sus propuestas de gobierno. No obstante, otro sector de la sociedad, pese a las experiencias del pasado, confiaban en el diálogo como principal alternativa para la construcción de paz. Lo cierto es que las férreas intenciones de paz que albergaba el Presidente Juan Manuel Santos, le llevaron no solo a recibir un premio Nobel de Paz, sino también a firmar, así sea formalmente, un acuerdo de paz con la guerrilla más antigua de toda América Latina. El exigente escenario del postconflicto es el que permitirá evidenciar la materialización de los resultados de las negociaciones y los avances en la reparación a las víctimas.

8. No puede negarse que el proceso de paz en Colombia tuvo en cuenta experiencias del pasado para no repetir los errores que impidieron la construcción de la paz, esta fue una de las razones que permitió la culminación exitosa de la negociación, toda vez que se logró la desmovilización de los alzados en armas y el fin del conflicto con la guerrilla de las Farc-Ep.

En un escenario complejo como lo es un acuerdo de paz, es difícil pensar en que los victimarios sean condenados bajo los parámetros penales normales, se trata de asimilar la imposición de penas alternativas, que pueden llegar a ser consideradas por algunos como una especie de impunidad, pero sin desconocer y afectar los derechos e intereses de las víctimas, entre ellos la reparación. En este sentido, el derecho de las víctimas a la reparación de los daños sufridos, es una obligación no solo de los actores del conflicto sino del propio Estado que tiene a su cargo el deber de garantizar, proteger y defender los derechos humanos. El reto está en lograr un balance entre la expectativa de justicia que tienen las víctimas del conflicto de cara a su reparación y la realización de intereses superiores como la paz, aspecto que permite justificar, entre otros, un escenario de justicia transicional en el cual los victimarios estén sujetos a parámetros de justicia distintos a los previamente establecidos, con el fin de lograr la terminación del conflicto armado. Esto último, es uno de los grandes retos que tiene la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia.

Capítulo II. Víctimas y reparación en Colombia

Introducción

En este capítulo se analiza la legislación colombiana sobre los derechos de las víctimas y los deberes y obligaciones que tiene el Estado colombiano en torno a la protección y reparación de estas en algunos instrumentos internacionales. Esto con el fin de evidenciar que la reparación debe ser un eje transversal de cualquier negociación de paz. Se estudiarán varios pronunciamientos de la Corte Constitucional, máximo tribunal constitucional en Colombia, sobre la reparación de las víctimas. Así mismo, se llevará a cabo un análisis de las normas jurídicas expedidas por distintos gobiernos en Colombia que han tenido por objeto materializar la paz mediante la desmovilización de los principales grupos armados ilegales lo cual permite comprender algunos antecedentes normativos de los procesos de paz y el marco jurídico que permitió el acuerdo con la guerrilla de las Farc-Ep.

Inicialmente se hace una aproximación al concepto de víctima, sus clases, sus derechos y obligaciones tanto constitucionales, legales y jurisprudenciales. Delimitado ese concepto se realiza un análisis de la legislación nacional referida a la reparación de las víctimas en el marco de los procesos de desmovilización de los grupos ilegales en Colombia. En esta investigación resulta importante el análisis de las normas jurídicas expedidas con ocasión del proceso de paz con la guerrilla de las Farc-Ep, así como los principales fallos proferidos por la Corte Constitucional sobre el control de constitucionalidad de las normas que se incorporaron a la Constitución Política con el fin de lograr la implementación del acuerdo de paz con el grupo guerrillero.

1. Aproximación al concepto jurídico de víctima en Colombia

A continuación se hace un estudio de algunos conceptos necesarios para comprender el significado de la palabra víctima que se encuentra en la legislación colombiana y la influencia que tienen en esta las normas del derecho internacional. Ello junto con los pronunciamientos jurisprudenciales y los planteamientos de la doctrina en relación con la concepción de víctima.

1.1. Concepto de víctima y medidas de protección

Un interrogante inicial que debe ser resuelto es ¿Qué debe entenderse por víctima? Una primera aproximación permite señalar que víctima es aquella persona o grupo de personas afectadas por una grave violación a sus derechos humanos o por una infracción al derecho internacional humanitario²⁰⁶. Según esta noción, no se trata de un solo individuo, sino que el concepto de víctima incluye colectivos de ciudadanos. Este punto es importante porque las medidas de reparación pueden estar estructuradas con el objetivo de reparar los daños sufridos por una determinada colectividad y no a una persona en particular.

Es preciso tener en cuenta que la noción de víctima no tiene un contenido esencial unívoco, su contenido es variable. *“La identificación de una persona o un grupo como víctima no es natural, sino que es parte de un proceso histórico, social, cultural, político y económico.”*²⁰⁷. En este sentido, debemos ser conscientes de que no existe un concepto objetivo y universal sobre lo que debe entenderse por víctima. Sin embargo, para efectos de materializar las medidas de reparación de los daños causados a ellas, ahí sí es necesario que exista una claridad suficiente sobre este término que permita dilucidar no solo su significado sino también los parámetros de reparación. Es por esto que cada una de las normas que ha regulado la materia, ha ofrecido un concepto propio sobre las víctimas del conflicto armado estableciendo medidas de reparación acordes al objeto de las disposiciones legales.

En el marco del concepto de víctima se encuentran las denominadas víctimas directas e indirectas. Las primeras son aquellas que de manera directa han padecido una grave violación a los derechos humanos. Las indirectas son las que soportan las consecuencias de las violaciones de los derechos humanos de sus familiares. Estas últimas también se denominan víctimas de segundo grado.

Dadas las características y las consecuencias del conflicto armado colombiano el cual, como se pudo evidenciar en el primer capítulo, dejó más de 9 millones de víctimas²⁰⁸, el ordenamiento jurídico nacional optó por regular de manera

²⁰⁶ SANCHÉZ, Camilo. ¿Cuáles son los derechos de las víctimas?. Bogotá D.C.: Defensoría del pueblo de Colombia, 2013, p. 11.

²⁰⁷ GUGLIELMUCCI, Ana. El concepto de víctima en el campo de los derechos humanos: una reflexión crítica a partir de su aplicación en Argentina y Colombia [en línea], enero 2017, p. 85. *Revista de Estudios Sociales Dossier* (59). [consulta: 23-04-2021] Disponible en <https://journals.openedition.org/revestudsoc/608>

²⁰⁸ Según la Unidad Nacional de Víctimas, la cifra de víctimas registradas históricamente en Colombia asciende a 9.263.826 con corte al 16 de mayo de 2022 [en línea]. [consulta: 16-05-2022] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co>

independiente la protección de las distintas clases de víctimas dependiendo de quién cometió la violación de los derechos humanos o de la clase de violación a la que fue expuesta la persona o el colectivo de personas. La legislación protege a las víctimas de desapariciones forzadas, de desplazamiento forzado, de secuestro y de minas.

La Ley 1448 de 2011, denominada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ofrece una protección general a las víctimas directas e indirectas del conflicto armado colombiano con la condición de que los hechos generadores de la violación de sus derechos hayan acaecido a partir del 1 de enero de 1985. En cuanto a la restitución jurídica de tierras para las víctimas, la Ley 1448 señala que todas aquellas personas que pretendan la restitución en los casos de desplazamiento forzado podrán acudir al mecanismo previsto en esta ley siempre y cuando los hechos hayan ocurrido a partir del 1 de enero de 1991 y hasta que dure el término de vigencia de la norma, término que de acuerdo con la modificación introducida por la Ley 2078 de 2021 va hasta el 10 de junio de 2031²⁰⁹.

Antes de la expedición de la Ley 2078 de 2021 por medio de la cual se modificó la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia, la Corte Constitucional declaró la inexecutable con efectos diferidos de la expresión “y tendrá una vigencia de diez (10) años”, contenida en el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 así como de la expresión “tendrán una vigencia de 10 años”, contenida en los artículos 194 del Decreto 4633 de 2011, 123 del Decreto 4634 de 2011 y 156 del Decreto 4635 de 2011²¹⁰.

En la parte resolutive de la sentencia antes citada, la Corte Constitucional exhortó al gobierno nacional y al Congreso de la República para que antes de la expiración de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y de los Decretos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, adoptaran las decisiones correspondientes a la prórroga de

²⁰⁹ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. Art. 208. Artículo modificado por la Ley 2078 de 2021. “Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia hasta el 10 de junio de 2031 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 50, 51, 52 y 53 de la Ley 975 de 2005.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional presentará un informe anual al Congreso de la República detallado sobre el desarrollo e implementación de la presente ley, así como el objeto cumplido de las facultades implementadas.

Parágrafo 2º. Un año antes del vencimiento de la vigencia de esta ley, el Congreso de la República deberá pronunciarse frente a la ejecución y cumplimiento de la misma.”

²¹⁰ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-588 de 5 de diciembre de 2019, Exp. D-13170. [M.P: José Fernando Reyes Cuartas].

la vigencia de esas normas o a la adopción de un régimen de protección de las víctimas²¹¹.

El gobierno nacional y el Congreso de la República en cumplimiento del exhorto de la Corte Constitucional, prorrogaron la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y de los Decretos 4633, 4634 y 4635 expedidos en 2011 mediante la Ley 2078 de 2021. La decisión de la Corte Constitucional fue importante en la medida en que evitó el vencimiento del término de vigencia de la ley y de los tres decretos que configuran el marco normativo del sistema de reparación de víctimas del conflicto armado en Colombia. En el evento en que el gobierno nacional y el Congreso de la República no hubiesen cumplido el exhorto, la propia Corte en la sentencia ya citada, fijó un nuevo plazo de vigencia de esas normas²¹².

Ahora bien, es importante señalar que todas aquellas personas que padecieron una violación a sus derechos antes de las fechas mencionadas en la Ley 1448 de 2011, también son víctimas y tienen derecho a la reparación, sin embargo el tratamiento de estas es diferente y se establecen reglas específicas para ello en Ley 1448 de 2011. Un aspecto importante en materia del concepto de víctima y de su reparación es que esta ley no establece tipos o categorías de víctimas a partir de las distintas violaciones a sus derechos lo cual genera inconvenientes para efectos de materializar la reparación integral²¹³.

²¹¹ *Ibíd.*

²¹² “70.2. Con el objetivo de asegurar la protección de los derechos de las víctimas y la vigencia del Acto Legislativo 02 de 2017, la Corte dispondrá que en caso de que el legislador no adopte algunas de las determinaciones antes referidas, se integrará al texto del artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 una regla en virtud de la cual dicha ley “tendrá una vigencia hasta el día 7 de agosto de 2030.” *Ibíd.*

²¹³ La Ley 1448 de 2011, establece en el artículo 25 la reparación integral de las víctimas en los siguientes términos: “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 3o 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 victimizante.

Parágrafo 1o. Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagran acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas.

No obstante este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

Es decir, para acceder a los mecanismos de reparación contemplados en la Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se exige que los delitos que ocasionaron los daños a reparar, hayan sido cometidos después del 31 de diciembre de 1984. Esto con el objetivo de delimitar un horizonte temporal de reparación basados en parámetros de sostenibilidad fiscal avalados por la Corte Constitucional en las sentencias C-250 del 2012 y C-253 del 2012. Sin embargo, las víctimas que hayan padecido daños por el conflicto armado colombiano antes del 1 de enero de 1985 también pueden exigir mecanismos de reparación como la verdad y garantías de no repetición, pero en relación a la indemnización sólo pueden obtener una reparación simbólica²¹⁴.

En este sentido, todas aquellas personas a quienes se les haya vulnerado sus derechos humanos o hayan sido objeto de una infracción al derecho internacional humanitario, tienen el derecho a que se les reconozca como víctimas y por lo tanto tienen derecho a la reparación. De acuerdo con el derecho internacional, las víctimas tienen derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la garantía de no repetición²¹⁵.

El derecho a la verdad conlleva que las víctimas conozcan la plena verdad de los hechos, es decir, saber quiénes fueron los victimarios y las razones que los llevaron a perpetrar la violación de sus derechos, junto con las circunstancias específicas en que ocurrieron tales violaciones. Este es quizás uno de los derechos más importantes de los que gozan las víctimas, toda vez que de no lograr obtener el pleno conocimiento de los hechos, es muy difícil lograr la reparación de los daños puesto que no se sabría quién o quiénes fueron los responsables de los mismos y el perdón no tendría oportunidad de darse. Es precisamente en este entorno en el que las Comisiones de la Verdad, propias de

Parágrafo 2o. La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.”

²¹⁴ CAICEDO, Eder; ENCISO, María Alejandra y SOLANO, Cristian. La reparación de las víctimas en Colombia: un análisis desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Derecho Penal Internacional [en línea], 2020. Prolegómenos, 23 (46), Disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-182X2020000200071

²¹⁵ Organización de Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones [en línea]. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. [consulta: 24-04-2021] Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/page/s/remedyandrepairation.aspx>

países que han sufrido conflictos, buscan garantizar a las víctimas el derecho a la verdad mediante el conocimiento pleno de los hechos²¹⁶.

Por su parte, el derecho a la justicia se convierte en un deber directo del Estado en el sentido de esclarecer lo sucedido en sede judicial, de responsabilizar a los victimarios y en caso de ser ajustado a derecho, de proferir una sanción en su contra. Como lo señala la Organización de Naciones Unidas, ONU, este derecho implica que las víctimas tengan acceso equitativo y efectivo a la justicia, esto con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación²¹⁷.

En cuanto al derecho a la reparación integral, es importante mencionar que esta tiene una doble naturaleza, es un derecho de las víctimas y un deber del Estado, toda vez que implica la adopción de medidas necesarias para facilitar la reconstrucción de los proyectos de vida, para garantizar los derechos y devolver a la víctima a su estatus antes de la violación de ser posible²¹⁸. Esto implica que se adopten medidas de restitución, compensación, indemnización, rehabilitación y satisfacción a las cuales se hará mención más adelante.

En lo que tiene que ver con las garantías de no repetición, esta implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas tendientes a impedir que los hechos ocurridos vuelvan a suceder en un futuro. Para ello el Estado debe establecer mecanismos de distinta índole tales como: i) control sobre autoridades civiles y militares; ii) fortalecimiento de la independencia del poder judicial; iii) protección de los profesionales del derecho, de los defensores de derechos humanos, de los profesionales de la salud y de los sectores de información; iv) garantizar que los procedimientos civiles y militares se ajusten a la normas internacionales relacionadas con las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; v) la promoción de la observancia de códigos de conducta y éticos por parte de los agentes del Estado incluyendo a los militares; vi) promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; vii) la educación

²¹⁶ El derecho a la verdad ha sido objeto de pronunciamientos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Véase las siguientes sentencias: Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988; Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, sentencia del 25 de noviembre de 2000; Caso Blake vs. Guatemala, sentencia de 24 de enero de 1998; Caso Durand y Ugarte vs. Perú, sentencia de 16 de agosto de 2000; Caso Panel Blanca (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia de 25 de mayo de 2001; Caso Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia de 26 de mayo de 2001; entre otros.

²¹⁷ Organización de Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Ob. cit.

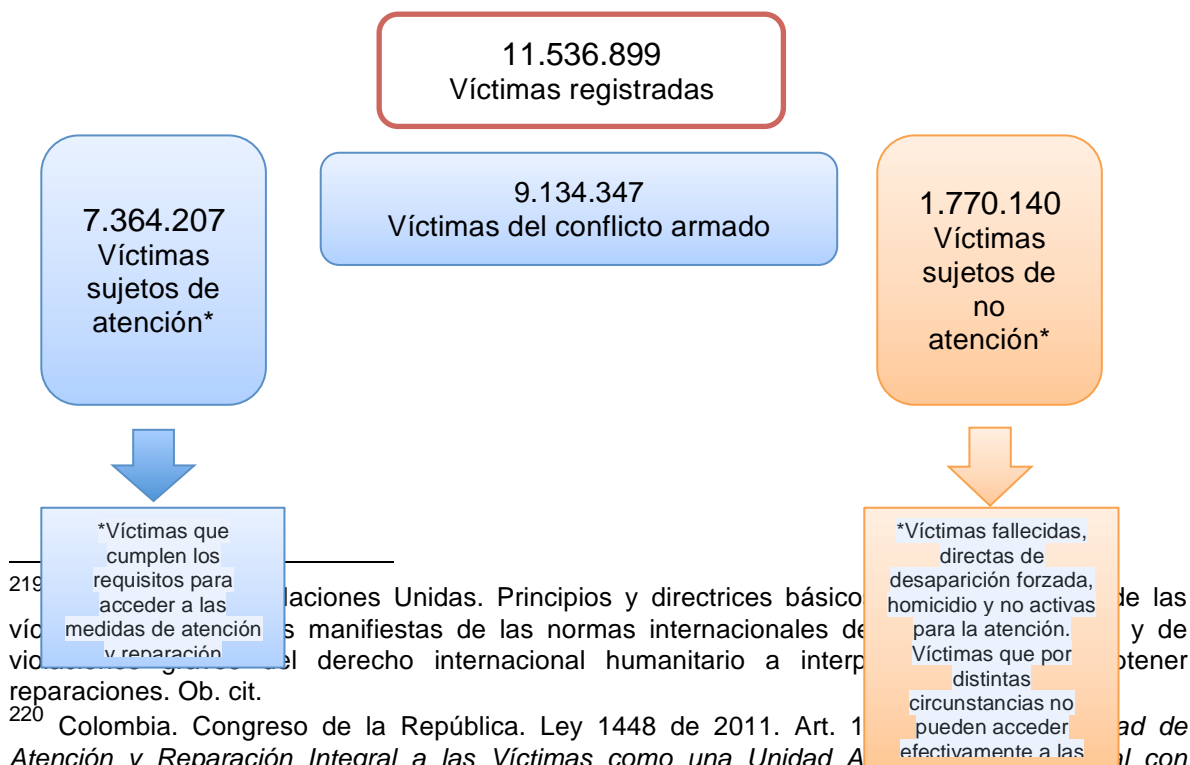
²¹⁸ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Gobierno de Colombia. Reparación integral [en línea]. [consulta: 20-02-2020] Disponible en <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

respecto de derechos humanos y del derecho internacional humanitario; y, viii) la revisión y reforma de leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de normas internacionales de derechos humanos²¹⁹.

Cabe resaltar que las víctimas no solo tienen el derecho a exigir el cumplimiento de las prerrogativas de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, sino que ante la violación de sus derechos humanos o por las infracciones al derecho internacional humanitario, tienen derecho a la satisfacción de sus derechos de manera integral, es decir, se les debe garantizar el acceso a las medidas y programas de atención y asistencia, las cuales complementan el derecho a la reparación integral.

1.2. Cifras de víctimas del conflicto armado

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas²²⁰, en Colombia a 30 de abril de 2021, se tienen 11.536.899 víctimas registradas de la siguiente manera²²¹:



²¹⁹ Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Ob. cit.

²²⁰ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. Art. 1. *Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.*

La Unidad tendrá su sede en Bogotá D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba."

²²¹ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Gobierno de Colombia [en línea]. [consulta: 01-05-2021] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

A continuación, se presentarán las estadísticas oficiales sobre los eventos victimizantes, el lugar y la fecha de ocurrencia, así como la edad el género y el número de víctimas que se encontraban en condición de discapacidad, en relación a las 7.364.207 víctimas del conflicto armado debidamente identificadas y registradas ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas.

Para un mejor entendimiento de las cifras que se presentan a continuación es necesario partir de los siguientes conceptos:

i) Evento: ocurrencia de un hecho victimizante a una persona, en un lugar (municipio) y en una fecha determinada²²².

ii) Hechos victimizantes: delitos o situaciones de los cuales las personas fueron víctimas.

El estudio presentado incluye 16 hechos victimizantes: i) Acto terrorista, Atentados o Combates; ii) Enfrentamientos o Hostigamientos; iii) Amenaza; iv) Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado; v) Desaparición forzada; vi) Desplazamiento forzado; vii) Homicidio; viii) Minas Antipersonal, Munición sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado; ix) Secuestro; x) Tortura; xi) Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos armados; xii) Abandono o Despojo Forzado de Tierras; xiii) Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles; xiv) Lesiones Personales físicas; xv) Confinamiento; xvi) Sin información.

iii) Víctima directa: indica la persona que ha padecido de manera directa un hecho victimizante.

iv) Víctima indirecta: son los familiares de primer grado de consanguinidad o civil, pareja o compañero permanente de la víctima directa de homicidio o desaparición forzada.

v) Víctimas reconocidas con ocasión a pronunciamientos de la Corte Constitucional:

²²² *Ibíd.*

Son todas aquellas personas que han sido reconocidas como víctimas del conflicto armado con ocasión del cumplimiento de los siguientes pronunciamientos de la Corte Constitucional:

- C-280 de 2013

Por medio de esta providencia la Corte Constitucional determinó que todas las personas afectadas por una violación a los derechos humanos y/o al derecho internacional humanitario independientemente del grupo armado ilegal que haya causado dicha violación o infracción (bandas criminales, grupos guerrilleros y desmovilizados que reincidan en la delincuencia), son consideradas como víctimas para efectos de protección.

- Auto 119 de 2013

A través de este auto proferido por la Sala de Seguimiento, la Corte Constitucional aclaró el alcance de la definición de víctima contenida en la Ley 1448 de 2011. Concluyó que deben incluirse dentro del Registro Único de Víctimas a todas aquellas personas cuyo desplazamiento tenga o no una relación directa con el conflicto armado interno, toda vez que lo importante a la luz de los pronunciamientos constitucionales es brindar una protección a las víctimas de desplazamiento independientemente de su causa.

Víctimas registradas ante Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

- Cifras relativas a los hechos victimizantes²²³

HECHO	PERSONA		HECHO	EVENTO
Abandono o despojo forzado de tierras	29.080		Abandono o despojo forzado de tierras	33.051
Acto terrorista, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos	86.319		Acto terrorista, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos	94.114
Amenaza	521.237		Amenaza	556.976
Confinamiento	72.621		Confinamiento	86.582
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	33.329		Delitos contra la libertad y la integridad sexual	34.800
Desaparición forzada	185.843		Desaparición forzada	199.324
Desplazamiento forzado	8.127.019		Desplazamiento forzado	9.100.155
Homicidio	1.062.963		Homicidio	1.161.005
Lesiones Personales Físicas	13.569		Lesiones personales físicas	13.708
Lesiones Personales Psicológicas	15.439		Lesiones personales psicológicas	15.560
Minas antipersonal, munición sin explotar y/o artefacto explosivo improvisado	11.820		Minas antipersonal, munición sin explotar y/o artefacto explosivo improvisado	12.116
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	121.200		Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	130.869
Secuestro	37.481		Secuestro	38.875
Sin información	37.831		Sin información	39.407
Tortura	10.579		Tortura	10.735
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	9.001		Vinculación de Niños y Adolescentes	9.622
Total	10.375.331		Total	11.536.899

²²³ Ibíd., Las cifras relativas a los hechos victimizantes que se encuentran disponibles tienen fecha de corte de 30 de abril de 2021.

- Cifras relativas a los departamentos: personas por ocurrencia, declaración, ubicación, sujetos de atención y eventos²²⁴

DEPARTAMENTO	OCURRENCIA	DECLARACIÓN	UBICACIÓN	SUJETOS DE ATENCIÓN	EVENTOS
Amazonas	4.408	4.060	3.730	3.348	4.663
Antioquia	2.078.491	2.048.379	1.486.249	1.343.269	2.287.176
Arauca	175.357	119.875	107.932	98.990	189.708
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	185	391	574	541	190
Atlántico	37.045	253.573	164.376	145.364	38.391
Bogotá D.C.	32.397	934.629	449.239	412.783	34.488
Bolívar	729.502	553.511	468.113	411.761	783.189
Boyacá	54.166	53.530	47.803	42.698	56.465
Caldas	168.106	141.367	115.784	102.255	186.078
Caquetá	421.438	289.651	240.686	226.811	453.069
Casanare	85.687	89.085	86.421	76.304	92.024
Cauca	562.798	431.025	353.939	324.803	620.421
Cesar	493.311	445.483	399.377	355.442	520.226
Chocó	564.724	360.854	262.551	242.126	659.435
Córdoba	458.887	403.487	357.472	317.800	489.876
Cundinamarca	152.231	207.616	187.223	167.969	158.683
Guainía	10.537	13.579	9.247	8.422	10.927
Guaviare	105.553	51.535	36.395	33.589	114.074
Huila	194.157	242.295	228.039	213.658	201.737
La Guajira	180.760	185.533	156.617	137.712	190.024
Magdalena	578.334	501.480	383.649	337.633	618.663
Meta	307.517	302.529	266.888	244.603	330.592
Nariño	630.193	534.475	448.747	408.130	710.263
Norte de Santander	412.815	360.279	319.557	274.720	479.963
Putumayo	315.125	192.053	177.205	165.047	337.140
Quindío	25.064	77.815	56.232	51.740	25.962
Risaralda	88.102	149.024	121.267	109.366	93.527
Santander	236.018	303.691	257.559	231.317	249.084
Sucre	326.269	411.558	317.619	273.743	341.457
Tolima	385.091	243.101	224.610	207.863	406.158
Valle del Cauca	613.162	703.670	625.931	561.256	672.891
Vaupés	14.736	10157	7394	6.230	16.466
Vichada	30.894	10.256	7.761	6.926	32.097
				TOTAL: 7.544.219	

²²⁴ *Ibíd.*, Las cifras relativas a los departamentos: personas por ocurrencia, declaración, ubicación, sujetos de atención y eventos tienen fecha de corte de 30 de abril de 2021.

- Cifras relativas al año en el que sucedieron los hechos²²⁵

AÑO	PERSONAS
Antes de 1985	159.239
1985	25.960
1986	28.871
1987	35.747
1988	56.266
1989	54.736
1990	67.326
1991	68.009
1992	81.055
1993	86.562
1994	90.081
1995	146.484
1996	187.448
1997	307.682
1998	298.924
1999	341.715
2000	689.419
2001	758.143
2002	877.346
2003	549.592
2004	490.860
2005	538.205
2006	509.547
2007	526.377
2008	459.468
2009	283.022
2010	223.049
2011	264.834
2012	270.223
2013	281.024
2014	264.870
2015	196.664
2016	113.675
2017	105.426
2018	157.045
Sin información	91.845

²²⁵ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Gobierno de Colombia [en línea]. [consulta: 01-05-2021] Disponible en <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Vigencia> Las cifras relativas al año en el que sucedieron los hechos que se encuentran disponibles tienen corte a 1 de enero de 2020.

- Cifras relativas a la edad de las víctimas²²⁶

EDAD ACTUAL	PERSONAS
Entre 0 y 5 años	254.905
Entre 6 y 11 años	831.242
Entre 12 y 17 años	1.066.414
Entre 18 y 28 años	2.062.701
Entre 29 y 60 años	3.594.729
Entre 61 y 100 años	1.060.837
Sin información	263.519

- Cifras relativas al género de las víctimas²²⁷

GÉNERO	PERSONAS
Mujer	4.461.223
Hombre	4.668.679
No Informa	357
LGBTI	3.666
Intersexual	422

- Cifras relativas al número de víctimas en condición de discapacidad²²⁸

DISCAPACIDAD	PERSONAS
Con discapacidad	395.269
Sin discapacidad	8.739.078

Víctimas declaradas por sentencias judiciales²²⁹

- Cifras relativas a los hechos victimizantes

HECHO	PERSONA
Abandono o despojo forzado de tierras	256
Acto terrorista, atentados, combates y/o hostigamientos	2.398
Amenaza	58.008
Confinamiento	673
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	1.565
Desaparición forzada	1.615
Desplazamiento	382.429

²²⁶ *Ibíd.*, Las cifras relativas a la edad de las víctimas que se encuentran disponibles tienen corte a 30 de abril de 2021.

²²⁷ *Ibíd.*, Las cifras relativas a la edad de las víctimas que se encuentran disponibles tienen corte a 30 de abril de 2021.

²²⁸ *Ibíd.*, Las cifras relativas al número de víctimas en condición de discapacidad que se encuentran disponibles tienen corte a 30 de abril de 2021.

²²⁹ Unidad de Víctimas. – Gobierno de Colombia [en línea. [consulta: 01-05-2021] Disponible en: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Victimizaciones?vvg=2> Las cifras relativas a los hechos victimizantes que se encuentran disponibles tienen corte a 1 de enero de 2020.

HECHO	PERSONA
Homicidio	14.393
Lesiones Personales Físicas	411
Lesiones Personales Psicológicas	139
Minas antipersonal, munición sin explotar y/o artefacto explosivo	47
Pérdida de Bienes Muebles o Inmuebles	2.907
Secuestro	294
Sin información	15
Tortura	214
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	111
Total	465.475

- Cifras relativas al año en el que sucedieron los hechos²³⁰

AÑO	PERSONAS
Antes de 1985	857
1985	71
1986	82
1987	107
1988	215
1989	171
1990	240
1991	255
1992	293
1993	275
1994	365
1995	513
1996	606
1997	995
1998	681
1999	747
2000	1.153
2001	1.923
2002	1.731
2003	1.584
2004	1.534
2005	1.991
2006	4.908
2007	9.054
2008	12.015
2009	16.836
2010	37.564
2011	48.122
2012	39.139
2013	47.534
2014	55.795
2015	42.907
2016	29.778

²³⁰ *Ibíd.*, Las cifras relativas al año en el que sucedieron los hechos que se encuentran disponibles tienen corte a 1 de enero de 2020.

AÑO	PERSONAS
2017	28.533
2018	28.815
2019	15.600
Sin información	59

- Cifras relativas a la edad de las víctimas²³¹

EDAD ACTUAL	PERSONAS
Entre 0 y 5 años	17.169
Entre 12 y 17 años	59.277
Entre 18 y 28 años	88.284
Entre 29 y 60 años	137.131
Entre 6 y 11 años	58.538
Entre 61 y 100 años	25.554
Sin información	4.768

- Cifras relativas al género de las víctimas²³²

GÉNERO	PERSONAS
Mujer	203.793
Hombre	186.202
LGBTI	663
Intersexual	44
No informa	19

- Cifras relativas al número de víctimas en condición de discapacidad²³³

DISCAPACIDAD	PERSONAS
Con discapacidad	16.143
Sin discapacidad	374.578

1.3. Medidas de reparación integral

Dependiendo del hecho victimizante y de los daños causados, así como de las necesidades, intereses y condiciones específicas de las víctimas, estas tienen acceso a una o varias de las siguientes medidas de reparación integral²³⁴:

²³¹ *Ibíd.*, Las cifras relativas a la edad de las víctimas que se encuentran disponibles tienen corte a 1 de enero de 2020.

²³² *Ibíd.*, Las cifras relativas al género de las víctimas que se encuentran disponibles tienen corte a 1 de enero de 2020.

²³³ *Ibídem.*

²³⁴ Unidad de Víctimas. – Gobierno de Colombia [en línea]. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

1.3.1. Medidas de satisfacción

Son aquellas cuya finalidad es dignificar a las víctimas, mitigar su dolor y el daño causado e investigar lo ocurrido para reconstruir la verdad sobre los hechos y divulgar la memoria del conflicto armado²³⁵.

1.3.2. Medidas de rehabilitación

Son todas aquellas que buscan recuperar las condiciones físicas y/o psicológicas de las víctimas afectadas por la violación de sus derechos humanos o por la infracción del derecho internacional humanitario. Estas medidas se materializan en tratamientos médicos y/o en acompañamientos psicológicos²³⁶.

²³⁵ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. Art. 139. “El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido, de acuerdo a los objetivos de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas.

Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima.

Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:

- a. Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor;
- b. Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior.
- c. Realización de actos conmemorativos;
- d. Realización de reconocimientos públicos;
- e. Realización de homenajes públicos;
- f. Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación;
- g. Apoyo para la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres.
- h. Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad;
- i. Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin;
- j. Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios;
- k. Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos.
- l. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos.

Parágrafo. Para la adopción de cualquiera de las medidas señaladas anteriormente, así como aquellas que constituyen otras medidas de satisfacción no contempladas en la presente ley, deberá contarse con la participación de las víctimas de acuerdo a los mecanismos de participación previstos en la Constitución y la ley, así como el principio de enfoque diferencial establecido en el artículo 13.”

²³⁶ *Ibíd.*, Art. 135. “Rehabilitación. La rehabilitación como medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley.”

1.3.3. Restitución

Son acciones destinadas a restablecer a las víctimas al estado en el que se encontraban antes de la violación de sus derechos humanos o de la infracción al derecho internacional humanitario²³⁷. De esta manera se busca que puedan reconstruir sus proyectos de vida.

1.3.4. Garantías de no repetición

Es el deber del Estado de garantizarle en primer lugar a las víctimas y en general a la comunidad, que adoptará todas las medidas necesarias para que los hechos ocurridos no vuelvan a suceder en un futuro. Tienen una connotación más holística que las medidas de restitución, indemnización y rehabilitación toda vez que no solo están dirigidas a las víctimas directamente sino también a la sociedad en general con el objetivo de evitar que los hechos victimizantes se vuelvan a repetir y garantizar así la erradicación de las causas de la violencia. Estas garantías tienen dos dimensiones, una preventiva la cual surge de las obligaciones de los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario y es especialmente importante para evitar que los hechos vuelvan a suceder. Algunas de las medidas que se pueden adoptar son por ejemplo el desminado humanitario y la prevención del reclutamiento. La segunda dimensión es la reparadora conforme a la cual se busca mitigar los daños ocasionados a la víctima pero con un enfoque más colectivo buscando el beneficio general. Ejemplo de ello sería la pedagogía en derechos humanos y la erradicación de los patrones culturales que fomentan la violencia²³⁸.

1.3.5. Indemnización extrajudicial

Se traduce en una compensación monetaria a favor de las víctimas con ocasión de los hechos ocurridos que implicaron la violación de sus derechos humanos o la infracción del derecho internacional humanitario²³⁹.

²³⁷ *Ibíd.*, Art. 71. “Restitución. Se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.”

²³⁸ Unidad de Víctimas. Garantías de no repetición. [en línea], Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruta-integral-individual/garantias-de-no-repeticion/173>

²³⁹ *Ibíd.*, Art. 132. “Reglamentación. El Gobierno Nacional, reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. Este reglamento deberá determinar, mediante el establecimiento de criterios y objetivos y tablas de valoración, los rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización administrativa dependiendo del hecho victimizante, así como el procedimiento y los lineamientos necesarios para garantizar que la indemnización contribuya a superar el estado de

Las medidas de reparación integral y de manera general la reparación de las víctimas del conflicto armado colombiano, se traducen en un deber que está radicado en cabeza del Estado toda vez que de conformidad con el derecho internacional, este tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos de los ciudadanos. En este sentido, el Estado debe prevenir que sus agentes e instituciones incurran en violaciones de los derechos humanos y, prevenir que otros ciudadanos las cometan, de lo contrario, deberá garantizar a las víctimas su derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a las garantías de no repetición.

Por otra parte, es importante resaltar que en varias ocasiones las víctimas pueden y deben tener acceso a una o más de estas medidas de reparación integral toda vez que los daños ocasionados por la violación de sus derechos humanos así lo exige. Por ende, no puede justificarse la negativa al acceso a alguna de estas medidas por el hecho de que la víctima hubiese sido beneficiaria de alguna otra,

vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su núcleo familiar. De igual forma, deberá determinar la manera en que se deben articular las indemnizaciones otorgadas a las víctimas antes de la expedición de la presente ley.

Parágrafo 1°. El presente artículo surtirá efectos para las indemnizaciones administrativas que sean entregadas a partir de la fecha de expedición de la presente ley, así la solicitud fuese hecha con anterioridad.

Parágrafo 2°. El Comité Ejecutivo de que trata los artículos 164 y 165 de la presente ley será el encargado de revisar, por solicitud debidamente sustentada del ministro de Defensa, el procurador General de la Nación o el defensor del Pueblo, las decisiones que concedan la indemnización por vía administrativa. Esta solicitud de revisión procederá por las causales y en el marco del procedimiento que determine el Gobierno Nacional.

En este sentido, el Comité Ejecutivo cumplirá las funciones de una instancia de revisión de las indemnizaciones administrativas que se otorguen y establecerá criterios y lineamientos que deberán seguir las demás autoridades administrativas a la hora de decidir acerca de una solicitud de indemnización. La decisión que adopte el Comité Ejecutivo será definitiva y mientras ejerce la función de revisión no se suspenderá el acceso por parte de la víctima a las medidas de asistencia, atención y reparación de que trata la presente ley.

Parágrafo 3°. La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:

- I. Subsidio integral de tierras;
- II. Permuta de predios;
- III. Adquisición y adjudicación de tierras;
- IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;
- V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o
- VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

Parágrafo 4°. El monto de los 40 salarios mínimos legales vigentes del año de ocurrencia del hecho, que hayan sido otorgados en virtud del artículo 15 de la Ley 418 de 1997 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con motivo de hechos victimizantes que causan muerte o desaparición forzada, o el monto de hasta 40 salarios mínimos legales vigentes otorgados por la incapacidad permanente al afectado por la violencia, constituyen indemnización por vía administrativa.”.

de hecho, es común incluso que las víctimas sean beneficiarias de los programas desarrollados con ocasión de las cinco medidas de reparación.

Uno de los debates que se ha generado tiene que ver con la viabilidad de que las víctimas accedan tanto a una reparación administrativa como a una reparación en sede judicial, es decir, si el acceder a las dos genera una doble reparación lo cual excedería las cargas del Estado y podría incluso considerarse como un abuso del derecho²⁴⁰.

Sobre este último punto, permitirles a las víctimas del conflicto armado colombiano acudir a la reparación en sede administrativa y sede judicial, en busca de una efectiva, adecuada y justa reparación de los daños que les fueron causados no es inviable, siempre y cuando no se presente una doble reparación en cada uno de los ámbitos que son objeto de reparación. Es decir, puede suceder que la víctima acuda a la reparación en sede administrativa y logre una reparación parcial, evento en el cual sería legítimo que pudiese acudir a los jueces en busca de la reparación que no le fue concedida en sede administrativa y de esa forma lograr una reparación total a los perjuicios que le fueron causados.

La Ley 1448 de 2011, consagra la posibilidad que tienen las víctimas de acceder tanto a la reparación por vía administrativa como a la judicial para buscar que el Estado o el victimario les reparen los daños. La ley en mención señala que el juez debe tener en cuenta la tasación de la reparación concedida en sede administrativa y descontarla de aquella definida en sede judicial para evitar una doble reparación por el mismo concepto²⁴¹. Esto al margen de las decisiones

²⁴⁰ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-160 de 6 de abril de 2016. Exp. D-10943. [M.P: Luís Ernesto Vargas]. Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-083 de 13 de febrero de 2017. Exp. T-5.711.182. [M.P: Alejandro Linares Cantillo].

²⁴¹ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. Art. 9. “Carácter de las medidas transicionales. El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente ley, no se vuelvan a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos.

Las medidas de atención, asistencia y reparación adoptadas por el Estado, tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados. Estas medidas se entenderán como herramientas transicionales para responder y superar las violaciones contempladas en el artículo 3o de la presente Ley.

Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a éste en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

judiciales que se puedan adoptar en el marco de otro proceso iniciado por la víctima en contra directamente de su victimario.

Así mismo, la Ley 1448 de 2011 prevé el principio de complementariedad según el cual las medidas de atención, asistencia y reparación deben propender por la protección de los derechos de las víctimas. Así, en cuanto a la reparación, se señala que aquellas individuales, bien sea administrativas o judiciales, incluso las colectivas, deben ser complementarias para alcanzar la integralidad de la reparación. Esto permite señalar que las medidas de reparación son complementarias y el centro de la responsabilidad lo constituyen las víctimas, motivo por el cual, la complementariedad es un principio importante al momento de estudiar si se está ante una doble indemnización²⁴².

1.4. Reparación transformadora

La reparación transformadora es una figura desarrollada por la doctrina²⁴³. Según esta existen varias dificultades al momento de reparar plenamente a las víctimas del conflicto armado colombiano, el vasto número de víctimas, los recursos económicos que se requieren, la falta de instituciones públicas o privadas que se

El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revive los términos de caducidad de la acción de reparación directa.

En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, y la naturaleza de las mismas.

En los eventos en que las víctimas acudan a la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio de la acción de reparación directa, al momento de tasar el monto de la reparación, la autoridad judicial deberá valorar y tener en cuenta el monto de la reparación que en favor de las víctimas se haya adoptado por el Estado, en aras de que sea contemplado el carácter transicional de las medidas que serán implementadas en virtud de la presente ley.” (Subrayas fuera de texto).

Art. 20. “Principio de prohibición de doble reparación y de compensación. La indemnización recibida por vía administrativa se descontará a la reparación que se defina por vía judicial. Nadie podrá recibir doble reparación por el mismo concepto.” (Subrayas fuera de texto).

²⁴² Ibíd., Art. 21. “Principio de complementariedad. Todas las medidas de atención, asistencia y reparación deben establecerse de forma armónica y propender por la protección de los derechos de las víctimas.

Tanto las reparaciones individuales, ya sean administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas o a los colectivos, deben ser complementarias para alcanzar la integralidad.” (subrayas fuera de texto).

²⁴³ SÁNCHEZ, Camilo. Ob. cit., p. 18; UPRIMMY, Rodrigo y SAFFON, María Paula. Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En *Reparar en Colombia: los dilemas en contexto de conflicto, pobreza y exclusión*. Colombia: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia), 2009, pp. 31-71

encarguen de la materialización de las medidas reparadoras, entre otras. A esto se suma el hecho de que la reparación integral exige que se les garantice a las víctimas su retorno al mismo estado y/o condiciones en las que se encontraban antes de ocurrir el hecho victimizante en la medida en que ello sea posible.

Esto último es precisamente uno de los aspectos que se pretende modificar mediante la reparación transformadora, teniendo en cuenta que en la sociedad colombiana una gran parte de las víctimas del conflicto armado son ciudadanos que se encuentran en condiciones de pobreza y/o desigualdad²⁴⁴. La reparación transformadora pretende morigerar la aplicación estricta del derecho a la reparación en el sentido de devolver a la víctima a la situación en la que se encontraba antes de materializarse el hecho victimizante, permitiendo que la reparación coloque a la víctima en una posición más beneficiosa en relación con la que tenía al momento del hecho victimizante.

En este sentido la reparación transformadora es una figura que puede ser objeto de desarrollo con el fin de mejorar la situación de las víctimas de violaciones de derechos humanos en aquellas sociedades en las que las desigualdades, la exclusión social y los altos índices de pobreza son la regla general. Lograr una reparación transformadora que genere que las víctimas puedan ser colocadas a una situación mejor que aquella que tenían antes del hecho victimizante puede contribuir a prevenir que los ciudadanos vuelvan a ser víctimas de una violación a sus derechos humanos y a garantizar una reparación integral. Esto permite reparar a las víctimas y contribuir a la construcción de una sociedad más justa y con mejores oportunidades para los ciudadanos.

Ahora bien, consideramos que es innegable la materialización del derecho a la reparación que tienen las víctimas del conflicto armado. Es a toda luz un deber del Estado proceder a repararlas por los daños padecidos estando siempre presente, entre otros, el concepto de las reparaciones transformadoras. Sin embargo, con miras a buscar la consolidación de una sociedad más justa, podría entenderse algún tipo de diferencias en cuanto a las medidas de reparación a las que podrían tener acceso las víctimas si su situación presente es diferente a la que afrontaban al momento de los hechos. En otras palabras, si dos personas fueron víctimas de una violación a sus derechos humanos en el seno del conflicto armado, pero una de ellas actualmente tiene una situación socio-económica mucho más favorable que la otra, podría entenderse y justificarse el acceso a otras medidas de

²⁴⁴ De acuerdo con las cifras del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, la pobreza monetaria en el 2020 fue del 42,5% y la pobreza monetaria extrema fue del 15,1% en todo el país [en línea]. [consulta: 30-06-2021] Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

reparación más profundas para aquellas personas que en el presente se encuentren todavía en una situación más crítica. Esto no sería más que una de las formas de lograr una efectiva materialización del ideal de justicia en una sociedad excluyente.

1.5. Deberes del Estado colombiano frente a las víctimas

A la luz de nuestro sistema constitucional en el marco de un Estado social de derecho, Colombia tiene tres deberes frente a las víctimas en general. A saber: i) materializar la prestación de servicios sociales a todos los ciudadanos; ii) prestar atención humanitaria para todas aquellas víctimas de desastres naturales y del conflicto armado; y iii) reparar a las víctimas de crímenes atroces.

En virtud de los derechos sociales, económicos y políticos previstos en la Constitución Política de 1991, el Estado debe adoptar e implementar políticas públicas en distintos campos (vivienda, trabajo, salud, educación, etc.) y de estas serán beneficiarios los ciudadanos en general. No obstante, la implementación de tales políticas públicas no puede entenderse como una medida de reparación de las víctimas del conflicto armado, se trata de políticas públicas generales que no tienen por objeto reparar a las víctimas sino alcanzar los fines del Estado.

Por otra parte, producto del principio constitucional de solidaridad, el Estado colombiano ejecuta medidas de atención humanitaria para todas aquellas víctimas de desastres naturales y del conflicto armado para proteger sus derechos fundamentales y ayudarlas a afrontar de manera inmediata la difícil situación que están pasando. Son medidas excepcionales de emergencia cuyos beneficiarios son todas aquellas personas que por un hecho natural o violento no pueden cubrir sus necesidades básicas de manera inmediata.

Ahora bien, cuando las víctimas de violaciones a los derechos humanos, con ocasión del conflicto armado, se benefician de este tipo de ayudas, no podría entenderse que estas hacen parte de las medidas de reparación de los daños que padecieron por el hecho victimizante, toda vez que la finalidad de las mismas no es reparar el daño sino mitigar los efectos inmediatos que estos produjeron, sustentadas en el principio de solidaridad y no en el de reparación integral.

Por su parte, la reparación integral de las víctimas de crímenes atroces si tiene por objeto reparar los daños que estas han padecido con ocasión del conflicto

armado²⁴⁵. Este deber del Estado tiene un origen constitucional y legal y también proviene del derecho internacional. Según este último, en cabeza de los Estados radica el deber de garantizar la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos o de una infracción al derecho internacional humanitario, de tal manera que los daños causados sean reparados y se mitiguen los efectos de tales violaciones.

1.6. Desplazamiento forzado

El desplazamiento forzado es uno de los flagelos más graves que puede afectar a una sociedad, tan es así que la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) considera que las personas que se encuentran en esta condición están entre las más vulnerables del mundo²⁴⁶.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, en Colombia se considera desplazado a: “...*toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividad económica habituales, porque su vida digna, su integridad física, su seguridad y libertades personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencias generalizadas, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras situaciones emanadas de las circunstancias anteriores que alteren o puedan alterar el orden público*” (Subrayas fuera de texto).

Puede observarse que son dos los requisitos que se exigen para poder considerar que uno o varios ciudadanos están en condición de desplazamiento forzado en Colombia. El primero, que el desplazamiento sea consecuencia de una coacción o fuerza externa y, el segundo, que este se produzca dentro de los límites territoriales del país. Por lo tanto, la condición de desplazado se adquiere al cumplir con los requisitos antes mencionados. Así, la condición no se adquiere al estar reconocido como desplazado por alguna institución pública o privada.

²⁴⁵ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-344 de 24 de mayo de 2017. Exp. D-11709. [M.P: Alejandro Linares Cantillo]. Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-083 de 13 de febrero de 2017. Exp. T-5.711.182. [M.P: Alejandro Linares Cantillo].

²⁴⁶ “El desplazamiento forzado supera los 80 millones de personas a mediados de 2020 en un momento en que la Covid-19 pone a prueba la protección a personas refugiadas en todo el mundo.” [en línea], 9-12-2020. Agencia de la ONU para los Refugiados. [consulta: 1-07-2021] Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/press/2020/12/5fd100c94/el-desplazamiento-forzado-supera-los-80-millones-de-personas-a-mediados.html>

Sobre este último punto, en Colombia se cuenta con el Registro Único de Víctimas (RUV) que responde a la implementación de políticas públicas encaminadas a llevar un control de la población desplazada con miras a facilitar el acceso a programas y medidas de apoyo, pero el reconocimiento de las víctimas como desplazados no se hace mediante el ingreso al registro antes mencionado.

Tal como pone de presente Sánchez²⁴⁷, la Corte Constitucional ha establecido directrices claras para todos aquellos funcionarios que están encargados de recibir las declaraciones de las personas que señalan ser desplazadas por la violación. Por lo tanto, se exige que se presuma la buena fe de estas personas y que la actuación de los representantes del Estado esté cimentada en un proceder comprensivo y humanitario.

En ese sentido, en caso de existir dudas sobre los relatos y, por ende, de la situación de desplazamiento forzado, son las autoridades las que tienen la carga de la prueba para demostrar que la persona no reúne en realidad los requisitos para ser considerada como desplazada forzada. De lo contrario, en caso de no haber certeza más allá de toda duda razonable, la persona debe ser reconocida como desplazada e incluida en el RUV. Así, podrá ser beneficiaria de los programas y medidas otorgadas por el Gobierno nacional. Esto sin perjuicio de que posteriormente se revise su situación y se adopten las decisiones a que haya lugar en caso de acreditarse que no se trata de una persona en condición de desplazamiento.

Ahora bien, en cuanto a la asistencia que el Estado debe ofrecer a los desplazados forzados, la Ley 1448 de 2011 consagra tres fases, a saber:²⁴⁸

²⁴⁷ SÁNCHEZ, Camilo. Ob. cit., p. 26.

²⁴⁸ Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011. Art. 62. "Etapas de la atención humanitaria. Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

1. Atención Inmediata;
2. Atención Humanitaria de Emergencia; y
3. Atención Humanitaria de Transición.

Parágrafo. Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello."

Art. 64. "Atención humanitaria de emergencia. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.

Parágrafo 1. La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los

Primera: denominada como etapa de atención inmediata y se traduce en la obligación del municipio de brindarle de manera inmediata a la persona que manifieste ser desplazada forzada, una solución de alojamiento temporal y de alimentación hasta su correspondiente inclusión en el RUV, con la única condición de que los hechos que ocasionaron su desplazamiento hayan sucedido dentro de los tres meses anteriores a su declaración²⁴⁹.

Segunda: es la etapa de atención humanitaria de emergencia y consiste en la ayuda que otorga el gobierno nacional a través de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas desde el momento en el que las personas fueron inscritas en el RUV y la prestación de estas medidas dependerá del grado de necesidad de las mismas²⁵⁰.

Tercera: se trata de la atención humanitaria de transición e implica la prestación de asistencia a todas aquellas personas que ya están incluidas en el RUV pero

recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna.

Parágrafo 2. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.”

Art. 65. “Atención humanitaria de transición. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.

Parágrafo 1. (Modificado por la Ley 1753 de 2015). La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma lo hará en coordinación con los entes territoriales para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.

A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional programará en el proyecto de Presupuesto General de la Nación los recursos que venía ejecutando el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a los que se refieren los anteriores parágrafos en el presupuesto de la UARIV.

Parágrafo 2. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.

Parágrafo 3. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.”

Al respecto es importante manifestar que las entidades encargadas de brindar alojamiento a los desplazados forzados son las entidades territoriales bien sean municipios o gobernaciones junto con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) tiene a su cargo la obligación de asistirlos con la debida alimentación.

²⁴⁹ Ibid., Art. 63.

²⁵⁰ Ibid., Art. 64.

que todavía se encuentran en un serio estado de vulnerabilidad al no contar con las condiciones necesarias para su subsistencia, razón por la cual pueden beneficiarse todavía de las medidas de atención humanitaria de emergencia²⁵¹.

1.7. Comunidades indígenas como víctimas del conflicto armado en Colombia

Las comunidades indígenas han estado en medio de los conflictos armados prácticamente desde antes de la conformación de la república. En la misma época de la conquista los europeos a través del uso de la fuerza irrumpieron en los territorios ancestrales con el fin de implementar la doctrina católica y un sistema educativo contrario a sus tradiciones y a su cosmología. Posteriormente, durante las distintas batallas que se surtieron en búsqueda de la independencia, los miembros de las comunidades indígenas fueron utilizados en los campos de batalla transgrediendo en muchos casos sus creencias en torno al uso de las armas. Y finalmente, desde que se dio la independencia y se consolidó la república, ha existido un sistema proclive a la estigmatización social de estas comunidades en el que no existen garantías para el progreso en sus territorios²⁵².

Ahora bien, en relación al conflicto armado que ha padecido la Nación desde mediados de los años 50s del siglo XX, han sido varios los grupos o colectivos que se han visto afectados gravemente, uno de ellos son las comunidades indígenas²⁵³. Desde los inicios del conflicto armado, los grupos guerrilleros incursionaron en los territorios indígenas promoviendo una supuesta defensa de idearios de justicia social y de liberación, los cuales en aquellos albores tuvieron gran acogida en las comunidades indígenas que sentían un trato discriminatorio por parte del Estado y de la comunidad. Sin embargo dicha aceptación duró muy poco debido a las actuaciones bélicas de las guerrillas y a sus fuentes de financiación ilegales, lo cual le restó legitimidad a su discurso y por ende disminuyó radicalmente su apoyo popular.

No obstante, la expansión de los grupos guerrilleros por el territorio nacional, en especial de las Farc-Ep, fue un asunto de basta magnitud que sucedió en gran

²⁵¹ Ibid., Art. 65.

²⁵² OSORIO CALVO, Carlos. El movimiento indígena como víctima del conflicto armado en Colombia y su apuesta por una paz desde una visión territorial [en línea], 2020. Hallazgos 17(33). Disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-38412020000100197

²⁵³ UNHCR-ACNUR. Indígenas colombianos amenazados por el conflicto en Colombia [en línea], 18-01-2018. Disponible en <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/historias-de-vida/indigenas-colombianos-amenazados-por-el-conflicto-en-colombia>

medida en los territorios indígenas gracias a las condiciones geográficas de sus territorios y a la ausencia de la presencia de las autoridades del Estado a través de la implementación de políticas sociales y de seguridad. Todo ello facilitó a la guerrilla usar estos territorios como lugares de refugio y adelantar actividades ilegales en dichas zonas con un gran margen de impunidad. Actividades tales como la producción y el tráfico de drogas, el contrabando y la movilización de sus recursos económicos.

Por otra parte, en relación al espíritu pluralista de raigambre constitucional, autores como Will Kymlicka han establecido una clara diferencia entre los grupos étnicos y las minorías nacionales. Este autor considera que los primeros están conformados por los grupos inmigrantes cuya intención es incorporarse a la sociedad y promover el respeto de sus tradiciones. Por minorías nacionales, se entiende que son grupos de individuos que habitan un territorio ancestral y que comparten una misma lengua y cultura. A diferencia de los grupos étnicos las minorías nacionales no pretenden una incorporación en la comunidad tradicional, por el contrario, aspiran al autogobierno²⁵⁴.

Lo anterior permite comprender la connotación pluralista y la diversidad étnica plasmada en la Constitución Política de 1991, toda vez que en el país existen 102 minorías nacionales (comunidades indígenas) en 28 de los 32 departamentos y, distintos grupos étnicos (grupos inmigrantes) como los raizales y las comunidades negras.

Tal como se pondrá de presente a continuación, conductas punibles como el desplazamiento forzado, homicidio, amenazas, atentados terroristas y la pérdida de bienes muebles e inmuebles fueron las principales fuentes de victimización de las comunidades indígenas con ocasión del conflicto armado en Colombia.

Por otra parte, goza de pertinencia resaltar las cifras ofrecidas por el Centro Nacional de Memoria Histórica²⁵⁵ en torno a la victimización de estas comunidades. A saber, el asesinato selectivo de los líderes indígenas ha sido durante las últimas seis décadas, el flagelo que más ha afectado a estas comunidades. Han sido 2.300 las personas que han sido asesinadas directamente desde el año 1958 hasta el 2020.

²⁵⁴ KYMLICKA, Will. *La ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de las minorías*. Barcelona: Paidós, 1996.

²⁵⁵ Centro Nacional de Memoria Histórica. Pueblos indígenas, víctimas de violencias de larga duración. [en línea], 14-08-2020. Disponible en <https://centrodememoriahistorica.gov.co/pueblos-indigenas-victimas-de-violencias-de-larga-duracion/>

Los anteriores hechos victimizantes no solo generaron afectaciones individuales sino que sus efectos fueron colectivos, poniendo en riesgo la identidad cultural y la autonomía gubernamental y administrativa de los pueblos indígenas. En los departamentos de Cauca, Valle del Cauca, Chocó y Antioquia se presentó el mayor número de violaciones contra los derechos fundamentales y humanos de los grupos étnicos indígenas, Rom o gitanos y afrocolombianos (raizales, negros y palenqueros)²⁵⁶.

1.7.1. Derechos de las comunidades indígenas

Si bien las comunidades indígenas se han visto gravemente afectadas por el conflicto armado, debe señalarse que estas han contado con una protección jurídica como víctimas la cual se materializó con la promulgación de la Constitución Política de 1991 que abandera un espíritu pluralista. La Constitución de 1991 representa un hito en cuanto al reconocimiento político y social de las comunidades indígenas, brindándoles protección legal y constitucional²⁵⁷. En el artículo 1º de la Constitución se señala: *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana (...)”*.

En este mismo sentido el artículo 7º Superior establece que *“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.”* Y, en relación con las obligaciones del Estado y de las personas en general, el artículo 8 establece la protección de *“...las riquezas culturales y naturales de la Nación”*. A su vez, el artículo 68 prevé en el tema de la educación a cargo de particulares que los *“...integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.”* En cuanto a la protección del patrimonio de los grupos étnicos, el artículo 63 consagra que las tierras comunales de estos y las tierras de resguardo son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Lo anterior permite señalar que son varias las disposiciones de rango constitucional que tienen por objeto la protección de los derechos de los grupos étnicos en Colombia, incluyendo a las comunidades indígenas, con el fin de permitir que estos puedan desarrollar su vida conforme a sus costumbres y tradiciones en un Estado social de derecho.

²⁵⁶ Unidad de Víctimas. Más de 1.2 millones de víctimas étnicas dejó el conflicto armado en Colombia [en línea], 10-10-2017. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/asuntos-etnicos/mas-de-12-millones-de-victimas-etnicas-dejo-el-conflicto-armado-en-colombia/39543>

²⁵⁷ PARDO AYALA, Angie. Los pueblos indígenas y sus derechos de cara al conflicto armado: ¿Retórica o realidad latente y manifiesta?. *Trabajo Social* 7, 2005, pp. 125-139.

Ahora bien, las comunidades indígenas gozan de los mismos derechos legales y fundamentales que los demás ciudadanos y tienen una protección especial materializada en el derecho a gobernarse por sus propias normas y, a administrar justicia conforme a sus autoridades tradicionales pero siempre bajo el respeto de los parámetros constitucionales; gozan a su vez del derecho a existir y a tener su propia identidad social y cultural; a que se brinde una protección ambiental a sus territorios ancestrales; a tener un sistema educativo respetuoso con su cosmovisión y tradiciones socio-culturales; a participar en los ingresos de la nación y, a que se efectúe un proceso de consulta previa en todos aquellos proyectos públicos o privados en los que puedan tener un tipo de afectación²⁵⁸. Por lo tanto, tienen un marco de protección especial que responde a su propia cosmovisión ancestral y busca de una manera diferenciadora, ofrecerles un marco jurídico propio.

En este sentido, además de la protección de rango constitucional, a nivel legal el Decreto Ley 4633 de 2011 consagra los derechos de las víctimas indígenas con un enfoque diferente al de otras víctimas. Es importante resaltar que esa norma ofrece, como uno de los factores diferenciadores frente al resto de la legislación de víctimas, una doble concepción, a saber, establece una noción de víctima colectiva y una individual. Por lo tanto, se abre la puerta a que no solo los sujetos de derechos como personas individuales puedan ser consideradas como víctimas y por ende ejerzan sus derechos, sino que además consagra la viabilidad de que sean las mismas comunidades las que de manera general o grupal sean consideradas como víctima colectiva.

Lo anterior responde a la especial cosmovisión de las comunidades indígenas, por lo cual, incluso, el mismo Decreto reconoce que debido a la naturaleza de la relación existente entre los indígenas y la madre tierra, el propio territorio puede ser considerado como víctima. Esta es una muestra clara del respeto a la diversidad y al pluralismo propio de un Estado social de derecho.

A través del Decreto Ley 4633 de 2011 se establece un marco normativo para la política de atención, protección y reparación integral de las comunidades indígenas como víctimas del conflicto armado, desde una perspectiva individual y colectiva. Para tal efecto, el Decreto parte del reconocimiento de las comunidades indígenas como víctimas individuales y colectivas de graves violaciones a los derechos humanos, de infracciones al derecho internacional humanitario, de crímenes de lesa humanidad y de violaciones de sus derechos fundamentales. A

²⁵⁸ *Ibíd.*, p. 129.

través de esta norma el Estado brinda protección jurídica a las comunidades indígenas desde una dimensión individual y colectiva, con el fin de aminorar los efectos del conflicto armado.

El artículo 5º del citado Decreto delimita el concepto de reparación integral para las comunidades indígenas, consagrando que desde una perspectiva individual como colectiva, la reparación se refiere al restablecimiento del equilibrio y de la armonía de los pueblos, los cuales históricamente han sido vulnerados tanto inmaterial como materialmente. Al respecto, el artículo 21 aclara que la reparación integral debe ser adecuada, transformadora y efectiva, por lo que la prestación de los servicios sociales del Estado no pueden concebirse como medidas de reparación integral toda vez que ambos responden a un origen distinto.

La reparación integral surge con ocasión a la comisión de un daño a las comunidades indígenas el cual se debe reparar y, por su parte, los servicios sociales del Estado responden a las políticas generales de asistencia social en diferentes ámbitos.

Por otra parte, las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales y, las comunidades Rrom, gozan a su vez de una legislación propia que al igual que en el caso de las comunidades indígenas les reconoce de manera especial derechos como víctimas del conflicto armado. Legislación que se encuentra en el Decreto Ley 4635 de 2011 y, en relación a las comunidades Rrom, en el Decreto Ley 4634 de 2011²⁵⁹.

En torno a la protección legal para las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales, el Decreto Ley 4635 de 2011 consagra distintas medidas de asistencia, atención, reparación integral y el proceso de restitución de tierras a la que las víctimas de estas comunidades tienen derecho. Así mismo, pone a disposición diferentes instrumentos administrativos, judiciales y mecanismos de participación con el fin de que logren una efectiva reparación de sus derechos de conformidad con los parámetros legales, constitucionales e internacionales, siempre respetando los principios internacionalmente aceptados sobre la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición y, buscando una plena armonía con sus tradiciones culturales, ancestrales y con su propia cosmovisión. El Decreto antes mencionado, considera como víctimas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras desde una connotación colectiva e individual en relación a cada uno de los miembros que hayan padecido las

²⁵⁹ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, 2013. Reparación integral pueblos y comunidades afrocolombianas – Decreto Ley 4635 de 2011.

consecuencias del conflicto armado mediante la materialización de un daño ocurrido a partir del 1º de enero de 1985 que implique la violación de los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

El Decreto extiende el concepto y la delimitación de las víctimas al incluir como víctimas de segundo grado o indirectas, al cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y a los familiares en el primer grado de consanguinidad o primer grado civil de la víctima directa cuando esta última se encuentre desaparecida o haya sido asesinada.

Por su parte, el Decreto Ley 4634 de 2011 movido por el mandato y principio rector constitucional de promover la protección de la diversidad étnica y cultural de la nación a través de la garantía de los derechos de las minorías nacionales en un entorno de pluralismo y participación democrática, establece el marco normativo para la atención, asistencia y reparación integral de las comunidades Rrom poniendo a disposición una serie de mecanismos administrativos, judiciales y de participación con miras a una efectiva reparación de sus derechos vulnerados en el marco del conflicto armado, respetando en todo momento los postulados legales, constitucionales e internacionales. Cimentado todo lo anterior en el respeto del sistema jurídico, la organización social y el sistema de valores y creencias del pueblo Rrom o gitano como una expresión de la primacía de la igualdad y dignidad de estas comunidades.

Siendo así, este Decreto Ley reconoce como víctimas bajo una dimensión individual y colectiva, a los miembros de estos grupos que hayan sufrido un daño dentro del marco del conflicto armado según los parámetros establecidos en el Decreto siempre y cuando estos hayan acaecido con posterioridad al 1º de enero de 1985 y, respondan a una grave violación a los derechos humanos o una infracción al derecho internacional humanitario. En cuanto a los hechos constitutivos de daños que hayan ocurrido antes de dicha fecha, las víctimas tienen derecho a la verdad, a medidas de reparación simbólica y a garantías de no repetición. Sin embargo carecen de una reparación integral la cual comprende medidas de rehabilitación, indemnización y satisfacción.

En esta línea de ideas, el artículo 17 del Decreto Ley 4634 de 2011 delimita el concepto y el ámbito de la reparación integral de las comunidades Rrom estableciendo que se entiende por tal la recuperación del equilibrio y la armonía de este pueblo tradicionalmente vulnerados. El restablecimiento debe siempre propender por fortalecer la autodeterminación de estas comunidades conforme a los lineamientos constitucionales y, por brindar una garantía de protección a los derechos e intereses legítimos de estas colectividades que les permita garantizar

la permanencia cultural y la pervivencia de los miembros de la comunidad conforme a su ordenamiento ancestral, a su cosmovisión y a su ordenamiento jurídico Kriss Rromaní.

En ese sentido, el artículo 33 del Decreto Ley 4634 establece que la reparación integral debe contener un elemento transformador lo que implica que esta no puede limitarse únicamente al resarcimiento del daño espiritual o material ni al restablecimiento de la situación anterior a la materialización del daño, sino que debe propender por la eliminación de los factores de discriminación y marginación que pudieron haber ocasionado la violación de los derechos de las comunidades Rrom.

Ahora bien, haciendo una referencia general a todas las comunidades indígenas del país, es indiscutible que de una u otra forma estas fueron víctimas individuales o colectivas y, directas o indirectas de los efectos del conflicto armado puesto que tuvieron que enfrentar amenazas, secuestros, asesinatos, desplazamientos forzados, torturas, hostigamientos en sus comunidades e innumerables señalamientos por las distintas partes del conflicto en el sentido de pertenecer a uno u otro grupo, aspecto al cual se hizo referencia en el capítulo 1 de esta investigación. Frente a esta realidad el clamor de las comunidades indígenas ha sido que se les excluya del conflicto armado con el legítimo interés de no soportar los efectos nocivos de este y de que se garantice su pervivencia y se conserven sus tradiciones culturales.

1.7.2. Informe de la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) a la JEP (Jurisdicción Especial para la Paz)

La ONIC se conformó en el seno del primer congreso nacional indígena llevado a cabo en 1982, en el cual, el objetivo de los 1.500 representantes de las distintas comunidades indígenas era establecer espacios de diálogo y concertación entre las distintas comunidades en pro de la defensa de los derechos e intereses de sus pueblos, de la creación e implementación de estrategias encaminadas a garantizar la pervivencia física y cultural de las comunidades y, a su exclusión del conflicto armado como principal mecanismo para lograr dicho cometido.

Actualmente, la ONIC cuenta con 49 organizaciones, asociaciones y pueblos indígenas filiales distribuidos en las cinco macro regiones del territorio nacional, Orinoquía, Amazonía, Norte, Centro-oriente y occidente. De esta manera es como

actualmente ejerce la representación de 102 pueblos indígenas que pretenden entre otros, el respeto de su cultura, tradiciones y costumbres²⁶⁰.

Con el fin de que la Jurisdicción Especial Para la Paz (JEP) pueda adelantar las investigaciones correspondientes con base en criterios sólidos de información y pueda sancionar a los victimarios, la ONIC denunció todas las vulneraciones de los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario a las que sus pueblos fueron sometidas a lo largo del conflicto armado, buscando con ello la reparación de las víctimas y garantías de no repetición de los hechos victimizantes que a lo largo del conflicto armado alcanzaron la cifra de 219.501 desplazados, 2.954 indígenas asesinados, 1.884 atentados terroristas perpetrados en territorios indígenas, 2.015 amenazas, 123 masacres, lo cual, como lo puso de presente la ONIC en su informe entregado a la JEP, llevó a que la Corte Constitucional declarara que 39 de los 102 pueblos indígenas se encontraban en riesgo de extinción física y cultural²⁶¹.

En este sentido la ONIC en el informe antes citado, expuso un sistema de información que fue elaborado junto con el Centro Nacional de Memoria Histórica que dio a conocer las afectaciones tanto individuales como colectivas a las que han sido sometidas sus comunidades, a partir de los diferentes crímenes de lesa humanidad y de guerra de los que han sido víctimas durante el conflicto armado. Es así como en este sistema de información se recopila información relativa a 29.098 violaciones de los derechos de las comunidades indígenas, en los siguientes términos:

Tabla 1. Hechos victimizantes, casos y víctimas²⁶²

Hechos	Casos	Víctimas
Acciones bélicas	1884	105
Amenaza / intimidación / atentado	1019	2015
Asesinato selectivo	2439	2954
Ataque a población	38	0
Atentado terrorista	3	10
Desaparición forzada	421	639
Masacre	123	675
Minas	294	315
Reclutamiento	494	540
Secuestro	89	126
Violencia sexual	127	164

²⁶⁰ ONIC. *Primer informe de entrega de la ONIC a la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP*. 9-08-2018.

²⁶¹ *Ibíd.*

²⁶² *Ibíd.*, p. 6.

Total	6931	7543
-------	------	------

Gráfico 5. Grupos responsables de hechos victimizantes²⁶³

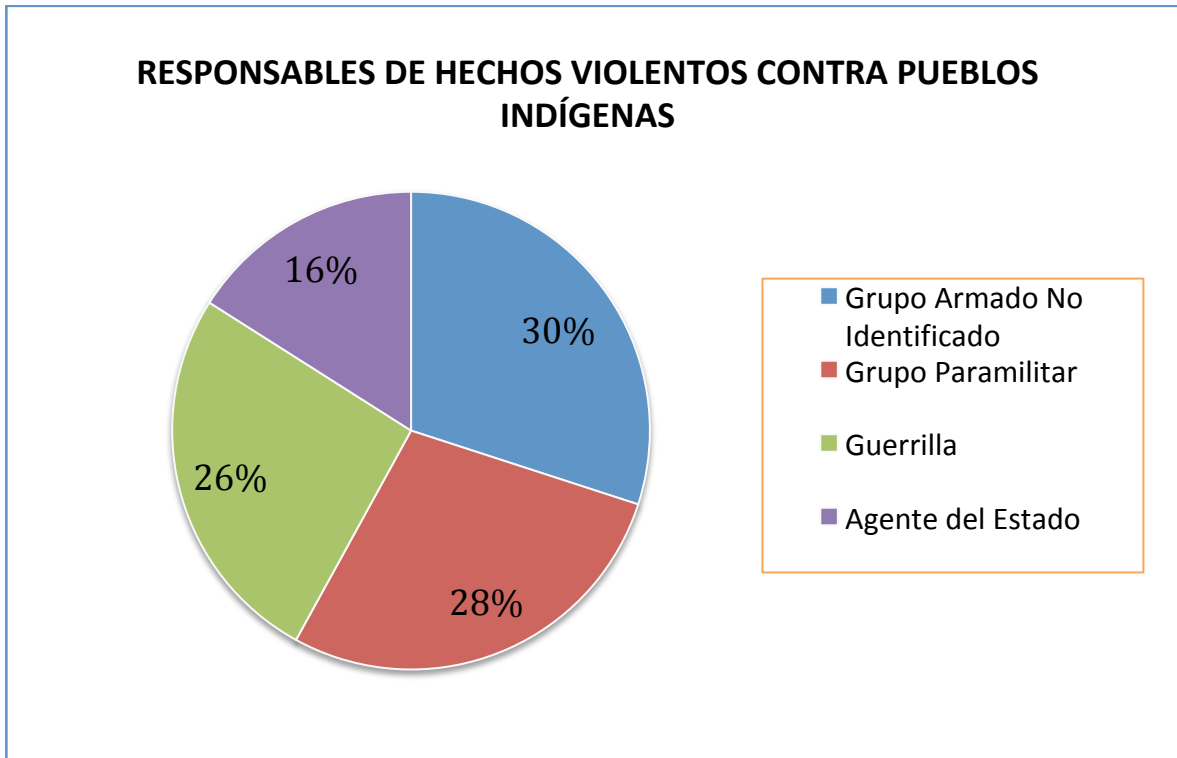


Gráfico 6. Hechos violentos contra comunidades indígenas por año²⁶⁴

²⁶³ *Ibíd.*, p. 8.

²⁶⁴ *Ibíd.*, p. 7.

HECHOS VIOLENTOS POR AÑO

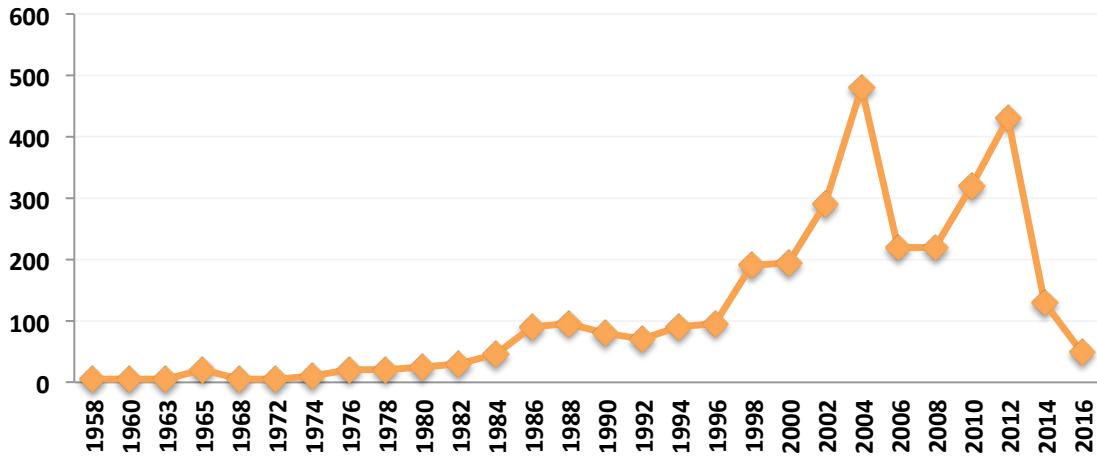
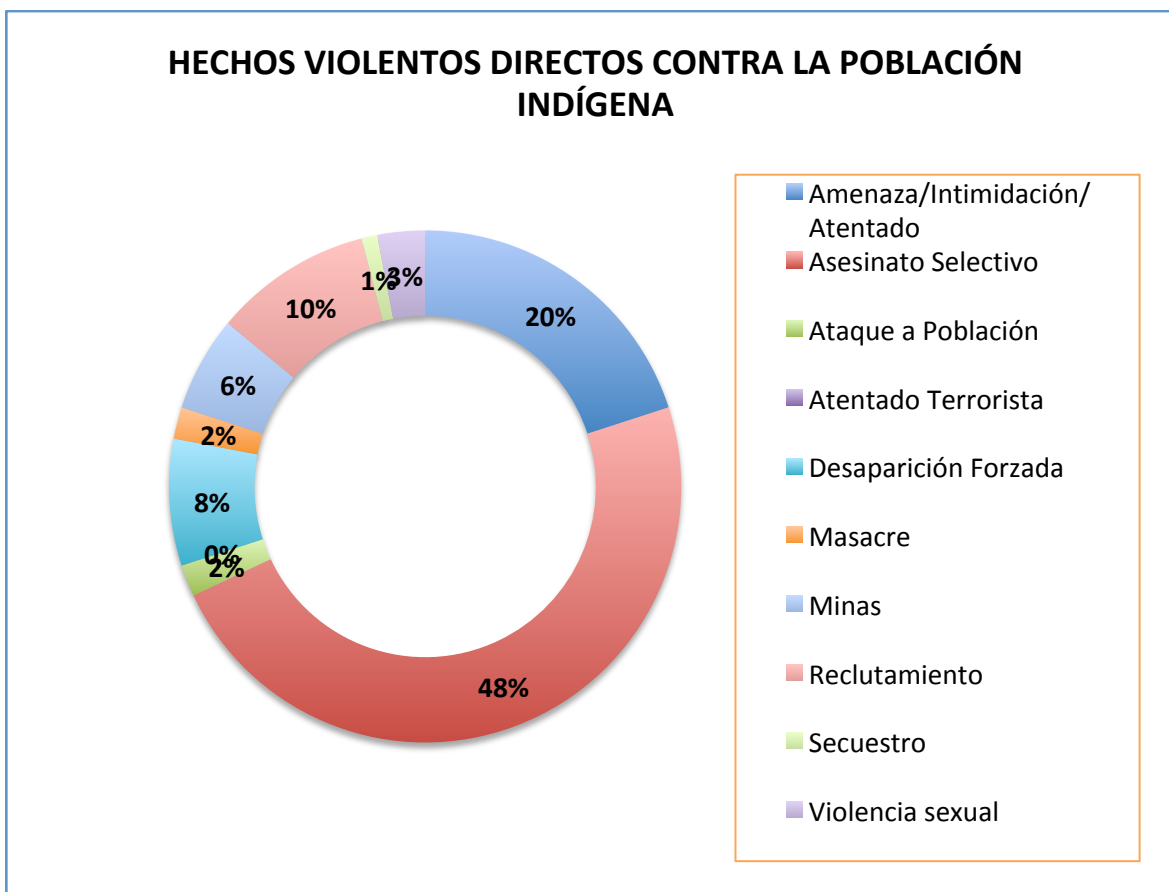


Gráfico 7. Tipos de hechos violentos contra la población indígena²⁶⁵



Ahora bien, entre las medidas adoptadas para proteger la pervivencia de las comunidades indígenas y el respeto a sus tradiciones y cultura, la Corte Constitucional en el año 2004 profirió la sentencia T-025 con ocasión a una serie de acciones de tutela instauradas por distintas minorías nacionales víctimas de desplazamiento forzado, quienes además de padecer su separación de sus tierras y de sus familiares, tuvieron que padecer tratos discriminatorios y violatorios de sus derechos humanos en los lugares de recepción conllevando ello a una victimización.

Fue así como con miras a efectuar un seguimiento a su decisión de tutela la Corte Constitucional profirió distintos autos, resaltando entre esos el A-004 de 2009 a través del cual el alto tribunal constitucional alertó sobre la amenaza de desaparición de 34 pueblos indígenas con ocasión del conflicto armado colombiano que ha traído consigo la violación de los derechos humanos y fundamentales de los miembros de estas comunidades.

²⁶⁵ Ibíd., p. 7.

En ese sentido, la Corte fue enfática en manifestar que durante la última década el conflicto armado en Colombia ha sido la principal amenaza para la estabilidad y pervivencia de las comunidades indígenas, puesto que ha generado un escenario alarmante de desplazamiento forzado, razón por la cual en sentencia de tutela declaró el “estado de cosas inconstitucional”²⁶⁶. Esta declaración tuvo por finalidad que el Estado colombiano adoptara medidas y estrategias sociales, económicas, políticas y jurídicas encaminadas a proteger a la población desplazada, incluyendo a las comunidades indígenas desde el punto de vista físico y/o material, y desde el plano cultural, con el fin de respetar la cosmovisión y creencias de estos grupos, las cuales, como se mencionó antes, fueron objeto de un estudio especial en el Auto 004 de 2009²⁶⁷.

1.7.3. Efectos nocivos del conflicto armado para las comunidades indígenas en términos culturales

El conflicto armado colombiano trajo consigo serias afectaciones a las comunidades indígenas dejando víctimas directas e indirectas de homicidios, desapariciones forzadas, secuestros, extorsiones, desplazamiento, entre otras, e implicó una grave afectación a los derechos y tradiciones culturales de estas comunidades. En otras palabras, sus costumbres, usos, lenguas y formas de vida se vieron afectadas con ocasión de los efectos del conflicto entre el Estado colombiano y la guerrilla de las Farc-Ep.

El derecho de las comunidades indígenas a preservar su cultura, implica el respeto y la garantía de su identidad desde una esfera individual y colectiva. En este sentido, el constituyente colombiano de 1991 fue consciente de la importancia de garantizar y promover los derechos de estas comunidades como herramienta principal para su pervivencia conforme a sus propias convicciones y creencias²⁶⁸.

²⁶⁶ “En conclusión, la Corte declarará formalmente la existencia de un estado de cosas inconstitucional relativo a las condiciones de vida de la población internamente desplazada, y adoptará los remedios judiciales correspondientes respetando la órbita de competencia y el expertise de las autoridades responsables de implementar las políticas correspondientes y ejecutar las leyes pertinentes. Por ello, tanto las autoridades nacionales como las territoriales, dentro de la órbita de sus competencias, habrán de adoptar los correctivos que permitan superar tal estado de cosas.”. Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 22 de enero 2004. Exp. T-653010 y acumulados.

²⁶⁷ Colombia. Corte Constitucional. Auto 004 de 26 de enero de 2009.

²⁶⁸ SÁNCHEZ, Esther. Los pueblos indígenas en Colombia. Derechos, Políticas y Desafíos [en línea], 2008, p 19. UNICEF, Oficina de Área para Colombia y Venezuela. Disponible en <https://www.unicef.org/colombia/pdf/pueblos-indigenas.pdf>

La Constitución Política de 1991 en el artículo 70, resalta la importancia de la cultura en sus diferentes manifestaciones como un factor de identidad nacional y establece la igualdad de todas las personas independientemente de su cultura e identidad. Adicional al reconocimiento expreso de la existencia de diferentes culturas en el territorio nacional, en el texto constitucional se incorporaron medidas tendientes a reforzar la protección y la garantía de pervivencia de estas comunidades, entre otras, el artículo 10 consagra que las lenguas y los dialectos de los grupos indígenas se consideran oficiales en sus territorios y, en aras a materializar dicho reconocimiento, establece que la enseñanza que se imparta en las instituciones educativas de sus territorios debe ser también en su propia lengua. En esa misma línea, el artículo 68 de la Constitución Política establece el derecho que tienen los integrantes de los grupos indígenas a que la educación impartida sea respetuosa de sus creencias, costumbres y tradiciones culturales.

Otro derecho de suma importancia en torno a la protección cultural de las comunidades indígenas es la propiedad de la tierra. El artículo 329 constitucional consagra que los resguardos indígenas son de propiedad colectiva y no pueden ser sujetos a enajenación. A su vez, el artículo 63 de la Constitución señala que las tierras comunales de los grupos étnicos y las tierras de resguardos son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables. Esta protección a la propiedad sobre la tierra encuentra fundamento en la importancia que esta representa para las comunidades indígenas a partir de sus tradiciones, cultura y creencias, lo cual exige que el ordenamiento jurídico reconozca una naturaleza propia y diferenciadora frente a la concepción tradicional del derecho a la propiedad.

Otra manifestación sobre la importancia que la identidad cultural revierte para las comunidades indígenas se encuentra en el reconocimiento que se hizo en el artículo 246 de la Constitución Política de 1991, el cual prevé el derecho de estas comunidades a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de sus territorios de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que respeten los postulados legales y constitucionales del Estado colombiano.

Ese derecho resulta de vital importancia para la protección de la cultura y tradiciones de las comunidades indígenas y para garantizar su existencia dentro del territorio nacional. El no prever una protección jurídica a las prácticas de las comunidades indígenas en cuanto a la forma de juzgar y sancionar a sus miembros por conductas que estos consideran contrarias a sus comunidades implicaría desconocer factores identitarios de estos, lo cual amenazaría su existencia.

Adicionalmente, en la Constitución se establece la protección a la identidad cultural en el artículo 330, el cual consagra el derecho que tienen las comunidades indígenas a gozar de una autonomía política, en virtud de la cual los territorios indígenas tienen la facultad de gobernarse por concejos orientados bajo sus propias costumbres, usos y creencias, siempre que no contraríen los mandatos legales y constitucionales del Estado colombiano.

En ese sentido, una de las funciones más importantes que ejercen los concejos para la garantía de la cultura de sus comunidades, es estructurar y ejecutar en sus territorios los programas de desarrollo económico y social de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, la protección a la identidad cultural de las comunidades indígenas no sólo está consagrada a nivel constitucional, la Corte Constitucional, máximo tribunal constitucional en Colombia, mediante diversos fallos ha contribuido a la materialización de dicha protección²⁶⁹. En las sentencias de la Corte se ha consagrado el derecho a la supervivencia cultural de las comunidades indígenas, prerrogativa que representa la manifestación colectiva del derecho a la vida y a no ser víctima de desaparición forzada.

En otras palabras, la Corte Constitucional ha considerado que la existencia de las comunidades indígenas no es sólo una cuestión que debe protegerse y analizarse desde un punto de vista material o físico, sino que es una cuestión amplia y compleja, toda vez que esta debe ser garantizada de la mano con la protección de sus propias tradiciones, usos y costumbres, es decir, para que exista una verdadera protección a la diversidad y al pluralismo, debe protegerse tanto su integridad física como su identidad cultural. De lo contrario, los integrantes de las comunidades indígenas se verían forzados a integrarse en una comunidad con la cual no se sienten identificados y esto representaría una pérdida de su identidad cultural.

En esa misma línea, la Corte ha resaltado la importancia de garantizar, proteger y promocionar el respeto a la integridad étnica y cultural de las comunidades indígenas²⁷⁰. Esta protección que denota una dimensión colectiva del derecho individual a la integridad personal, es de vital importancia toda vez que parte del

²⁶⁹ Sobre la protección de la identidad cultural de los pueblos indígenas pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias de tutela y de unificación: Colombia. Corte Constitucional. Sentencias T-428 de 1992; T-342 de 1994; T-007 de 1995; T-652 de 1998; SU-039 de 1997 y SU-510 de 1998.

²⁷⁰ Consultar entre otros los siguientes fallos en Colombia. Corte Constitucional. Sentencias T-342 de 1994; T-652 de 1998; SU-039 de 1997 y SU-510 de 1998.

reconocimiento de la imperiosa necesidad de proteger la diversidad y el multiculturalismo nacional a través del respeto de las diferentes creencias y costumbres de las distintas comunidades. Vale la pena resaltar, que de acuerdo con la Corte Constitucional, dentro de la dimensión de la protección cultural de las comunidades indígenas, el hábitat natural está llamado a desempeñar un rol protagonista²⁷¹, toda vez que el territorio natural representa para aquellas comunidades un elemento cultural y religioso que se materializa en sus vínculos con la tierra, la cual debe ser protegida frente a cualquier amenaza externa que pueda implicar una alteración física, cultural y/o religiosa para la misma comunidad.

Ahora bien, pese a la protección constitucional que tienen las comunidades indígenas la cual ha permitido caracterizar a Colombia como uno de los Estados modelo en América Latina en torno al reconocimiento de los derechos y garantías de estas comunidades, el conflicto armado ha implicado que dicho amparo no pueda materializarse en muchas ocasiones, lo cual representa una aguda victimización de estos grupos, lo que en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hace peligrar su autonomía y sus derechos territoriales y culturales²⁷².

Los derechos culturales de las comunidades indígenas son los que más gravemente se han visto vulnerados por el conflicto armado en Colombia, lo cual ha llevado a una grave amenaza contra su identidad cultural y, por ende, contra su pervivencia. A saber, derechos como: i) la propiedad colectiva, en virtud del cual los pueblos indígenas tienen el derecho de instaurar dentro de sus territorios su propia organización social, política y económica acorde con sus propias tradiciones, costumbres y creencias, lo cual implica además que cada uno de los miembros de la comunidad tenga un derecho de propiedad sobre la porción entera del territorio en el cual pueden ejercer sus prácticas culturales y religiosas; ii) derecho sobre la tierra, a la luz del cual el territorio debe entenderse más allá de una concepción meramente material, toda vez que existe una estrecha relación espiritual entre el hombre y la tierra, razón por la cual tienen completa autonomía dentro de sus territorios ancestrales para llevar a cabo sus prácticas religiosas y culturales; iii) derecho a recibir una protección sobre sus áreas sagradas y culturales, demuestra y reitera la importancia que el territorio representa para las comunidades indígenas, llevando incluso la obligación de efectuar un proceso de consulta previa

²⁷¹ Consultar entre otros los siguientes fallos en Colombia. Corte Constitucional. Sentencias T-380 de 1993; T-652 de 1998- T-380 de 1993; T-652 de 1998; SU-037 de 1997 y SU-037 de 1997.

²⁷² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Colombia [en línea], 2009. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.4Colo.09.sp.htm>

con la comunidad indígena cuando el sector público o el privado pretendan desarrollar un proyecto que busque generar un impacto positivo para la colectividad, esto con el fin de no afectar sus derechos; y, iv) derecho que tienen las comunidades indígenas a recibir una educación conforme a su cultura con el objetivo no solo de recibir una formación respetuosa de sus creencias y cosmovisiones, sino que permita garantizar su continuidad por generaciones.

La cultura de las comunidades indígenas, considerada como el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad²⁷³, ha sido afectada gravemente por el conflicto armado, especialmente con ocasión del desplazamiento forzado, toda vez que las víctimas que deben soportar los efectos de este delito se ven obligadas a emprender un nuevo proyecto de vida en un territorio ajeno y diferente al que alberga sus tradiciones y creencias.

De esta manera la identidad cultural de los pueblos indígenas se ve afectada por los movimientos poblacionales forzados que llevan además a la pérdida de la memoria de la región y, a la consecuente indiferencia de las próximas generaciones respecto a sus orígenes.

La afectación a los derechos culturales de las comunidades indígenas con ocasión del desplazamiento forzado es de una entidad especialmente importante. En palabras de Harold Juajibioy, funcionario de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) *“Tienen que considerar que su vida se fundamenta en el grupo, Cuando el conflicto armado llega a su territorio, lo primero que se resiente es su sentido de unidad. No se lastima solamente a una persona, sino que a toda la comunidad (...) Muchas veces por miedo, o como medida de autoprotección, no usan su lengua nativa fuera de su territorio. Por la discriminación en los entornos urbanos, sus tradiciones culturales, costumbres y rituales empiezan a desaparecer y deteriorarse”*²⁷⁴.

No solo se trata entonces de la difícil situación que tienen que afrontar las comunidades indígenas cuando llegan en condición de desplazados a otros territorios, sino que el mismo hecho de tener que afrontar una movilidad forzada implica una seria amenaza para su identidad cultural toda vez que su sistema

²⁷³ Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [en línea], 2009. Oficina de México, Cultura, líneas generales. Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

²⁷⁴ BEGUE, Michelle. ACNUR. Desplazados de sus tierras, los Awás de Colombia luchan por su sobrevivencia [en línea], 26-12-2017, Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/historia/2017/12/5af2e9d16f/desplazados-de-sus-tierras-los-awas-de-colombia-luchan-por-su-sobrevivencia.html>

social, económico y cultural está cimentado en un estrecho vínculo con la tierra. En palabras de un miembro de la comunidad indígena Siona “*perder nuestra tierra es perdernos nosotros. Irnos es dar un paso más hacia la muerte*”²⁷⁵.

Otra de las causas que materializan una seria afectación a los derechos culturales de las comunidades indígenas es la invasión de sus territorios por los actores armados ilegales con el objetivo de destinarlos a la siembra y procesamiento de cultivos ilícitos. Esta situación no sólo implica que se vean en muchos casos obligados a salir de sus tierras, sino que lleva consigo una afectación a sus territorios sagrados debido a la deforestación y al daño producido a los recursos naturales. Al respecto es importante reflexionar sobre la especial relación que para las comunidades indígenas existe entre el hombre y la naturaleza.

Para estas comunidades la madre tierra no puede ser objeto de abusos o explotaciones, ya que el hombre le debe a ella su propia existencia, razón por la cual establecen la figura jurídica de la propiedad colectiva dentro de sus territorios. Justamente la basta importancia que el territorio representa para las comunidades indígenas fue explicada por un líder Kogui en la Sierra Nevada de Santa Marta quien expresó:

*“Para ordenar el territorio, hay que ordenar el pensamiento. Lo que nosotros entendemos por ordenamiento territorial no es sólo demarcar o delimitar un pedazo de tierra. Es mucho más profundo: se trata de ordenar el pensamiento para poder vivir bien sobre ese pedazo de tierra. O sea que el ordenamiento territorial tiene dos partes: la espiritual, que se refiere al pensamiento, y la física, que se refiere a la tierra. Para nosotros, esas dos partes no se pueden separar, siempre están unidas, pues el territorio es uno solo.”*²⁷⁶.

Por otra parte, se ha demostrado que la destinación de los territorios indígenas a la siembra de cultivos ilícitos representa una amenaza, no solo contra la estabilidad de su tierra en términos culturales, sino contra su organización social, conllevando a una desintegración cultural y familiar y, a la pérdida de identidad de sus miembros²⁷⁷. Esto en la medida en que la invasión de sus tierras y las nuevas

²⁷⁵ ACNUR. Perder nuestra tierra es perdernos nosotros [en línea], disponible en https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Los_indigenas_y_el_d_esplazamiento_forzoso_en_Colombia.pdf

²⁷⁶ SANABRIA, Tadeo y CASTELLANOS, Edwin. Lo técnico, el conocimiento, la legitimación y el lenguaje de la participación en la construcción colectiva del ordenamiento [en línea], 2013, pp. 29-34. *Revista Questionar* 1(1). Disponible en <http://repository.uamerica.edu.co/bitstream/20.500.11839/6320/1/COL0100888-2013-1-PT.pdf>

²⁷⁷ SÁNCHEZ, Esther. Los Pueblos Indígenas en Colombia. Ob. cit.

imposiciones de mando y autoridad en ellas, desconocen sus derechos a la autonomía y a su autogobierno. Es decir, acarrea la exclusión y el desconocimiento de la autoridad que ejercen sus propios líderes y autoridades ancestrales.

En otras palabras, los distintos delitos a los que se han visto sometidas las comunidades indígenas en el marco del conflicto armado, implican una aguda afectación de sus derechos fundamentales y humanos, y una seria amenaza contra su integridad étnica, cultural, espiritual y geográfica. Puede señalarse que las violaciones a los derechos y libertades de las comunidades indígenas se traducen en una afectación a su identidad cultural, lo cual conlleva una amenaza de extinción física puesto que los efectos de la guerra generan el desplazamiento forzado y por lo tanto el abandono de las tierras y al intentar construir y desarrollar nuevos proyectos de vida en zonas ajenas a sus culturas, tradiciones, creencias y costumbres tiene una fuerte incidencia en su identidad cultural.

1.7.4. La afectación de los derechos culturales de las comunidades indígenas a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia

La grave situación que el conflicto armado representa para las comunidades indígenas no se traduce únicamente en un desconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas consagrados en la legislación nacional, sino también, en una violación de los derechos previstos en instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano, lo cual permite que su situación de vulnerabilidad, especialmente la de sus derechos culturales, pueda ser analizada de conformidad con parámetros bilaterales o multilaterales.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes, consagra en el numeral primero del artículo tercero, que tales grupos deben gozar de sus derechos humanos y libertades fundamentales sin ningún tipo de discriminación u obstáculos²⁷⁸. En este sentido, se condena cualquier uso de fuerza o coerción que implique una violación de sus derechos y libertades.

El Convenio 169, en el artículo trece resalta la importancia que la tierra y el territorio representa para las comunidades indígenas, razón por la cual establece la obligación para los gobiernos parte del convenio, de observar y respetar la trascendencia de la relación cultural y espiritual existente entre las comunidades

²⁷⁸ Organización internacional del Trabajo. Convenio No. 169 sobre Pueblo indígenas y tribales en países independientes [en línea], 1989. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6903.pdf>

indígenas y sus territorios al momento de aplicar los parámetros normativos estipulados en el propio Convenio. En esa línea, reafirmando la importancia que la tierra ostenta para estas colectividades, se consagra el deber expreso de reconocer el derecho de propiedad sobre las zonas ocupadas históricamente.

Dicha protección especial que se otorga a la relación entre las comunidades indígenas y sus territorios, se ve reforzada a través del numeral primero del artículo 16, en el cual se prohíbe expresamente el traslado forzoso de los pueblos indígenas de los territorios que ocupan. Quizá sea esta una de las medidas de protección más transgredidas con ocasión del conflicto armado, toda vez que los efectos del mismo conllevan en un gran número de casos, a un desplazamiento forzado de sus territorios, llevando consigo la afectación de sus derechos culturales.

Por otra parte, el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo²⁷⁹, relativo a la protección integral de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semi tribales en los países independientes, reafirma el compromiso de la OIT con la defensa y protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas, al tipificar en su artículo décimo segundo la prohibición de trasladar a dichas comunidades de sus territorios sin su consentimiento, salvo que medie una justa causa demostrable que busque mejorar las condiciones de salud de la comunidad, mejorar el desarrollo económico del país o, que exista una razón de seguridad nacional que legitime el traslado a otro territorio.

A su vez, la Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas²⁸⁰, reafirmó el derecho de los pueblos a ser diferentes pero resaltando la igualdad de condiciones, derechos y libertades de las comunidades indígenas frente a otras colectividades. Así mismo, resaltó la injusticia a la que históricamente han sido sometidos los pueblos indígenas quienes se han visto despojados de sus tierras, impidiéndoles desarrollar sus proyectos sociales y personales de conformidad con sus propias costumbres, tradiciones y creencias. Frente a esta realidad, Naciones Unidas hizo especial énfasis en la necesidad de garantizar y proteger los derechos de estos pueblos, no sólo los relativos a la autodeterminación y a entablar sus propias formas de

²⁷⁹ Organización internacional del Trabajo. Convenio No. 107 relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semi tribales en los países independientes [en línea], 1957. Disponible en <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONVENIO-OIT-107.pdf>

²⁸⁰ Organización de Naciones Unidas – ONU. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas [en línea], 2007. Disponible en https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

gobiernos, sino especialmente los que se derivan de sus tradiciones culturales y espirituales y, aquellos que emanan de su estrecha relación con sus territorio, tierras y recursos.

En esta misma línea de ideas la ONU destaca la importancia de la desmilitarización de los territorios indígenas para permitirles un verdadero progreso económico, social y cultural. Es así entonces como la misma Organización de Naciones Unidas resalta la imperiosa necesidad de respetar los territorios y las tierras de las comunidades indígenas debido a la importancia del estrecho vínculo existente entre los miembros de la población y la madre tierra.

Precisamente en el artículo octavo de la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas, se consagró el derecho de estas comunidades a no ser sometidos a una destrucción de su cultura. A renglón seguido, en el mismo artículo octavo se establece el deber de los Estados de prevenir y en su caso, reparar cualquier conducta que implique un despojo de sus tierras, territorios o recursos o, en general, cualquier forma de desplazamiento sin consentimiento de las comunidades indígenas. En esta línea de ideas, en el artículo décimo se reafirma el derecho de las comunidades indígenas y el consecuente deber de los Estados de impedir el desplazamiento forzado de sus miembros.

En torno a los derechos dimanantes de la propia cosmovisión de las comunidades indígenas, en el artículo undécimo se establece expresamente el derecho que tienen a conservar, proteger y mantener sus costumbres y tradiciones culturales y espirituales, así como a preservar sus tierras y lugares arqueológicos. Pero dicha protección no sólo implica la conservación de sus tradiciones y territorios, sino también, el derecho a practicar y difundir sus tradiciones culturales y espirituales con el ánimo de preservar y garantizar la subsistencia física e inmaterial. Este derecho abarca también la esfera de garantizarle a los miembros de las comunidades indígenas la posibilidad de poder transmitir sus creencias, culturas, costumbres, lenguas y tradiciones a las generaciones futuras.

Por otra parte, Naciones Unidas fue igual de enfática al consagrar en el artículo vigésimo quinto del mismo compendio normativo, el derecho de las comunidades indígenas a mantener y fortalecer su relación material y espiritual con la tierra y sus territorios. Para este fin reconoció que las comunidades indígenas tienen derechos sobre las tierras y territorios que tradicionalmente han poseído, utilizado o adquirido, derechos que implican la legítima posibilidad de usar y controlar sus tierras de conformidad con sus propias tradiciones y costumbres.

De todos los anteriores instrumentos internacionales que brindan una especial protección a las comunidades indígenas, podemos constatar entonces que uno de los principales factores de amparo es precisamente el territorio. Esta salvaguardia responde a la vital importancia que para estas comunidades representa la madre tierra dados sus fuertes vínculos espirituales y culturales que tienen con ella, los cuales exigen medidas de protección de parte del Estado frente a eventuales casos de desplazamiento, invasiones y/o explotaciones indebidas del territorio.

El actuar delictivo de los grupos al margen de la ley ha ocasionado una movilización forzada de los integrantes de las comunidades indígenas a otros territorios y una afectación de sus derechos culturales toda vez que al presentarse un flujo migratorio hacia ciudades o poblaciones diferentes a las de su hábitat, la pervivencia de las comunidades se ve afectada por los impactos que esta situación tiene en la cultura, tradiciones, cosmovisiones, lenguas sus creencias. A su vez, el impacto de la migración forzada en las generaciones venideras puede conllevar que los miembros de estas comunidades no se identifiquen con las tradiciones de sus ancestros.

Los efectos nocivos del conflicto armado para las comunidades indígenas en Colombia, en especial el desplazamiento de sus tierras, implican una seria amenaza contra su pervivencia e identidad, ya que sus miembros deben soportar la imposibilidad de ejercer y desarrollar sus costumbres y tradiciones ancestrales en los nuevos territorios en los que tienen que habitar con ocasión de las secuelas del conflicto armado.

De esta manera, la crítica situación de indefensión y vulnerabilidad a la que se ven expuestos los miembros de las comunidades indígenas en virtud del conflicto armado colombiano, implican una transgresión y un desconocimiento de los tratados internacionales ratificados por Colombia que consagran los derechos de las comunidades indígenas. La difícil situación que han soportado los miembros de estas comunidades objeto de desplazamiento forzado, representa un incumplimiento de los deberes del Estado colombiano en cuanto a garantizar la observancia y el respeto de los derechos de estas colectividades. Los cuales como se expuso en esta investigación, son de rango constitucional.

No se trata, entonces, de una materialización expresa y normativa de los derechos de las comunidades indígenas en diferentes instrumentos jurídicos, sino que los mismos deben ser garantizados, protegidos y plenamente ejercidos, lo cual, en el caso colombiano, no ha sucedido frente a los indígenas víctimas de desplazamiento forzado los cuales se han visto obligados a desplazarse de sus territorios, alejándose de sus costumbres, creencias y tradiciones, para asentarse

en un territorio desconocido y ajeno a sus cosmovisiones. Lo cual implica una seria amenaza contra la subsistencia material e inmaterial de la comunidad debido al desconocimiento e indiferencia de las futuras generaciones frente a su historia y cultura.

Por lo tanto, podemos decir que en el caso colombiano existe suficiente legislación que busca proteger los derechos de las comunidades indígenas frente a las violaciones que pueden acaecer en el marco del conflicto armado. Sin embargo, en la práctica no hay medidas o un sistema especial que garantice una reparación a los daños ocasionados más allá del sistema judicial tradicional. Sin embargo, tal como lo pone de presente Elena Gómez Cardona²⁸¹, en materia de reparación colectiva se reconocen los siguientes tipos de daño:

- Daño individual: se trata de las afectaciones físicas, psicológicas y sociales que experimenten los miembros de las comunidades indígenas en su calidad de víctima.
- Daño colectivo: hace relación a los daños ocasionados a las comunidades indígenas como sujetos colectivos de derechos.
- Daño a la integridad cultural: se presentan cuando existe una violación a los pilares de la identidad de las comunidades indígenas, como por ejemplo cuando el hecho victimizante afecta su cosmovisión y su sistema de relacionamiento con la tierra.
- Daño a la integridad política y administrativa: ocurren no solo cuando hay prácticas que atentan contra las personas que ejercen la autoridad dentro de las comunidades, sino también cuando se omiten o no se realizan en debida forma las consultas previas con las comunidades.
- Daño al territorio: se refiere a aquellas conductas que afectan las zonas geográficas que habitan las comunidades indígenas. Esto con base en la especial conexión que tienen con la madre tierra.

En esta línea de ideas, y siguiendo el estudio efectuado por Elena Gómez para el Secretariado Nacional de Pastoral Social²⁸², es oportuno mencionar que una de las dificultades que existe para la reparación colectiva de las comunidades indígenas es el hecho de que están divididas las instancias de reparación lo cual

²⁸¹ GÓMEZ, Elena. Reparación colectiva en comunidades indígenas [en línea], 20-09-2017, disponible en <https://caritascolombiana.org/reparacion-colectiva-comunidades-indigenas/>

²⁸² Ibid., p. 2.

genera trabas al proceso de reparación al no estar concentradas en un solo procedimiento y entidad. A saber, el daño individual, colectivo, a la integridad cultural, política y administrativa se busca reparar a través de los planes Integrales de Reparación Colectiva para Pueblos y Comunidades Indígenas (PIRCPI) a cargo de la Unidad administrativa especial para la atención y reparación integral a víctimas (UARIV), por su parte, la reparación de los daños al territorio están a cargo de la Unidad para la Restitución de Tierras (URT).

La ruta de reparación comienza entonces en lo que podría denominarse una sede administrativa en la cual la persona solicita ante la autoridad administrativa competente el reconocimiento de la afectación de sus derechos y la reparación de los mismos. En el evento en que la víctima no obtenga una decisión favorable o no llegue a un acuerdo con la Administración, aquella puede acudir a la jurisdicción ordinaria para demandar al Estado con miras a obtener el resarcimiento de los daños ocasionados.

1.8. Papel de las víctimas en la formulación y desarrollo de políticas públicas de reparación en Colombia

Una propuesta para garantizar la efectiva reparación integral de las víctimas del conflicto armado es otorgarles la posibilidad de tener un rol activo en la creación, desarrollo y seguimiento de los programas y políticas públicas cuyo objetivo sea entre otros, la prevención, atención y reparación integral. En este sentido el numeral 5 del artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, consagra expresamente como derecho de las víctimas, tener la opción de participar en la formulación, implementación y seguimiento de estas iniciativas.

Este derecho de participación se materializa a través de espacios de participación a nivel regional y/o nacional en la mayoría de ocasiones en las denominadas mesas de participación conformadas por los representantes de las organizaciones de víctimas y por las organizaciones defensoras de víctimas, las primeras con voz y voto y las segundas sin un rol decisivo.

Producto de estos ejercicios, es decir, de estas mesas de trabajo, se obtienen recomendaciones las cuales deben ser tenidas en cuenta por las entidades encargadas de la formulación de las políticas públicas, sin que ello implique que las conclusiones obtenidas en esos espacios de participación sean necesariamente un imperativo, pero permiten que lo expuesto por las víctimas del conflicto armado sea objeto de estudio y se establezca de esa forma si sus

propuestas o solicitudes pueden incluirse en los planes y programas gubernamentales.

El gobierno de Colombia, mediante la política pública de atención y reparación integral a las víctimas, ha concebido condiciones y espacios para la participación de la población víctima “...en los niveles similares a la participación del resto de la población nacional, de tal forma que se pueda contrarrestar la mayor marginalidad, vulnerabilidad y discriminación que les impedía participar en las políticas públicas de su interés”²⁸³. Ello fue materializado mediante el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado -Resolución 0388 de 10 mayo 2013, instrumento que en términos de la Corte Constitucional llenó un vacío en cuanto a la posibilidad de contar con un mecanismo de participación democrático. Al respecto el alto tribunal señaló: “...sin desconocer las dificultades que acompañaron la implementación del Protocolo, este instrumento se erigió para corregir la ausencia de un mecanismo de participación amplio y democrático para los millones de víctimas, en su mayoría población desplazada, quienes a partir de la expedición de este instrumento cuentan con un espacio para su representación, interlocución e incidencia en la formulación y ejecución de las políticas públicas.”²⁸⁴.

Conclusiones

1. Es importante partir de una noción de víctima para estudiar el tema de la reparación. Dicha noción implica que al hablar de víctimas no se está haciendo referencia a un solo individuo, sino que se incluye a colectivos de ciudadanos, lo cual permite que las medidas de reparación pueden estructurarse con el objetivo de reparar los daños sufridos por una determinada colectividad y no a una persona en particular. Así se facilita la materialización de un enfoque más amplio para reparar a las víctimas.

2. Las medidas de reparación integral y en general, la reparación de las víctimas del conflicto armado colombiano, se traducen en un deber del Estado que emana del ordenamiento jurídico interno y del derecho internacional. Dada la protección de los derechos humanos que le es encomendada a los Estados, estos tienen el deber de prevenir que sus agentes e instituciones incurran en violaciones a estos

²⁸³ Informe anual del Presidente de la República sobre los avances en la ejecución y cumplimiento de la ley de víctimas y restitución de tierras, Ley 1448 de 2011 [en línea]. [consulta: 10-04-2021] Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Informes/informe%20anual/INFORME%20ANUAL%20PRESIDENTE_2017.pdf

²⁸⁴ Colombia. Corte Constitucional. Auto 373 del 23 de agosto de 2016.

y que otros ciudadanos las cometan. A su vez, en el evento de presentarse la violación a los derechos humanos se activa otro deber estatal que consiste en garantizar a las víctimas el derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a las garantías de no repetición.

3. El conflicto armado en Colombia ha dejado millones de víctimas, motivo por el cual el Estado ha expedido diferentes normas y ha optado por diferentes alternativas para lograr la reparación de las víctimas. Entre estas se encuentra la posibilidad de permitir a las víctimas acudir a la reparación en sede administrativa y en sede judicial, en busca de una efectiva, adecuada y justa reparación de los daños que les fueron causados, señalando como límite la prohibición de una doble reparación. De esta forma, la víctima puede acudir a la reparación en sede administrativa y lograr una reparación parcial, evento en el cual sería legítimo que pudiese acudir a los jueces en busca de la reparación que no le fue concedida en sede administrativa y de esa forma lograr una reparación integral de los perjuicios que le fueron causados.

4. Es innegable la obligación que tiene el Estado colombiano de materializar el derecho a la reparación que tienen las víctimas del conflicto armado. El Estado debe reparar los perjuicios ocasionados por la violación a los derechos humanos, reparación que puede ser concebida desde distintos enfoques, como lo es la reparación transformadora, de tal manera que al momento de reparar se puede analizar la situación particular de cada víctima permitiendo adoptar medidas que mejoren las condiciones de aquellas víctimas que está en una situación menos favorable que otras, no se trata entonces de afectar la reparación de las víctimas que se encuentren en situaciones socioeconómicas mejores a las demás, sino de aplicar las medidas de reparación teniendo en cuenta esa diferencia para generar, en la medida de lo posible, una transformación a la situación actual de las víctimas.

5. Un ejemplo palmario de colectivos que han sido víctimas del conflicto armado en Colombia son las comunidades indígenas, grupos que gozan de una especial protección constitucional e internacional. Entre los hechos victimizantes más graves en contra de estas comunidades se encuentran: el desplazamiento forzado, homicidio, amenazas, atentados terroristas y pérdida de bienes muebles e inmuebles. Hechos que no solo afectaron a los individuos de tales comunidades sino que sus efectos fueron colectivos colocando en riesgo la identidad cultural y la autonomía gubernamental y administrativa de los pueblos indígenas.

6. Las comunidades indígenas fueron víctimas individuales y colectivas, directas e indirectas de los efectos del conflicto armado en Colombia puesto que estuvieron sometidas a amenazas, secuestros, asesinatos, desplazamientos forzados,

torturas, hostigamientos en sus comunidades y a señalamientos de pertenecer a diferentes grupos inmersos en el conflicto. Ante esa realidad, las comunidades indígenas han pedido que se les excluya del conflicto armado para garantizar su pervivencia y la conservación de sus tradiciones culturales.

7. Los hechos victimizantes en contra de las comunidades indígenas en el marco del conflicto armado colombiano afectan gravemente sus derechos humanos y constituyen una seria amenaza contra su integridad étnica, cultural, espiritual y geográfica. Las violaciones sistemáticas a los derechos de estas comunidades durante todo el periodo del conflicto constituye una amenaza de extinción de estas comunidades puesto que los efectos de la violencia genera que las comunidades abandonen sus tierras e intenten desarrollar nuevos proyectos de vida en zonas ajenas a sus culturas, tradiciones, creencias y costumbres, las más de las veces, se ven obligadas desplazarse a las ciudades principales donde las condiciones son diametralmente opuestas a las que tienen en sus territorios.

8. La situación de las comunidades indígenas con ocasión del conflicto armado, es crítica como lo señaló la Corte Constitucional, por lo tanto, la situación de indefensión y vulnerabilidad a la que se ven expuestos sus miembros son una clara transgresión a las disposiciones constitucionales y a los tratados internacionales ratificados por Colombia que consagran los derechos de las comunidades indígenas. Por lo tanto, es imperativo que se logre la materialización de los derechos de estas comunidades mediante su protección y la garantía de poder ejercer tales prerrogativas entre otras cosas, en sus territorios y resguardos. El desplazamiento forzado de estas comunidades es una amenaza grave contra la subsistencia material e inmaterial de estas comunidades. Por esta razón, las medidas de reparación deben aplicarse con un enfoque diferenciador que permita no solo repararlas individual y colectivamente sino que permitan su pervivencia y la de su identidad cultural.

Capítulo III. Marco jurídico de la reparación de víctimas en Colombia y la reparación en el Acuerdo de Paz

Introducción

A continuación se llevará a cabo un estudio de las normas y la jurisprudencia relacionada con los derechos de las víctimas del conflicto armado y de los correlativos deberes de los Estados en cuanto a la reparación de estas. El análisis contempla los instrumentos normativos internacionales y nacionales que constituyen el marco jurídico para la reparación de las víctimas, con especial énfasis en algunas normas que han sido expedidas en Colombia para lograr la desmovilización de grupos armados ilegales y conseguir la paz.

El conflicto armado con la guerrilla de las Farc-Ep se prolongó por más de 54 años, dejando como resultado millones de víctimas de desplazamiento forzado, asesinatos, extorsiones, secuestros, desaparecimiento forzado y cientos de miles de familias y grupos sociales afectados en todo el territorio nacional tal y como se evidenció en el capítulo II de esta investigación. Ejemplo de ello son las comunidades indígenas y otras colectividades gravemente afectadas por la violencia. Esta realidad fue tenida en cuenta por el equipo negociador conformado por el Gobierno Nacional y por la guerrilla de las Farc-Ep desde la fase exploratoria de los diálogos de paz que iniciaron en febrero de 2012, hasta la culminación del proceso mediante la firma del Acuerdo de Paz.

Lo anterior, con el fin de colocar a las víctimas en el centro del Acuerdo de Paz y lograr su reparación integral, la cual incluye su participación activa en la formulación e implementación del acuerdo y la reparación de los perjuicios ocasionados por el conflicto armado.

El Capítulo Quinto del Acuerdo de Paz fue producto de un largo proceso de negociación comúnmente denominado los diálogos de La Habana²⁸⁵. Formalmente, entre el 23 de febrero y el 26 de agosto de 2012, se llevó a cabo un encuentro exploratorio entre los delegados del Gobierno Nacional y de la guerrilla de las Farc-Ep con miras a analizar las posibilidades de poner fin al conflicto

²⁸⁵ ARIAS, Gerson. y BARRAGÁN, Andrés David. *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP* [en línea], 2018. Bogotá D.C. Disponible en <http://consulta.archivogeneral.gov.co/ConsultaWeb/elemento-del-cuadro.jsp?id=37011478&total=12&ini=1&fin=12>

armado²⁸⁶. Estos primeros acercamientos arrojaron un acuerdo preliminar denominado Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el cual fue ratificado en presencia de los delegados del Reino de Noruega y de la República de Cuba, quienes comparecieron en calidad de testigos y posteriormente fueron garantes del proceso.

El acuerdo generó optimismo en la sociedad colombiana a pesar de que la credibilidad y confianza que históricamente habían sido depositadas en este tipo de acuerdos estaba quebrantada por los fracasos de diálogos anteriores tal y como se expuso en el capítulo I de esta investigación.

Posteriormente, dando cumplimiento a los parámetros estipulados en el Acuerdo Preliminar, el 16 de octubre de 2012 se instaló formalmente la Mesa de Conversaciones en la ciudad de Oslo, Noruega, cuyo objetivo fue lograr un acuerdo general para la terminación del conflicto armado, proceso de diálogo que continuó en la ciudad de La Habana, Cuba, hasta el 24 de noviembre de 2016, fecha de celebración del acuerdo definitivo de paz, denominado Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera²⁸⁷.

El acuerdo alcanzado fue objeto de consulta a la ciudadanía a través de un plebiscito el cual con un estrecho margen fue resuelto de manera desfavorable frente a la pregunta ¿apoya usted el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera? En este sentido la opción del No se impuso con una votación de seis millones cuatrocientos veinticuatro mil trescientos ochenta y tres votos (6.424.383) equivalentes al 50.23% contra los seis millones trescientos sesenta y tres mil novecientos ochenta y nueve votos (6.363.989) equivalentes al 49,76%²⁸⁸.

De esta forma, las elecciones más trascendentales de la historia colombiana no refrendaron el contenido del acuerdo de paz pactado entre los delegados del Gobierno Nacional y la guerrilla de las Farc-Ep. Esta polarización que enfrentó el

²⁸⁶ JARAMILLO, Sergio. La posibilidad de la paz. En *Inicio del proceso de paz - La fase exploratoria y el camino hacia el Acuerdo General*. Bogotá D.C.: Oficina del Alto Comisionado para la Paz – Presidencia de la República, 2018, pp. 35-58.

²⁸⁷ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto & La construcción de una Paz Estable y Duradera [en línea]. [consulta: 28-02-2021] Disponible en <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/proceso-paz-farc-acuerdo-final.pdf>

²⁸⁸ MELGAREJO, Cesar. Polarización del país, reflejada en resultados del escrutinio [en línea], 02-10-2016). *El Tiempo*. Disponible en <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/resultados-plebiscito-2016-42861>

país no indicaba que algunos querían la consecución de la paz mientras que otros, rechazaban tan anhelado objetivo, sino que el tema era precisamente el desconcierto y rechazo de los colombianos a la violencia y su desconfianza frente a ese grupo guerrillero el cual, en otras oportunidades había quebrantado con su actuar la esperanza de la paz.

Los colombianos que se apartaron de los parámetros de los acuerdos rechazaban las sanciones propuestas para los desmovilizados que habían perpetrado crímenes atroces como el secuestro y el terrorismo, y a su vez, no estaban dispuestos a aceptar que en un Estado social de derecho los máximos cabecillas de la guerrilla de las Farc-Ep tuviesen cinco curules directas en el Congreso de la República, sin que se surtiera el proceso de elección popular²⁸⁹.

Luego de los resultados del plebiscito y del profundo inconformismo de la sociedad con el contenido de los acuerdos, el Gobierno decidió convocar a los líderes de la oposición a mesas de trabajo con el fin de escuchar sus objeciones al texto del acuerdo de paz. En ese proceso de “concertación” participaron, en representación del Gobierno, Humberto de la Calle, Jefe de la Delegación del Gobierno, María Ángela Holguín, Ministra de Relaciones Exteriores, y Luis Carlos Villegas, Ministro de Defensa y, por el Centro Democrático, principal partido de la oposición en ese momento, Óscar Iván Zuluaga, Carlos Holmes Trujillo y el actual Presidente de la República, Iván Duque²⁹⁰. Fueron pocos los aspectos de fondo que se tuvieron en cuenta por los delegados del Gobierno y por lo tanto, solo algunos cambios

²⁸⁹ LAFUENTE, Javier. Los argumentos de los partidarios del No en el plebiscito en Colombia [en línea], 24-08-2016. *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/08/20/actualidad/14717069_01_557856.html; Redacción El Tiempo. La verdadera paz empieza con el NO [en línea], 27-08-2016). *El Tiempo*. Disponible en <https://www.eltiempo.com/especiales/argumentos-del-centro-democratico-para-votar-no-en-el-plebiscito-por-la-paz-42163>

²⁹⁰ En la declaración de apertura del Diálogo Nacional suscitado con ocasión del triunfo del “No” en el plebiscito por la paz celebrado el 2 de octubre de 2016, el entonces Presidente de la República, Juan Manuel Santos, designó al jefe Negociador del proceso de paz, Humberto de la Calle, a la Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín y al Ministro de Defensa, Luis Carlos Villegas para representar los intereses del Gobierno en el Diálogo Nacional con el principal partido de oposición, el Centro Democrático. Por su parte, el jefe del Centro Democrático, Álvaro Uribe Vélez, designó al excandidato presidencial, Óscar Iván Zuluaga y a la entonces fórmula vicepresidencial, Carlos Holmes Trujillo, y al actual Presidente de la República, Iván Duque Márquez, como voceros de la oposición con el fin de dialogar y buscar un consenso con los representantes del Gobierno Nacional sobre las principales diferencias en torno al contenido del Acuerdo de Paz, y poder avanzar así, en la consolidación de un Acuerdo que irradiara legitimidad al recoger los puntos de vista de la oposición, los cuales representaban la inconformidad de los ciudadanos que se expresaron en las urnas por la opción del “No”. SANTOS, Juan. Declaración: Apertura del Diálogo Nacional. En *De la refrendación al Acuerdo de Colón – El plebiscito, el gran Diálogo Nacional el Acuerdo Final y su Refrendación*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz – Presidencia de la República, 2016, pp. 95-97.

formales se incluyeron en el texto definitivo del acuerdo²⁹¹.

Pese a las férreas y constante iniciativa del entonces Presidente de la República, Juan Manuel Santos de dotar el acuerdo final de legitimidad popular a través de un plebiscito que tal como él lo manifestó el 8 de febrero de 2016 al afirmar “*le guste o no la guerrilla de las FARC-EP, el contenido del acuerdo se someterá a aprobación popular*”²⁹², postura reafirmada posteriormente el 26 de mayo de 2016 al reiterar que a través del plebiscito el pueblo será dueño, protagonista y beneficiario de la paz²⁹³, esto no sucedió. Incluso no solo el mismo Presidente era inicialmente consciente de la necesidad de legitimar democráticamente los textos del Acuerdo de Paz, sino que esa misma posición fue avalada por la Corte Constitucional en el sentido de señalar que el plebiscito era el mecanismo constitucional para refrendar los acuerdos de paz. No obstante, el expresidente de la República, Juan Manuel Santos, una vez conocidos los resultados del plebiscito, se apartó de su posición inicial y el 12 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón de la ciudad de Bogotá D.C., suscribió un nuevo acuerdo con la guerrilla de las Farc-Ep que recopilaba formalmente algunas de las observaciones de los delegados del partido de oposición, Centro Democrático, quienes fueron, entre otras cosas, los promotores de la opción del “No” en el plebiscito.

Ese último acuerdo no fue sometido a un proceso de legitimación popular directa a través del mecanismo del plebiscito, sino que fue radicado en el Congreso de la República para que surtiera los respectivos debates parlamentarios y fuera posteriormente ratificado, tal como ocurrió²⁹⁴.

La razón por la cual se decidió someter el contenido del Acuerdo de Paz a aprobación por parte del Congreso de la República, era simple, el Gobierno Nacional tenía las mayorías necesarias en ese cuerpo colegiado para lograr que se ratificara el texto final y evitar el riesgo de que la ciudadanía acudiera a las

²⁹¹ Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Sistematización opciones y propuestas voceros del no y lo acordado en el nuevo Acuerdo [en línea], 22-11-2016. Disponible en <http://docs.dpaq.de/11562-21-11-2016-cuadro-propuestas-y-ajustes-definitivo.pdf> Equipo Paz Gobierno. Notas sobre los cambios, ajustes y precisiones del nuevo Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de la paz estable y duradera [en línea], 13-11-2016. Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/notassobreloscambiosajustesyprecisionesdelnuevoacuerdofinal.pdf>

²⁹² Noticias RCN. “Lo que se firme en La Habana lo someteré a plebiscito, les guste o no a las FARC” [en línea], 8-02-2016. Disponible en <https://noticias.canalrcn.com/nacional-dialogos-paz/lo-se-firme-habana-lo-sometere-plebiscito-les-guste-o-no-las-farc-santos>

²⁹³ Noticias RCN. A través del plebiscito, el pueblo será dueño, protagonista y beneficiario de la paz [en línea], 26-05-2016. Disponible en <https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/traves-del-plebiscito-o-el-pueblo-sera-dueno-protagonista-y-beneficiario-paz-santos>

²⁹⁴ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos. ¿Debe refrendarse el nuevo acuerdo de paz por medio del Congreso de la República En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (prólogo 36). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

urnas y rechazara lo acordado entre los delegados del Gobierno Nacional y la guerrilla de las Farc-Ep. Esta fue una opción política que le permitió al Gobierno Nacional rescatar los resultados de años de trabajo.

Sin embargo, el mensaje enviado a la ciudadanía no fue quizá el más afortunado desde el punto de vista ético y jurídico, porque, por una parte, implicaba apartarse del discurso sostenido durante varios años en el sentido de que sería el pueblo el que directamente refrendaría el contenido de los acuerdos y no el Congreso de la República²⁹⁵. Y por otra, la Corte Constitucional había señalado que el plebiscito era el mecanismo adecuado para aprobar el contenido de los Acuerdos al declarar la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que fue sometido a control previo de constitucionalidad, por medio del cual se regulaba "...*el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*"²⁹⁶. A pesar de ello, dado el riesgo de someter de nuevo el acuerdo a la refrendación popular y que el resultado fuese su rechazo, el Gobierno Nacional decidió someter el texto a aprobación del Congreso de la República y abstenerse de acudir al plebiscito.

No obstante, según cifras del entonces Gobierno Nacional, el texto del Acuerdo es legítimo al haber sido producto del consenso entre las partes negociadoras y recoger, supuestamente, los comentarios y reclamos de más de 3.000 víctimas que participaron en distintos foros académicos y de otras 60 que asistieron a las mesas de negociación en La Habana (Cuba)²⁹⁷. Esto al margen de las más de 17.000 propuestas que fueron enviadas por distintos ciudadanos a los negociadores²⁹⁸.

En otras palabras, el hecho de que el entonces Presidente Juan Manuel Santos se haya apartado de su discurso inicial en el sentido de que sería la misma ciudadanía la que aprobaría el texto final del Acuerdo de Paz, pero además, de que haya desconocido la posición de la Corte Constitucional que giraba en torno al

²⁹⁵ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos. La refrendación popular; ¿Directa o indirecta? En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (prólogo 33). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017. GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos. El principio de legitimación democrática y su relación con el modelo de refrendación del nuevo acuerdo de paz. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (prólogo 34). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

²⁹⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 18 de julio de 2016. Exp. PE-045.

²⁹⁷ CARDONA, Danelia. Enseñanzas de las 60 víctimas de las FARC que visitaron la Habana [en línea], 24-03-2015. *La Patria.com*. Disponible en <https://www.lapatria.com/nacional/ensenanzas-de-las-60-victimas-de-las-farc-que-visitaron-la-habana-183296>

²⁹⁸ El Espectador. El papel de las víctimas en la mesa de negociación [en línea], 24-08-2016. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-papel-de-victimas-mesa-de-negociacion-articulo-650936>

mismo planteamiento del aval democrático, trajo consigo no solo la nebulosa legitimidad del texto final del Acuerdo de Paz, sino una grave afectación a los pilares de nuestro sistema democrático y social de derecho al haberse apartado de la decisión ciudadana expresada en las urnas. El hecho de que después de conocer los resultados del plebiscito se haya convocado al principal partido de oposición a un apresurado ejercicio de opinión sobre el contenido del acuerdo, no eximía al Gobierno de la obligación de refrendar el nuevo contenido a través de las urnas. Se trató entonces de una jugada política con la que se intentó suplir la legitimidad democrática del plebiscito a través de un cuestionado aval del Congreso de la República (en el cual se añoraba una independencia frente al poder ejecutivo), como si un mero trámite legislativo pudiese desconocer la voluntad del pueblo expresada directamente en las urnas. Al margen de las motivaciones que pudieron haber llevado al Gobierno Nacional a incurrir en esta vía, consideramos que no fue la adecuada, se trató de una actuación aislada dentro de la historia democrática de nuestro estado de derecho que se enmarcó más en una actuación propia de una dictadura.

Por otra parte, en cuanto al contenido del Capítulo Quinto del Acuerdo de Paz relativo a las víctimas del conflicto armado, es preciso señalar que este se estructuró partiendo de la Declaración de Principios establecida el 7 de junio de 2014²⁹⁹, los cuales además, se consideran necesarios para una efectiva implementación de los Acuerdos. A saber:

- El reconocimiento de las víctimas
- El reconocimiento de responsabilidad
- Satisfacción de los derechos de las víctimas
- La participación de las víctimas³⁰⁰
- El esclarecimiento de la verdad
- La reparación de las víctimas³⁰¹

²⁹⁹ Gobierno Nacional y FARC-EP. Comunicado conjunto – Declaración de principios para la discusión del punto 5 de la agenda: “Víctimas” [en línea], 06-2014. Disponible en http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Comunicado%20Conjunto%2C%20La%20Habana%2C%2007%20de%20junio%20de%202014%2C%20Versi_n%20Espa_ol.pdf

³⁰⁰ FANDIÑO, Andrés. *Participación de las víctimas en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP): ¿verdadera participación?*. [Tesis de maestría]. Bogotá: Universidad Libre, 2018.

- Las garantías de protección y seguridad
- La garantía de no repetición
- Principio de reconciliación
- Enfoque de derechos

El reconocimiento de estos principios como punto de partida necesario para adelantar las negociaciones de paz en lo relativo a la situación de las víctimas del conflicto armado, tuvo fundamento en el hecho de que la satisfacción de los derechos e intereses de las víctimas era una cuestión indispensable para el éxito del proceso y la consecuente y efectiva consecución de la paz.

En otras palabras, la materialización de los derechos de las víctimas no solo fue una cuestión de vasta magnitud para la estructuración y éxito formal del proceso de paz, sino que es hoy en día, uno de los retos más importantes para poder evaluar el éxito del proceso en un sentido material, toda vez que es precisamente en la etapa de implementación del acuerdo en la que los derechos de las víctimas deben ser desarrollados al tenor de lo consagrado en el texto del Acuerdo. Por lo tanto, es justamente esta fase la que permite demostrar las posibilidades reales de materializar el contenido del acuerdo.

Ahora bien, partiendo de los principios estructurales antes mencionados, el Capítulo Quinto del Acuerdo de Paz se desarrolló bajo dos consensos fundamentales, la creación del Sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y, en la promoción, el respeto y la protección de los derechos fundamentales. Para materializar dichos compromisos, se crearon las siguientes entidades encargadas de la protección de los derechos e intereses de las víctimas del conflicto armado, las cuales hacen parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, a saber:

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
- Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto.

³⁰¹ GUERRA MORENO, Débora y CLAVIJO CÁCERES, Darwin. *Reparación integral: la justicia restaurativa como tendencia de la reparación directa en Colombia*. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2015. GARAY SALAMANCA, Luis. *Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012.

- Jurisdicción Especial para la Paz.

En esta investigación se analizará el contenido del Capítulo Quinto del Acuerdo de Paz con el fin de constatar la forma en que se planteó la protección de los derechos e intereses de las víctimas del conflicto armado, con el objeto de estudiar la manera en que ello se ha materializado durante la implementación del Acuerdo de Paz. Esto sin dejar de lado que la firma del Acuerdo de Paz y la terminación del conflicto armado son un enorme paso para la consecución de la paz, pero no son por sí solos garantía de la consolidación de la paz.

1. Normas internacionales sobre los derechos de las víctimas

A continuación se analizarán las normas jurídicas de carácter internacional que han sido ratificadas por el Estado colombiano y que hacen parte del ordenamiento jurídico nacional relativas a los derechos de las víctimas del conflicto armado. Por lo tanto, se excluirán todas aquellas que debido a la naturaleza y a las consecuencias del conflicto, no tengan relación directa con las víctimas y/o con el objeto de la presente investigación. En este sentido, la convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y, la convención para la prevención y la sanción del genocidio (entre otras), todas proferidas por la Organización de Naciones Unidas pese a producir efectos jurídicos en el sistema colombiano, no serán objeto de análisis toda vez que como se mencionó, no gozan de pertinencia en relación a nuestro objeto de estudio.

1.1. Lucha Contra la Impunidad

Se trata de un área del derecho internacional que responde a la necesidad no solo de reparar los daños padecidos por las víctimas sino también de combatir aquellas conductas que atentan contra los parámetros básicos del modelo social mundialmente reconocido en el que se exige una sanción a los victimarios³⁰². Su origen se encuentra en las obligaciones internacionales que tienen los Estados en materia judicial de investigar y sancionar a los responsables de delitos que transgredan los derechos humanos. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que:

³⁰² Comisión Colombiana de Juristas. *Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones*. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda, 2007, p. 11.

“El Estado debe garantizar que el proceso interno tendiente a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos surta los debidos efectos. Además, deberá abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía, la prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad, así como a medidas que pretendan impedir la persecución penal o suprimir los efectos de la sentencia condenatoria, como lo ha hecho notar la Corte en otros casos³⁰³”.

Sobre la materia, doctrinantes como Kai Ambos y Sussan Aboueldahab³⁰⁴, sostienen que aunque la obligación que tienen los Estados de erradicar la impunidad a través de procesos en los que se investiguen y sancionen a los responsables de las violaciones a los derechos humanos es una obligación de origen internacional, esta existe al margen de los derechos de las víctimas de conocer y esclarecer los términos de la responsabilidad del autor de la conducta sancionada. Esto es así dado que para las víctimas esta es una expresión natural de la materialización de su derecho a obtener justicia frente a los daños ocasionados.

A la luz de la historia del conflicto armado que durante más de cuatro décadas ha padecido el pueblo colombiano, esta materia revierte un carácter especial, no solo por la magnitud del universo de víctimas, casi 10 millones, sino también por la exigencia social siempre latente de sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos. Tan es así, que este fue uno de los puntos que más fricciones generó en la opinión pública en torno a los parámetros judiciales contenidos en el Acuerdo de Paz, especialmente hoy en día, en relación a la Jurisdicción Especial para la Paz, no tanto por su naturaleza, concepción o límites, sino por los resultados tras 5 años de vigencia, que como se analizará en el punto 2.2.9 no han sido los más garantistas de los derechos a las víctimas a obtener justicia.

1.1.1. Principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad³⁰⁵

³⁰³ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Huilca Tecse vs Perú, sentencia del 3 de marzo de 2005, serie C, No. 121 párr. 108.

³⁰⁴ AMBOS, Kai y ABOUELDAHAB. *¡La JEP no significa impunidad! Mitos, percepciones erróneas y realidades sobre la Jurisdicción Especial para la Paz*. Bogotá D.C. Instituto Colombo-Alemán para la Paz y el Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal Latinoamericano. 2020, p. 4.

³⁰⁵ Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1; Resolución sobre impunidad, número 2003/72 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Doc. ONU E/CN.4/RES/2003/72; El estudio de Orentlicher 2004, Doc. ONU E/CN.4/2004/88; Resolución sobre impunidad, número 2004/72 de la Comisión de Derechos

A la luz de este conjunto de principios proferidos por la ONU los cuales están encaminados a combatir la impunidad, se entiende por tal, la ausencia de responsabilidad penal, civil, administrativa y/o disciplinaria de los autores de violaciones o, en caso de ser declarados culpables de la comisión de un delito, por no ser sujetos de las sanciones apropiadas de conformidad con los parámetros legales llamados a ser aplicados.

En este sentido se establece una serie de principios que deben ser acatados y respetados por los diferentes Estados con miras a garantizar la primacía de los derechos humanos a través de la efectiva sanción de los responsables de sus violaciones. A saber, se consagran entre otros los siguientes:

“Principio 1: la obligación de los Estados de adoptar las medidas necesarias para luchar contra la impunidad”³⁰⁶

Lo que procura este principio es que los Estados materialicen el derecho de las víctimas a obtener justicia mediante la respectiva judicialización de los responsables, existiendo la garantía de que en el evento en que sean declarados culpables, sean sancionados de manera apropiada y, a que se les garantice a las víctimas así mismo, su derecho a conocer la verdad y a que no se repitan los hechos.

“Principio 2: derecho inalienable a la verdad”³⁰⁷

En virtud de este principio cada pueblo tiene el derecho a conocer la verdad de los hechos y de los motivos que llevaron a la perpetración de crímenes y violaciones sistemáticas, con el fin de evitar que se vuelvan a presentar.

“Principio 3: el deber de recordar”³⁰⁸

Al tenor de este principio, el conocimiento que tenga un pueblo de las circunstancias y motivos que en el pasado representaron una opresión, hace parte de su patrimonio y por ende el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas

Humanos de Naciones Unidas, Doc. ONU E/CN.4/RES/2004/72; El informe de Orentlicher 2005, Doc. ONU E/CN.4/2005/102 y, Estudio sobre el derecho a la verdad, Doc. ONU E/CN.4/2006/91.

³⁰⁶ ONU E/CN.4/2005/102/Add. [en línea], 18-02-2005, Disponible en <http://www.derechos.org/nizkor/impu/impuppos.html>

³⁰⁷ Ibid., numeral II, literal A.

³⁰⁸ Ibid., numeral II, literal A.

necesarias encaminadas a custodiar los archivos y pruebas de tal situación con el fin de tener latente la memoria colectiva.

“Principio 4: el derecho de las víctimas a saber”³⁰⁹

A la luz de esta directriz las víctimas tienen el derecho a conocer la verdad de los hechos y de los motivos que llevaron a la comisión de la violación de sus derechos y, en el caso de fallecimiento de la víctima directa, tienen el derecho a conocer el paradero de los restos.

“Principio 6: establecimiento y función de las Comisiones de la Verdad”³¹⁰

De conformidad con el mismo, en aquellos contextos en los que se decida poner en marcha una Comisión de la Verdad, se debe garantizar la opinión y participación de las víctimas y supervivientes, garantizando siempre la dignidad de estas y de sus familiares.

“Principio 19: deberes de los Estados en relación a la administración de justicia”³¹¹

De este principio se deriva la obligación de los Estados de garantizar investigaciones y sanciones imparciales de todos los responsables de violaciones a los derechos humanos y de graves infracciones al derecho internacional humanitario. En estos procesos se debe garantizar la oportuna participación de las víctimas y de sus familiares y, en general, de todos aquellos que tengan un interés legítimo dentro del proceso.

“Principio 24: restricciones y otras medidas relativas a la amnistía”³¹²

Este principio consagra que en aquellos casos en los que se pretenda adelantar un proceso de paz, la aplicación de la amnistía debe respetar entre otros, los siguientes postulados:

- a) Los autores de delitos graves a la luz del derecho internacional no podrán beneficiarse de estas medidas hasta que el Estado no garantice el cumplimiento del principio 19 o, hasta que los autores no sean procesados dentro de un tribunal competente.
- b) No puede afectar el derecho de las víctimas a conocer la verdad de lo ocurrido y a obtener una reparación del daño.

³⁰⁹ Ibid., numeral II, literal A.

³¹⁰ Ibid., numeral II literal B.

³¹¹ Ibid., numeral III literal A.

³¹² Ibid., numeral III literal C.

“Principio 26: restricciones a la extradición / non bis in idem”³¹³

Del postulado de esta directriz se desprende que los responsables de la comisión de delitos graves a la luz del derecho internacional no podrán con miras a evitar su extradición, alegar la aplicación de los beneficios propios de los delitos políticos ni la no extradición de los nacionales. Sin embargo, deberá rechazarse la solicitud de extradición cuando en el país requirente el delito sea sancionado con pena de muerte o cuando existan motivos fundados sobre el riesgo que podría correr la integridad del acusado.

“Principio 28: restricciones a los efectos de las leyes sobre divulgación o sobre arrepentidos”³¹⁴

Esta restricción se traduce en que el hecho de que el autor reconozca su comisión o participación en la materialización de un delito con la intención de ser sujeto de los beneficios de las leyes sobre divulgación o arrepentidos, no puede conllevar a la exoneración de su responsabilidad penal, sólo puede presentarse una reducción de la pena.

“Principio 31: derechos y deberes dimanantes de la obligación de reparar”³¹⁵

Para la Organización de Naciones Unidas (ONU) Toda violación de los derechos humanos implica el derecho de las víctimas directas y de sus familiares a obtener una reparación.

“Principio 32: procedimientos de reparación”³¹⁶

Con el objetivo de garantizar una efectiva reparación de las víctimas, la ONU hace énfasis en el derecho que tienen para acudir a un procedimiento sencillo y eficaz de naturaleza civil, administrativo y/o penal en el cual se les garantice su seguridad frente a actos de intimidación y represalias. En la estructuración y funcionamiento de los distintos programas de reparación se debe propender a garantizar la participación de los grupos minoritarios.

³¹³ Ibid., numeral III literal C.

³¹⁴ Ibid., numeral III literal C.

³¹⁵ Ibid., numeral IV literal A.

³¹⁶ Ibid., numeral IV literal A.

“Principio 34: ámbito de aplicación del derecho a obtener reparación”³¹⁷

De este principio se concluye que el derecho a la reparación de las víctimas implica la materialización de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción de conformidad con los postulados del derecho internacional. Tratándose de casos de desaparición forzada la familia de la víctima tiene el derecho de conocer su paradero o la ubicación de sus restos mortales en caso de que haya fallecido.

“Principio 35: garantías de no repetición de las violaciones. Principios generales”³¹⁸

La ONU a través de este principio consagra la obligación de los Estados de tomar las medidas que sean necesarias con el fin de que las víctimas no vuelvan a ser objeto de violaciones de sus derechos. Esta obligación implica la adopción de mecanismos que garanticen la primacía de la ley, el respeto y la promoción de los derechos humanos.

“Principio 37: desmantelamiento de las fuerzas armadas paraestatales/ desmovilización y reintegración social de los niños”³¹⁹

De igual manera Naciones Unidas reiteró que los Estados tienen la obligación de lograr el desmantelamiento y la desmovilización de los grupos armados paraestatales y, de adelantar una investigación imparcial sobre sus relaciones con los cuerpos armados del Estado. Así mismo, tiene el deber de garantizar la reincorporación social de sus miembros.

En relación a los niños que hayan sido reclutados debe procederse a su desmovilización inmediata y, el Estado tiene el deber de brindarles la asistencia necesaria con el objetivo de lograr su recuperación física y psicológica necesaria para una efectiva reintegración.

1.1.2. Resolución sobre impunidad, Número 2005/81 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas

Con el objetivo de que los Estados pongan fin a la impunidad y enjuicien a los responsables de violaciones a los derechos humanos y de graves infracciones al

³¹⁷ Ibid., numeral IV literal A.

³¹⁸ Ibid., numeral IV literal B.

³¹⁹ Ibid., numeral IV literal B.

derecho internacional humanitario que impliquen las conductas de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y, se garanticen así los derechos de las víctimas y el respeto al derecho internacional, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas resalta la importancia de³²⁰:

- a) Combatir la impunidad como mecanismo necesario para prevenir la violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Por ello hace un llamado a los Estados a enjuiciar y sancionar a los responsables de dichas violaciones.
- b) Enjuiciar y/o extraditar a los responsables de la comisión de delitos internacionales como el genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y tortura.
- c) No conceder amnistías a los responsables de la violación de derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario.
- d) No conceder amnistías amparados en un proceso de paz frente a crímenes de genocidio, de guerra o de lesa humanidad o, por graves violaciones de los derechos humanos.
- e) Reconocer que de conformidad con el Estatuto de Roma, los crímenes de guerra y de lesa humanidad así como el genocidio son imprescriptibles y, que el enjuiciamiento de los responsables no puede estar condicionado a ningún tipo de inmunidad.
- f) Adoptar medidas al interior de cada Estado encaminadas a luchar contra la impunidad respetando así los postulados del derecho internacional y la primacía de los derechos humanos como fundamento de una sociedad justa y democrática.

La guerra que ha padecido la sociedad colombiana especialmente durante los últimos 50 años, ha dejado casi 10 millones de víctimas las cuales no solo exigen una reparación material de los daños que les ocasionaron los actores armados estatales o paraestatales, sino que legítimamente exigen como mecanismo de reparación, que exista justicia en el sentido de investigar, procesar y sancionar a los victimarios.

En este sentido, no sólo los parámetros de creación de la justicia transicional en el caso colombiano expresada a través de la Jurisdicción Especial para la Paz son importantes para garantizar que los delitos no queden sumergidos en la impunidad, sino que es también de vital importancia que los operadores judiciales

³²⁰ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2005/81. Impunidad. [en línea], 21-04-2005, Disponible en <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Resoluci%C3%B3n+sobre+impunidad,+N%C3%BAmero+2005/81+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Derechos+Humanos+de+Naciones+Unidas&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

conozcan las disposiciones normativas tanto de origen nacional como foráneas que están llamadas a garantizar una real protección a los derechos de las víctimas como lo es el caso de materializar el derecho a la justicia combatiendo la impunidad.

1.1.3. Resolución sobre “el Derecho a la Verdad, Número 2005/66 – Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos”³²¹

Con la firme intención de que se reconozca y proteja el derecho de las víctimas de violaciones a los derechos humanos o de graves infracciones al derecho internacional humanitario y de sus familiares, a saber la verdad de los hechos, sus causas y autores, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU resalta la importancia de respetar y garantizar el derecho a la verdad como herramienta de protección de los derechos humanos y como efectivo mecanismo para la lucha contra impunidad. Así mismo, considera de vital importancia todos aquellos mecanismos judiciales y extrajudiciales que adopten los Estados tales como las Comisiones de la Verdad y Reconciliación que tengan por finalidad investigar las violaciones de los derechos humanos y las graves violaciones del derecho internacional humanitario.

Está latente de esta manera la vasta importancia que el derecho a la verdad representa para el logro de la justicia como exigencia fundamental de un Estado comprometido con el respeto de sus obligaciones internacionales relativas a la salvaguarda de los derechos de las víctimas. En este sentido, la ONU destaca entonces la necesidad que tienen las víctimas de conocer la verdad sobre los hechos, lo que implica la identificación de los responsables, los motivos que tuvieron para la comisión de los hechos y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en la que ocurrieron los hechos violatorios de sus derechos humanos o de las infracciones al derecho internacional humanitario. Por ende para la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas la materialización del derecho a la verdad conlleva a la erradicación de la impunidad y a la consecuente defensa de los derechos humanos.

En torno a este importante derecho de las víctimas, el Tribunal Constitucional de Perú manifestó que:

³²¹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas. 2005/66. El derecho a la verdad. [en línea], 20-04-2005, Disponible en <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Resoluci%C3%B3n+sobre+el+Derecho+a+la+Verdad,+N%C3%BAmero+2005/66+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Derechos+Humanos+de+Naciones+Unidas&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

“La Nación tiene el derecho de conocer la verdad sobre los hechos o acontecimientos injustos y dolorosos provocados por las múltiples formas de violencia estatal y no estatal. Tal derecho se traduce en la posibilidad de conocer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales ellos ocurrieron, así como los motivos que impulsaron a sus autores. El derecho a la verdad es, en ese sentido, un bien jurídico colectivo inalienable. Al lado de la dimensión colectiva, el derecho a la verdad tiene una dimensión individual, cuyos titulares son las víctimas, sus familias y sus allegados. El conocimiento de las circunstancias en que se cometieron las violaciones de los derechos humanos y, en caso de fallecimiento o desaparición, del destino que corrió la víctima por su propia naturaleza, es de carácter imprescriptible. Las personas, directa o indirectamente afectadas por un crimen de esa magnitud, tienen derecho a saber siempre, aunque haya transcurrido mucho tiempo desde la fecha en la cual se cometió el ilícito, quién fue su autor, en qué fecha y lugar se perpetró, cómo se produjo, por qué se le ejecutó, dónde se hallan sus restos, entre otras cosas³²²”.

Obsérvese entonces cómo el derecho a la verdad puede concebirse no sólo como el derecho de las víctimas a conocer todas las circunstancias que motivaron al victimario a materializar la comisión del delito y a conocer las consecuencias de este, sino que también guarda una estrecha relación con el derecho a la justicia ya que aquel es un presupuesto indispensable para la materialización de la lucha contra la impunidad. En palabras del doctrinante Luís Andrés Fajardo:

“(…) la verdad es un elemento que precede la aplicación del derecho y es indispensable para hacer justicia, por lo que justamente es en la búsqueda de la verdad (...). Pero la verdad que toca al derecho no es únicamente aquella que pueda generar elementos relevantes para la aplicación de las normas. El derecho internacional de la persona humana (derecho internacional de los derechos humanos y DIH), a partir de los convenios de Ginebra, fue desarrollando el concepto del derecho a saber la verdad, como un derecho individual en cabeza de los familiares de las víctimas a conocer el paradero y la suerte de sus familiares en un conflicto armado³²³”.

Siendo así, podría afirmarse que existe una verdad judicial que busca dotar al Juez de todas las herramientas necesarias para crear una convicción y un grado de certeza personal sobre el sentido del fallo y una verdad sustancial a través de la cual se materializa una de las formas de reparación a las víctimas al

³²² Perú. Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia de 18 de marzo de 2004, Expediente 2488-2002-HC/TC. [M.P.: Villegas Genaro].

³²³ FAJARDO ARTURO, Luís. Elementos estructurales del derecho a la verdad [en línea], 2012, Civilizar, 12, (22). Disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-89532012000100003

suministrarles toda la información para ellas importante sobre los motivos y los hechos que fueron consecuencia de la comisión del delito.

1.1.4. Análisis del deber general de luchar contra la impunidad a la luz del conflicto armado colombiano a la luz de distintos pronunciamientos judiciales.

Obsérvese entonces como la lucha contra la impunidad y el derecho de las víctimas a obtener una reparación integral de los daños derivados de la violación de sus derechos humanos o de una grave infracción al derecho internacional humanitario, tiene su génesis en la obligación general de todo Estado de promover y garantizar el respeto de los derechos humanos. En este sentido, fomentar la impunidad implicaría para los Estados incurrir en una violación al derecho internacional ya que esta obligación se encuentra estipulada de manera convencional en los tratados ratificados por el país³²⁴.

Al respecto una de las instituciones encargadas de la administración de justicia y de la aplicación y salvaguarda del derecho internacional de los derechos humanos se ha pronunciado en el sentido de resaltar la obligación de los Estados de combatir la impunidad, entre otros, mediante la sanción judicial de los responsables. A saber, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha consagrado que:

“La investigación de los hechos y la sanción de las personas responsables, (...) es una obligación que corresponde al Estado siempre que haya ocurrido una violación de los derechos humanos y esa obligación debe ser cumplida seriamente y no como una mera formalidad”. Además, este Tribunal ha indicado que el Estado ‘tiene la obligación de combatir [la impunidad] por todos los medios legales disponibles ya que [esta] propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares’. El Estado que dejara impune las violaciones de derechos humanos estaría incumpliendo, adicionalmente, su deber general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos de las personas sujetas a su jurisdicción”³²⁵.

³²⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

³²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Bámaca Velásquez c. Guatemala, Reparaciones, sentencia del 22 de febrero de 2002, Serie C, No. 91.

En el caso colombiano tal como lo pone de presente la Comisión Colombiana de Juristas³²⁶, los principios internacionales referentes a la lucha contra la impunidad y a la reparación de las víctimas deben ser acatados estrictamente por el Estado de conformidad con lo consagrado en los artículos 9, 93 y 94 de la Constitución Política. En este sentido, el carácter vinculante que estos tienen dentro del ordenamiento jurídico interno, emana no solo del hecho de hacer parte del bloque de constitucionalidad sino del hecho de ser principios que rigen las relaciones internacionales del Estado colombiano. En este sentido, la misma Corte Constitucional ha considerado que la infracción del principio internacional de lucha contra la impunidad representa una violación flagrante del artículo 9 de la CP que establece que las relaciones internacionales se fundamentan entre otros, en el respeto de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. A saber, la Corte Constitucional, estableció que:

“la impunidad en (...) casos de [violaciones de derechos humanos] implica también una vulneración de los compromisos internacionales del Estado colombiano de colaborar con la vigencia de los derechos humanos y sancionar entonces las conductas que afectan estos valores supremos del orden internacional, que nuestro país ha reconocido como elementos esenciales de las relaciones internacionales (CP art. 9°)”³²⁷.

Por lo tanto, el Conjunto de principios internacionales para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad y, todos aquellos relativos a la reparación integral de las víctimas, cobran una trascendental importancia en el contexto colombiano caracterizado por una flagrante violación de los derechos humanos en el marco del conflicto armado y por la constante situación de vulnerabilidad de las víctimas, entre otros, por el desconocimiento de sus derechos. En este sentido, se debe propender no solo por una cultura de respeto de los derechos humanos, sino por la divulgación de los derechos de las víctimas y por el continuo compromiso de la sociedad con el derecho de las víctimas a obtener verdad, justicia y una reparación integral, garantizando de manera simultánea la lucha contra la impunidad en los fallos judiciales.

Por otra parte, es importante resaltar que estos principios del derecho internacional están llamados a desarrollar un papel protagonista en todos aquellos

³²⁶ Comisión Colombiana de Juristas. Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones [e línea], 01-2007, p. 27. Disponible en http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/principios_sobre_impunidad_y_reparaciones.pdf

³²⁷ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-004 de 20 de enero de 2003. [M.P: Eduardo Montealegre Lynnett].

procesos en los que las partes busquen desarrollar un proceso de transición hacia la paz, en los cuales el respeto a los derechos de las víctimas debe ser no sólo una obligación sino un presupuesto de su éxito para garantizar así no sólo la más elemental satisfacción de sus derechos, sino también, para evitar que en un futuro el conflicto vuelva a tener lugar tornándose ahora en exigencias de justicia de las víctimas.

En resumen, podemos afirmar que las principales directrices que se extraen del Conjunto de Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad y, que tienen plena cabida dentro de un proceso de tránsito hacia la cultura de paz como el que afronta actualmente la sociedad colombiana son³²⁸:

- a) En el marco de un acuerdo de paz se le debe garantizar a todas las víctimas sus derechos a la verdad, justicia y reparación.
- b) El derecho a saber tiene una doble dimensión, tanto individual como colectiva. Aquella implica el derecho de las víctimas a conocer la plena verdad de lo sucedido y la consecuente obligación del Estado de adelantar las medidas tendientes de investigación y esclarecimiento de los hechos. La dimensión colectiva implica el derecho de la sociedad a conocer los hechos bajo una memoria pública con el fin de evitar que vuelvan a suceder.
- c) Todas las víctimas tienen el derecho a acceder a la justicia con el fin de que el victimario sea sancionado y ella obtenga su consecuente reparación. Para esto último la víctima tiene el derecho de hacerse parte dentro del proceso penal.
- d) La disminución de las penas es una medida viable dentro de los procesos de paz, pero no puede implicar una exoneración total de responsabilidad y sanción a los autores.
- e) Al igual que el derecho a la verdad, el derecho a la reparación también tiene una doble dimensión. En el plano individual implica la exigencia de medidas de restitución, indemnización y readaptación y, en el plano colectivo se materializa mediante medidas simbólicas que van dirigidas a la comunidad en general

³²⁸ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. [M.P(s): Manuel José Cepeda, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas].

Por otra parte, en el actual contexto colombiano consideramos importante resaltar tres aspectos claves de la Resolución 2005/81. En primer lugar las Naciones Unidas son enfáticas en exigir a los Estados enfrentar una lucha radical contra la impunidad como mejor herramienta para prevenir la violación de los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario, esto mediante el enjuiciamiento de los responsables.

En segundo lugar, la ONU es tajante en rechazar la concesión de amnistías a todos aquellos que hayan cometido una violación de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, incluso en los escenarios de justicia transicional en los que alguno de los Estados esté desarrollando un proceso de paz y estén de por medio crímenes de genocidio, de guerra o de lesa humanidad o, graves infracciones a los derechos humanos. Por último, se resalta positivamente el llamado que hace Naciones Unidas a los Estados para que efectúen las reformas institucionales y legislativas necesarias para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales encaminadas a la promoción y garantía de los derechos humanos.

Debemos examinar si estas exigencias de justicia tuvieron eco en el Acuerdo Final del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera o si por el contrario los derechos de las víctimas quedaron de una u otra manera afectados dentro del escenario de justicia transicional al perseguir la tan anhelada paz. Es este precisamente uno de los objetivos principales de este estudio, cuyo desarrollo y conclusiones se expondrán en el tercer capítulo.

1.2. Derecho a la Reparación

1.2.1. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

1.2.1.1. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005

A través de este instrumento la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba una serie de principios y directrices relativos al derecho que tienen las víctimas de violaciones de sus derechos humanos o de graves infracciones al derecho internacional humanitario, a interponer recursos ante las autoridades competentes con miras a obtener una reparación.

Los principios y directrices los cuales se encuentran consagrados en el Anexo que hace parte de este instrumento, en estricto sentido jurídico no implican nuevas obligaciones para los Estados sino que revierten una naturaleza complementaria a sus deberes internacionales frente a la protección y garantía de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. En este sentido, la ONU resalta entre otros, la vital importancia de:

1. Compatibilizar el derecho nacional con sus obligaciones jurídicas internacionales, para que se respeten los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Para ello considera indispensable que se adelanten investigaciones serias e imparciales contra los presuntos responsables y, en el caso de que se demuestre su responsabilidad, se adopten las sanciones a que haya lugar.

2. Considerar como víctima a todo aquel que haya padecido daños individuales o colectivos con ocasión de una violación de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho internacional humanitario. Así mismo, la ONU extiende el concepto de víctima a los familiares inmediatos de la víctima directa, siempre de conformidad con los parámetros legales nacionales.

3. Garantizar los derechos de las víctimas a un acceso efectivo a la administración de justicia, a obtener información sobre los mecanismos de reparación y, a una reparación adecuada, efectiva, pronta y proporcional en relación a la gravedad de la violación y al daño padecido.

4. Todos aquellos declarados responsables de cometer una violación a los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, tienen la obligación de indemnizar al Estado cuando este previamente hubiera procedido a reparar a las víctimas.

5. La reparación a la que tienen derecho las víctimas de violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario implica medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Debiéndose entender por ellas que:

a) La restitución tiene por finalidad devolver a la víctima a la situación en que se encontraba antes de la violación de sus derechos.

b) La indemnización debe ser proporcional a la gravedad de los hechos y al daño sufrido susceptible de ser evaluado económicamente como por ejemplo el daño

físico o mental, la pérdida de oportunidades, los daños materiales, los perjuicios morales y los gastos en que incurra la víctima con ocasión del hecho victimizante.

c) La rehabilitación debe ser integral y por ende comprender atención médica y el acceso a servicios jurídicos y sociales.

d) La satisfacción debe comprender en la medida de lo posible las siguientes medidas:

- Mecanismos que garanticen que los hechos victimizantes no continuarán.
- La comprobación de los hechos y la difusión de los mismos siempre que ello no implique una re victimización.
- La búsqueda de las personas desaparecidas.
- Un pronunciamiento oficial o judicial encaminado a restablecer la dignidad de la víctima.
- Un acto público de perdón en el que se reconozca la autoría y la responsabilidad.
- Sanciones a los responsables.

e) Las garantías de no repetición igualmente deben propender por materializar en la medida de lo posible las siguientes acciones encaminadas a prevenir que los hechos victimizante vuelvan a presentarse:

- Garantizar que los procedimientos civiles y militares respeten los deberes internacionales sobre las garantías procesales y la imparcialidad.
- La divulgación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el seno de la sociedad y, la capacitación de las fuerzas armadas y de seguridad y, del personal encargado de administrar justicia.
- Reformar todas aquellas leyes que impliquen un desconocimiento de las obligaciones internacionales relativas a la protección y garantía de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario o, que faciliten su violación.

Entonces en virtud de los Principios y Directrices de las Naciones Unidas, el derecho de las víctimas de violaciones de los derechos humanos o de infracciones al derecho internacional humanitario a poner en funcionamiento los mecanismos judiciales y administrativos a través de la interposición de recursos encaminados entre otros, a lograr una reparación justa y proporcionada a los daños padecidos, es una elemental exigencia de justicia en el seno de un estado social de derecho para que se sancionen a los responsables y se promueva así, una cultura de observancia de los derechos humanos. Esto se trata en últimas de una cuestión

de respeto hacía el sufrimiento de las víctimas directas e indirectas y del cumplimiento de los deberes y obligaciones internacionales, en nuestro caso, del Estado Colombiano relativos no sólo a la promoción y al respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, sino específicamente a la materialización efectiva de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

En este sentido, el derecho de las víctimas a interponer recursos ante las autoridades judiciales con miras a obtener una reparación, es una necesidad elemental para lograr la materialización real y efectiva tanto del derecho a la justicia como para resarcir los daños. En otras palabras, este derecho es el mecanismo para garantizar la reparación de los daños. Al respecto la doctrina ha manifestado que:

“Este derecho ha sido considerado con frecuencia como uno de los derechos más fundamentales y esenciales para la protección eficaz de los demás derechos humanos (...). Ahora bien, en el caso de las violaciones manifiestas de derechos humanos, el derecho a interponer un recurso puede, incluso, conllevar que sea un recurso judicial efectivo. Esto significa que en este tipo particular de violaciones, los recursos no judiciales -como son los administrativos- no son suficientes para el cumplimiento del derecho a un recurso que ampara a la víctima (...).”³²⁹.

Respecto a la obligación de los Estados de poner a disposición de las víctimas los mecanismos procesales y judiciales idóneos para que las víctimas puedan obtener una reparación de los daños, la Comisión Internacional de Juristas ha resaltado que:

“El derecho a interponer un recurso garantiza, ante todo, el derecho de toda persona a revindicar sus derechos ante un órgano independiente e imparcial, con el fin de obtener el reconocimiento de la violación, la cesación de la violación si esta continúa y una reparación adecuada. El derecho a interponer recursos también se vincula de varias formas al derecho a obtener una reparación. Una evaluación independiente constituye el primer paso para obtener reparación y, de hecho, para alguno, como por ejemplo para el Comité de Derechos Humanos,

³²⁹ LÓPEZ MARTÍN, Ana. Los derechos de las víctimas de violaciones manifiestas de derechos humanos en el derecho internacional [en línea], 2014, FAJARDO ARTURO, Luís. Elementos estructurales del derecho a la verdad [en línea], 2012, Civilizar, 12, (22). Disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-89532012000100003

algunas veces se entiende que el término ‘recurso’ comprende la reparación³³⁰”.

Por lo tanto, el derecho a acceder a la administración de justicia también conocido como el derecho a interponer recursos, es una expresión de un sano sistema judicial establecido en un estado de derecho. Pero obsérvese también como no se trata entonces solamente de poder acudir a las instancias judiciales sino que este conlleva una exigencia de imparcialidad procesal y de la cesación de los daños si es que estos continúan incluso después de iniciada la actuación judicial. Esto naturalmente tiene una relación directa con la reparación de los daños. Se trata del procedimiento que se debe surtir para conseguir la materialización del derecho a la justicia y a la reparación.

1.3. Normas Transversales

1.3.1. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

Otro de los instrumentos internacionales más significativos para la protección y garantía de los derechos de las víctimas es el Estatuto de la Corte Penal Internacional adoptado en Roma el día 17 de julio de 1998 durante la Conferencia Diplomática de Naciones Unidas cuyo fin era la creación de un Tribunal Penal Internacional encargado de enjuiciar a los responsables de cometer los más atroces crímenes contra la humanidad.

El Estatuto de Roma el cual entró en vigencia el 1º de julio de 2002, instauró la Corte Penal Internacional como un tribunal universal permanente de carácter complementario en relación a las jurisdicciones nacionales, el cual tiene como función juzgar a los responsables de haber cometido los crímenes más graves contra la humanidad, como lo son los crímenes de guerras, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad³³¹, considerando por estos últimos el asesinato; el exterminio; los traslados forzosos de la población civil; la esclavitud; la privación injustificada de la libertad; la violación y esclavitud sexual; la tortura; la persecución de un grupo por razones políticas, raciales o religiosas; los crímenes apartheid y la desaparición forzada.

³³⁰ Comisión Internacional de Juristas. El derecho a interponer recursos y a obtener reparación por violación grave a los derechos humanos. [en línea], 2018, p. 50, Disponible en <https://www.icj.org/w-p-content/uploads/2020/07/Universal-PG-2-updated-Publications-Practitioners-Guide-Series-2020-SPA-1.pdf>

³³¹ Cancillería de Colombia. Corte Penal Internacional [en línea]. Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/internacional/multilateral/united-nations/icc>

La Corte Penal Internacional está cimentada en dos principios esenciales³³²:

1. Complementariedad: en virtud de este principio la Corte Penal Internacional puede ejercer su jurisdicción solo cuando los Estados miembros no tengan o no deseen operar su jurisdicción interna. Por lo tanto, si llegase a presentarse un conflicto de jurisdicciones, es la jurisdicción interna la que está llamada a conocer del caso.

2. Especialidad: de conformidad con este principio, la Corte Penal Internacional sólo puede asumir conocimiento de aquellos crímenes que reviertan una especial relevancia para la comunidad internacional por atentar contra los fundamentos de la comunidad internacional.

En cuanto a la responsabilidad penal que le pueda ser atribuida a los responsables de las conductas delictivas antes mencionadas, el Estatuto es claro al afirmar que esta puede ser declarada sobre todas las personas que se consideren responsables sin interesar su categoría de Jefe de Estado o de Gobierno ni cualquier otra que pretenda justificar un trato beneficioso. En este sentido, la responsabilidad que llegue a declarar la Corte Penal Internacional será con base en la comisión de conductas que se encuentren estipuladas en su Estatuto y la responsabilidad es de naturaleza individual, en otras palabras, afecta al sujeto sancionado y no compromete a ningún Estado.

Por lo tanto, la Organización de Naciones Unidas consciente de que los crímenes que atentan contra el derecho a la paz y en general contra el bienestar de la humanidad no pueden quedar en la impunidad y que por ello, deben implementarse mecanismos y/o reformas nacionales y mecanismos internacionales de cooperación para que los responsables sean sometidos a la administración de justicia, expidió el Estatuto de la Corte Penal Internacional en el que se consagraron una serie de disposiciones encaminadas a proteger, reconocer y garantizar los derechos de las víctimas.

En estricto sentido el Estatuto de Roma contiene distintas medidas para la protección de las víctimas y testigos, para la actuación procesal de las víctimas dentro de los procesos que se adelanten ante la Corte y, una serie de normas que establecen los mecanismos de reparación que deben ser implementados.

³³² HERNÁNDEZ CAMPOS, Augusto. La Corte Penal Internacional: fundamentos y características [en línea], 2002, p. 48, Derecho Pucp, (55), Disponible en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6549>

Cabe resaltar que tal como lo pone de presente la Coalición por la Corte Penal Internacional³³³, el Estatuto de Roma se convirtió en el primer compendio normativo dentro del seno de las jurisdicciones penales internacionales en consagrar los derechos de las víctimas dentro del marco de la responsabilidad penal individual. Además de lo anterior, otra de las novedades que trajo consigo el Estatuto de Roma fue la posibilidad de que por primera vez dentro del escenario de un proceso penal internacional las víctimas puedan actuar como testigos, por lo cual el mismo Estatuto contiene una serie de medidas de protección para neutralizar los graves riesgos que suele conllevar el hecho de declarar en el marco de un proceso de esta naturaleza, buscando también con ello evitar una revictimización.

Por otra parte hay que resaltar el hecho de que el papel que las víctimas desempeñan en el contexto de un proceso ante la Corte Penal Internacional no es el de mero espectador si no que por el contrario, gozan de un rol activo como sujetos procesales, el cual les permite intervenir activamente en su desarrollo. Esta puerta que se le abrió a las víctimas parece sin duda alguna ser una consecuencia del clamor de una tutela judicial efectiva y de la materialización de un verdadero resarcimiento de sus derechos.

En relación a la reparación de las víctimas es oportuno tener presente que en el ámbito penal internacional sólo los Estados eran los que tradicionalmente se encontraban legitimados para exigir y recibir las indemnizaciones, sin embargo la Corte Penal Internacional consagró explícitamente la posibilidad de que haya lugar a una indemnización personal de la víctima³³⁴. En esta línea de ideas la Corte es enfática al afirmar en el artículo 75 de su Estatuto, que la reparación de las víctimas es una institución que debe comprender la restitución, indemnización y rehabilitación. En torno a la indemnización, es la Corte la que tiene la competencia de cuantificar el monto de ella y de proferir una decisión condenatoria en contra del responsable de los hechos victimizantes obligándola a proceder a la reparación personal de la víctima.

Es por lo anterior que puede afirmarse que la Corte Penal Internacional por medio del Estatuto de Roma busca, entre otros objetivos, brindar un reconocimiento, garantía y protección de los derechos de las víctimas y enfrentar, bajo parámetros legales, el flagelo de la impunidad toda vez que esta representa una grave amenaza contra una verdadera reparación de las víctimas al no materializar los

³³³ GRENDEL, Alix. Víctimas y testigos [en línea]. Disponible en <http://iccnow.org>

³³⁴ PÉREZ VIZÁN, Almudena. Las víctimas ante la Corte Penal Internacional ¿El final del oxímoron víctimas-justicia internacional? [en línea], 2011, pp. 22-29. *Revista de Derechos Humanos – defensor*, 07, Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26828.pdf>

más elementales ideales y exigencias de justicia. Así mismo, la Organización de Naciones Unidas a través del Estatuto ha reiterado que la importancia de luchar contra la impunidad radica en el hecho de garantizar los derechos de las víctimas a obtener justicia y a una reparación de sus derechos para prevenir que los hechos victimizantes vuelvan a presentarse.

De esta manera la creación de la Corte Penal Internacional ha sido un fuerte incentivo para los Estados parte del Estatuto de Roma, en el sentido de buscar una protección y una garantía a la primacía de los derechos humanos y, una férrea protección al derecho internacional humanitario. Esto a través de la investigación de sus violaciones y de la imposición de sanciones a los responsables. Precisamente en el caso colombiano, con miras a promover el respeto y la universalidad del Estatuto de la corte Penal Internacional, el Estado fue el séptimo país del mundo y el primero de toda América en suscribir un acuerdo con la Corte con el objetivo de que en el territorio nacional se cumplan en el caso en que esta lo determine y el Estado Colombiano lo acepte, sanciones impuestas por este tribunal internacional.

Ahora bien, para que la Corte Penal pueda asumir conocimiento de una eventual violación a los derechos humanos es necesario que³³⁵:

1. El caso llegue a su conocimiento a través de la denuncia que un Estado parte realice ante un Fiscal de la Corte Penal; por decisión propia de un fiscal de adelantar una investigación o por la denuncia que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas presente ante el fiscal.
2. El Estado que tenga jurisdicción por territorialidad, es decir, el Estado del lugar donde ocurrieron los hechos o el Estado que tenga jurisdicción por nacionalidad, en otras palabras, el Estado de donde es originario el acusado, sea parte dentro del proceso.
3. Que sobre los mismos hechos no se haya proferido una decisión absolutoria o condenatoria por parte del Estado parte.

Por lo tanto, la Corte Penal Internacional es una instancia concebida también para garantizar los derechos de las víctimas de graves delitos contra los derechos humanos a obtener justicia y una reparación de los daños ocasionados. Siendo así, también se presenta como un instrumento para combatir la impunidad al no permitir que la comisión de los delitos que reviertan una gran trascendencia para

³³⁵ Ibid., p. 57.

la comunidad internacional queden sin ser investigados y sancionados³³⁶. Pero además, podemos resaltar el carácter de complementariedad de la Corte en relación a las jurisdicciones de los Estados parte del Estatuto de la Corte, esto en el entendido de que si los hechos no pudieron o sencillamente no fueron investigados por el derecho nacional, la Corte puede asumir conocimiento de los mismos para garantizar así, los derechos de las víctimas.

1.4. Normas internas del derecho colombiano relativas a las víctimas del conflicto armado

1.4.1. Reforma al Código Penal Colombiano – Desplazamiento Forzado, Desaparición Forzada y Tortura

La Ley 589 de 2000 modificó el Código Penal colombiano tipificando los delitos de genocidio, desplazamiento forzado, desaparición forzada y tortura. Delitos los cuales fueron el común denominador de la violencia con la guerrilla de las FARC durante un poco más de medio siglo y, frente a los cuales las víctimas en el marco del proceso de paz presentaron un legítimo y fundado clamor de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, el cual, el Marco Jurídico Para la Paz pretendía desconocer por completo al establecer los criterios de selección y priorización como prerrequisito para el ejercicio de la acción penal.

En este sentido el legislador estableció una clara delimitación y concepción de dichos delitos. A saber, su artículo 1º por medio del cual se modifica el artículo 322ª del Código Penal, consagra el genocidio como un delito cuya conducta tiene la intención de destruir a un grupo nacional, racial, étnico, político o religioso que actúe dentro de la legalidad, mediante el asesinato de sus integrantes por la pertenencia al mismo.

Así mismo su artículo 1º modificó el artículo 284A del Código Penal colombiano tipificando el delito del desplazamiento forzado delimitándolo a aquella conducta arbitraria que con el uso de la violencia o coacción y dirigida en contra de la población, implique que uno o varios de sus miembros cambie su lugar de residencia. Al respecto la Ley es tajante en excluir de esta tipificación penal aquellas medidas tomadas por la fuerza pública que impliquen el movimiento de la población con miras a garantizar su protección o para facilitar el desarrollo de imperiosas operaciones militares siempre respetando el derecho internacional humanitario.

³³⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-578 del 30 de julio de 2002 [M.P: Manuel José Cepeda].

Así mismo el artículo 1º de la Ley 589 de 2000 modificando el artículo 268A del Código Penal, consagró el delito de desaparición forzada entendiendo por tal, aquella conducta desplegada por un miembro de un grupo armado al margen de la ley que implique la privación de la libertad de una persona, seguida de su ocultamiento y de la negativa de reconocer dicha situación o de suministrar información sobre su paradero.

Por último, otro de los delitos que consagró la presente Ley fue la tortura. Para ello su artículo 6º modificó el artículo 279 del Código Penal y estipuló dicha conducta típica como aquel proceder que inflija dolores o graves sufrimientos físicos o psíquicos a una persona con la finalidad de obtener de ella o de un tercero determinada información, castigarla por una conducta cometida o con el ánimo de intimidarla o coaccionarla. Al respecto la norma aclara que no se entiende por tortura el dolor o sufrimiento que pueda ocasionar una sanción legítimamente impuesta.

Otro de los importantes aportes que trajo consigo la Ley 589 de 2000 fue la consagración del deber del Estado colombiano de efectuar todas las acciones necesarias para establecer el paradero de las víctimas, investigar e informar a sus familiares las razones de su desaparición. Dicha obligación se estipuló al margen de cualquier eventual extinción de la acción penal o terminación anticipada del proceso por cualquier causa. Reforzado la importancia de este deber y en general de todas las conductas penales consagradas en esta reforma legislativa, se prohibió expresamente que los delitos tipificados en la Ley 589 de 2000 fueran objeto de amnistías e indultos.

1.4.2. Ley de Justicia y Paz

La Ley 975 de 2005 más conocida como la Ley de Justicia y Paz, tuvo por objeto facilitar los procesos de paz bajo la premisa del respeto a los derechos de las víctimas. En este sentido, se encarga de regular el proceso de reincorporación de los miembros de grupos armados al margen de la ley. Para efectos de la ley se entiende por estos últimos los bloques, frentes u otras modalidades de agrupaciones guerrilleras o de autodefensas.

Se encarga a su vez de normar las etapas de investigación, sanción y beneficios judiciales de las personas vinculadas a los grupos armados ilegales que se sometan a los parámetros de la referida Ley con el fin de facilitar la reconciliación nacional. Dentro del desarrollo de los mismos debe entenderse por víctima a la persona que de manera individual o colectiva haya padecido los daños directos

ocasionados por conductas que impliquen la tipificación de una conducta penal perpetradas por grupos al margen de la Ley. Adicionalmente, contempla dentro de la definición de víctima al cónyuge, compañero(a) permanente y los familiares que se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad y/o de afinidad de la víctima en aquellos eventos en los que ésta hubiere fallecido o se encontrase desaparecida.

Precisamente uno de los hechos más característicos de este compendio normativo es el haber incluido también dentro de la noción de víctima a los miembros de la fuerza pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes con ocasión del actuar delictivo de los grupos guerrilleros o paramilitares.

En relación a los derechos de las víctimas la Ley consideró que la verdad, la justicia y la reparación integral son los tres derechos más importantes que se deben garantizar a esta colectividad. Precisamente una de las medidas consagradas para el éxito de su protección es la garantía de que las víctimas estén acompañadas por un representante durante las distintas etapas del proceso judicial. Siendo así, la Ley de Justicia y Paz concibe el derecho a la verdad como la oportunidad que tiene la sociedad y las víctimas para tener un conocimiento pleno sobre los hechos que motivaron la comisión del delito cuyos efectos padecieron, para saber cómo sucedieron los mismos y para conocer el paradero de las víctimas de desaparición forzada y secuestro.

Por su parte el derecho a la reparación comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, así como los mecanismos que garanticen la no repetición de los hechos victimizantes. El deber general de reparar a las víctimas está directamente radicado en los miembros de los grupos ilegales que se acogieron a los beneficios jurídicos de la Ley, lo cual implica que deben reparar a las víctimas de conductas punibles cuya investigación y sanción se haya producido en el marco de un proceso judicial. No obstante, con el fin de garantizar el derecho a la reparación de las víctimas, la Ley establece que en aquellos casos en los que en el marco del proceso judicial no se logre individualizar el responsable, el Fondo de Reparación debe proceder a la reparación integral de las víctimas.

Ahora bien, teniendo presente los principales derroteros de la Ley 975 de 2005, es oportuno resaltar que en el escenario del conflicto colombiano han jugado un papel fundamental como transgresores de los derechos humanos no solo los grupos guerrilleros sino también los paramilitares. En este orden de ideas, fue precisamente la Ley de Justicia y Paz la que materializó la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia pese a sus innumerables críticas por las

supuestas concesiones a los miembros de este colectivo paramilitar. Sin embargo, el contenido de esta norma jurídica no estuvo únicamente delimitado a este grupo insurgente sino también a los grupos guerrilleros.

La Ley 975 de 2005 fue desarrollada y proferida dentro del contexto de la política de seguridad democrática del entonces Presidente Álvaro Uribe Vélez, cuya finalidad era lograr la desarticulación de los grupos criminales mediante una decisión libre y voluntaria del sometimiento al contenido de esta Ley a través de su entrega voluntaria, la confesión de sus delitos y de la entrega de sus bienes con la finalidad de reparar a sus víctimas. En este sentido la Ley se caracterizó básicamente por tres aspectos. En primer lugar, el proceso de justicia transicional que ella cobijó estaba estructurado sobre el respeto de los derechos de las víctimas. En segundo lugar, por el establecimiento de una pena alternativa entre 5 y 8 años para todas aquellas personas que habiendo cometido una grave violación contra los derechos humanos decidieran someterse a los beneficios de esta norma, sustituyendo entonces dicha sanción a la pena principal de la que serían sujetos en el marco de la justicia ordinaria y, en tercer lugar, es importante resaltar que la aplicación de esta norma se sustentó en la confesión de los crímenes que realizaran sus beneficiarios.

Al respecto revierte suma importancia hacer mención a los extractos más importantes del estudio que la Corte Constitucional efectuó sobre la presente Ley en la sentencia C-370 de 2006, ya que es uno de los análisis más rigurosos que se han desarrollado sobre la materia y, representa para la cultura jurídica colombiana un hito jurisprudencial toda vez que estableció los parámetros a los que se debe someter cualquier sistema de justicia transicional encaminado a poner fin al conflicto armado colombiano.

La demanda de inconstitucionalidad se presentó bajo cuatro cargos: el primero de carácter formal, por no haberse tramitado como una Ley estatutaria. El segundo por la inconstitucionalidad de algunos de sus artículos por vicios de procedimiento. Tercero, por la inconstitucionalidad de alguno de sus artículos por desconocer los derechos de las víctimas a obtener verdad, justicia y reparación y, de la sociedad en general a saber la verdad de los hechos y a obtener una memoria colectiva. En cuarto lugar, el reproche de constitucionalidad alegó que la norma concede un indulto a aquellas personas que han cometido graves violaciones a los derechos humanos.

Ahora bien, por razones de pertinencia en relación a nuestro objeto de estudio, no entraremos a analizar cada uno de los cargos formulados, sino que haremos mención a los extractos que consideramos revierten mayor importancia en relación

a los derechos de las víctimas y a la búsqueda de la paz como un imperativo constitucional en el seno de nuestro ordenamiento jurídico.

A saber, el examen de constitucionalidad que efectuó la Corte se basó en la hipótesis de la existencia de un conflicto entre diferentes derechos constitucionales, por lo cual, dicha colisión fue resuelta mediante el método de la ponderación³³⁷ que busca sopesar los derechos enfrentados con el fin de lograr armonizarlos o de lo contrario, determinar cuál de ellos en el caso en concreto debe prevalecer sobre el otro. Al respecto, cuando se suelen presentar este tipo de conflictos existen básicamente dos soluciones, la primera de ellas es reconocer que alguno de los derechos tiene un mayor valor intrínseco, razón por la cual debe prevalecer sobre el otro. La segunda alternativa que es la que más acogida tiene dentro del ámbito de los derechos humanos es precisamente la que adoptó en nuestro caso la Corte Constitucional, el sistema de ponderación. Como mencionamos esta teoría de origen anglosajón lo que persigue es hacer un análisis de cada uno de los derechos en conflicto en el caso concreto con el fin de determinar si es posible armonizarlos o si por el contrario debe determinarse según las circunstancias (legitimidad del objetivo, adecuación de las medidas y la necesidad de la restricción), cuál de ellos debe prevalecer³³⁸.

Obsérvese cómo el sistema de la ponderación parte de la necesidad de efectuar un ejercicio de proporcionalidad para poder solucionar el conflicto entre los derechos. Es decir, se requiere hacer un análisis previo de proporcionalidad entre las medidas perseguidas y los derechos en tensión para poder así operar el

³³⁷ CASTILLO CÓRDOBA, Luis. ¿Existen los llamados conflictos entre los derechos fundamentales? [en línea], 2005, pp. 99-129. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (12). Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5726>;

BERNAL PULIDO, Carlos. Estructura y límites de la ponderación [en línea], 2003, pp. 225-258. *Revistes Científiques Universidad de Alicante*, (26). Disponible en <https://doxa.ua.es/article/view/2003-n26-estructura-y-limites-de-la-ponderacion>; BERNAL PULIDO, Carlos. *El derecho de los derechos*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2005; BERNAL PULIDO, Carlos. La racionalidad de la ponderación [en línea], 2006. *Revista española de derecho constitucional*, 6, (77). Disponible en https://dialnet.unirioja.es/se_rvlet/articulo?codigo=2233706; ALEXANDER, Robert. Teoría de los derechos fundamentales [en línea], 1993, pp. 241-246. Ernesto Garzón Valdés (trad.). *Colección El Derecho y la Justicia*, 34, (607), Disponible en

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjyqoWJmfHcAhUDyRoKHSYDAigQFjAAegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.cepc.gob.es%2FControls%2FMay%2FgetData.ashx%3FMAVqs%3D~aWQ9MzU1MTUmaWRIPTEwMzcMzXJsPTE1Jm5hbWU9UkNFQ18xN18yMzkucGRmJmZpbGU9UkNFQ18xN18yMzkucGRmJnRhYmxhPUFydGJldWxvJmNvbRlbnQ9YXBwbGljYXRpb24vcGRm&usq=AOvVaw0AweOWttIPij5l3r31iMbM>

³³⁸ FAJARDO ARTURO, Luis. La ley de justicia y paz, análisis constitucional, competencia de la jurisdicción internacional y efectos en el desarrollo humano [en línea], 2006, pp. 95-144. *Civilizar*, 6, (11). Disponible en <http://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/771>

sistema de ponderación. En este sentido la Corte Constitucional en este tipo de casos de colisión entre derechos y/o principios aplica el denominado test de proporcionalidad dentro del mismo sistema de ponderación. A saber, en la sentencia C-309/97 M.P Alejandro Martínez Caballero, la corte manifestó que:

“Corresponde al juez constitucional no sólo estudiar la constitucionalidad de la finalidad perseguida por la medida examinada sino, además, examinar si la reducción del derecho es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado. Para ello, debe el juez primero determinar si el trato diferente y la restricción a los derechos constitucionales son "adecuados" para lograr el fin perseguido, segundo si son "necesarios", en el sentido de que no exista otro medio menos oneroso en términos de sacrificio de otros principios constitucionales para alcanzar el fin perseguido y, tercero, si son "proporcionados stricto sensu", esto es, que no se sacrifiquen valores y principios que tengan un mayor peso que el principio que se pretende satisfacer”.

En el caso que nos ocupa la Corte Constitucional concluyó que la finalidad perseguida por la ley de justicia y paz es un valor de rango constitucional digno de protección. A tenor literal, consideró que:

“En conclusión de todo lo anterior, cabe afirmar que la Paz constituye (i) uno de los propósitos fundamentales del Derecho Internacional; (ii) un fin fundamental del Estado colombiano; (iii) un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos; (iv) un derecho subjetivo de cada uno de los seres humanos individualmente considerados; y (v), un deber jurídico de cada uno de los ciudadanos colombianos, a quienes les corresponde propender a su logro y mantenimiento. (...)4.2.5. Así pues, la justicia transicional admite la existencia de una tensión entre el objetivo social de lograr un tránsito efectivo hacia la paz o la democracia, y los derechos de las víctimas a que las violaciones de derechos sean investigadas, enjuiciadas y castigadas por el Estado, y a que se logre una efectiva reparación. Para la resolución de esta tensión, el Derecho Internacional, partiendo de la base de que los compromisos de los Estados en el respeto de los Derechos Humanos no se suspenden ni interrumpen por las circunstancias de transición, formula ciertos lineamientos a fin de asegurar estándares mínimos en materia de justicia, verdad y reparación”.

Una vez determinada la legitimidad de la finalidad de la norma, la Corte pasó a efectuar el estudio de adecuación de las medidas y la necesidad y proporcionalidad de la restricción. En este sentido la Corte estableció:

“El método de ponderación es apropiado para la resolución de los problemas que plantea este caso, por cuanto no es posible materializar plenamente, en forma simultánea, los distintos derechos en juego, a saber, la justicia, la paz, y los derechos de las víctimas. El logro de una paz estable y duradera que sustraiga al país del conflicto por medio de la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley puede pasar por ciertas restricciones al valor objetivo de la justicia y al derecho correlativo de las víctimas a la justicia, puesto que de lo contrario, por la situación fáctica y jurídica de quienes han tomado parte en el conflicto, la paz sería un ideal inalcanzable; así lo ha demostrado la experiencia histórica de distintos países que han superado conflictos armados internos.

A lo largo del estudio de constitucionalidad la Corte consagró una serie de pautas que se deben observar en la implementación y desarrollo de toda negociación y sistema de justicia transicional por medio del cual se busque el objetivo de alcanzar la paz mediante la desmovilización de los miembros de grupos ilegales. En primer lugar, al reconocer la paz como valor y un derecho constitucional, resaltó el deber del Estado Colombiano de perseguir su consecución. Por lo tanto, en la búsqueda de este fin legítimo se puede justificar la afectación de otros derechos que eventualmente entren en conflicto, siempre que sus restricciones sean necesarias y proporcionales al objetivo.

Así mismo, al hacer énfasis en que los procesos de paz que se adelanten con los distintos grupos al margen de la ley deben respetar el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, resaltó la prohibición de cualquier tipo de indulto frente a una violación grave de los derechos humanos o lo que es lo mismo, el establecimiento de penas y/o sanciones meramente formales que en el fondo oculten un indulto y promuevan la impunidad. Por lo tanto exige que todos los delitos cometidos sean debidamente sancionados.

Por otra parte, al analizar las penas alternativas establecidas en la Ley de Justicia y Paz, la Corte fue contundente en afirmar que este tipo de medidas son constitucionalmente viables siempre que busquen la consecución de la paz y el otorgamiento de sus beneficios esté sujeto a que el victimario haya confesado la plena verdad de todos los hechos, haya reparado a sus víctimas y haya cumplido con las garantías de no repetición establecidas. En este sentido, para la Corte

Constitucional el derecho de las víctimas y sus familiares a saber la verdad de lo ocurrido implica el deber del victimario de efectuar confesiones veraces y completas y, consecuentemente, la sociedad tiene el derecho de obtener una memoria histórica de lo sucedido con el fin de conocer el pasado y evitar que los hechos se vuelvan a repetir. En cuanto al derecho a la reparación, la Corte resaltó que el victimario es el primer obligado a reparar el daño causado y por ende el Estado solo tiene la obligación de reparar a las víctimas cuando el directamente obligado no puede o no tiene los medios para hacerlo. Por último, las garantías de no repetición implican a su vez el deber del Estado de controlar que durante un periodo de prueba no menor a la mitad de la pena alternativa, el sancionado no vuelva a reincidir en la comisión de cualquier delito so pena de perder los beneficios jurídicos. Así mismo, en este sentido el Estado tiene la obligación de velar por la construcción de la memoria histórica de los hechos.

Por todo lo anterior podemos concluir que la Ley 975 de 2005 persiguió un fin que a la luz de los postulados constitucionales es legítimo y de manera formal parece contener una serie de medidas respetuosas tanto con el derecho internacional de los derechos humanos como con las víctimas, máxime teniendo en cuenta que el clamor de la justicia de las víctimas no suele girar en torno a exigir sanciones largas y drásticas para los delincuentes sino sobre todo a que se reparen plenamente sus derechos, se les garantice la no repetición de los hechos y que el Estado desempeñe un rol activo en la reconstrucción de sus proyectos de vida. Sin embargo somos conscientes que la ley no deja en este caso de ser un elemento formal y que lo más importante es la materialización real y efectiva de los derechos de las víctimas.

1.4.3. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La génesis de esta Ley se encuentra en el el estado de cosas inconstitucional que declaró la Corte Constitucional colombiana a través de la sentencia de tutela T-025 de 2004, en la cual este tribunal fue enfático en resaltar la difícil situación en la que se encontraban las víctimas del conflicto armado colombiano, exigiendo por lo tanto, la promulgación de una política integral que velara por sus derechos, en especial por la restitución de sus tierras despojadas a todas las víctimas del desplazamiento armado.

A través de la Ley 1448 de 2011 se consagra entonces una serie de medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, siendo su objetivo principal el establecimiento y el éxito de medidas de naturaleza judicial, administrativa, social y económica tanto individuales como colectivas encaminadas a beneficiar a las víctimas de violaciones a sus derechos

humanos o de graves infracciones al derecho internacional humanitario. Todo dentro de un marco de justicia transicional en el que se busca el respeto al derecho a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas.

Al tenor de sus postulados legislativos debe entenderse por víctimas todas las personas que tanto individual o colectivamente hayan padecido un daño antes del 1 de enero de 1985 con ocasión a graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario acaecidas en el marco del conflicto armado interno. Adicionalmente debe considerarse como víctimas al cónyuge, compañero(a) permanente, parejas del mismo sexo y los familiares que se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad y/o civil de la víctima directa cuando esta se encontrara desaparecida o fallecida. A su vez, cuando los miembros de la fuerza pública tengan la condición de víctimas a la luz de la presente Ley, su reparación económica estará sujeta al régimen especial que les sea aplicable. Por último, los miembros de los grupos armados ilegales no son considerados como víctimas con excepción de los niños(as) y adolescentes que siendo menores de edad, hubieran sido desvinculados del grupo ilegal.

En torno a la protección de los derechos de las víctimas, la Ley 1448 de 2011 estructura su pilar básicamente en tres derechos. El derecho a la verdad en virtud del cual a las víctimas y a la sociedad se le debe garantizar el acceso a la verdad plena de los hechos que motivaron la comisión del delito así como las circunstancias en las que se cometieron y, en el caso en el que la víctima directa se encuentre desaparecida o haya sido asesinada, sus familiares tienen el derecho de conocer el lugar en el que se encuentran sus restos. El derecho a la justicia al tenor del cual el Estado tiene el deber de asegurar una investigación imparcial con el fin de esclarecer los hechos, hallar a los responsables e imponerles la respectiva sanción de conformidad con la normatividad jurídica aplicable. Por último, el tercer derecho es la reparación integral según el cual las víctimas deben ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva, comprendiendo medidas de indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Uno de los principales aportes de esta Ley fue la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas el cual está conformado por un conglomerado de entidades públicas del orden nacional y territorial y, por una serie de entidades de carácter privado que tienen a cargo la estructuración y ejecución de planes para la atención y reparación integral de las víctimas. Sin embargo, la Ley hace énfasis en la necesidad de que las víctimas tengan un papel participativo en la formulación y control de dichos programas. Para tal fin instaura

las mesas de participación de víctimas como espacios propicios para garantizar la participación efectiva de esta colectividad.

Ahora bien, es importante resaltar que desde un primer momento la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras fue entendida como una clara intención de paz del Gobierno Nacional que buscaba dar cabida a un futuro escenario de posconflicto. Sin embargo, tales ansias por lograr materializar un país en paz, quizá llevó no solo a la promulgación de una Ley con serios cuestionamientos desde el punto de vista social y jurídico sino también, a la firma y sanción de un acuerdo de paz que si bien es cierto es la mejor herramienta con la que cuenta un Estado de Derecho para poner fin a un conflicto armado, presenta un océano de críticas sobre su contenido y dificultades estructurales para su implementación.

A saber, tal como lo pone de presente Martínez Paula³³⁹, sobre esta Ley se han presentado distintos tipos de reparos los cuales se pueden sintetizar en las siguientes líneas. En primer lugar, su promulgación se dio en medio de un escenario de conflicto armado pese a buscar de antemano la construcción de la paz y el consecuente contexto de posconflicto. En otras palabras, una de las principales dificultades que tuvo que enfrentar fue precisamente la temporalidad de la norma toda vez que al mismo tiempo que esta producía efectos jurídicos, se presentaban nuevas víctimas. Por lo tanto, no había en estricto sentido un universo delimitado de las víctimas ya que todas aquellas personas que con anterioridad, de manera concomitante o con posterioridad a la promulgación de la Ley 1448 de 2011 habían sido objeto de una violación a sus derechos humanos o de una infracción grave al derecho internacional humanitario, se presentaban como víctimas y exigían sus derechos, por lo cual la temporalidad de la norma presentó desde un primer momento serios cuestionamientos.

En este mismo sentido cabe resaltar entonces el peculiar contexto en el que la norma se encontraba produciendo efectos jurídicos. Un contexto delimitado por la crudeza de las consecuencias del conflicto armado en medio del cual el Gobierno Nacional empezaba a hablar de un sistema de justicia transicional. Ciertamente, un hecho que trajo consigo serias dudas toda vez que no se podía determinar cuándo y bajo qué parámetros podría terminar el conflicto. Sin embargo, ya estaba vigente una norma bastante laxa con las exigencias de justicia las cuales tampoco llegaron a implicar la materialización de los derechos de las víctimas a obtener la verdad, justicia, reparación integral y garantía de no repetición. En últimas se

³³⁹ MARTÍNEZ CORTEZ, 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*. Berlín: Forschungs- und Dokumentationszentrum, 2013, pp. 11-17.

trataba de enviar un mensaje de impunidad a los distintos grupos armados ilegales y a la ciudadanía en general.

En segundo lugar, el trato desigual que en virtud de la norma reciben las distintas víctimas es otro de los reparos más fuertes en su contra. La propia norma estableció una clara distinción que fomentaba un trato discriminatorio entre las distintas clasificaciones de víctimas toda vez que se basó en tres criterios para determinar el grado de las medidas de las cuales podrían beneficiarse. En este sentido, no todas las personas que han sufrido una violación a sus derechos humanos son consideradas como víctimas a la luz de la norma y las que lo son, no siempre reciben un trato similar. Son tres los criterios sobre los que se basó la Ley para delimitar y reconocer a las víctimas, uno de carácter temporal, otro por su reconocimiento oficial y un último relativo al rol de la persona dentro del conflicto armado.

En consideración a estos tres factores clasificatorios nos encontramos entonces con que todas aquellas personas que con anterioridad al año 1985 hayan sido víctimas de desplazamiento forzado o de otra grave violación a sus derechos humanos, solo podrán aspirar a obtener una reparación simbólica pero no a la restitución de sus tierras ni a una medida de naturaleza económica. Por otra parte, todas aquellas personas que dentro del periodo de tiempo comprendido entre 1985 y 1991 hayan sido víctimas de una violación de sus derechos humanos tienen derecho a una indemnización monetaria pero no a una eventual restitución de tierras. Finalmente, solo aquellas personas que a través de una violación de sus derechos humanos cometida con posterioridad al año 1991 hayan sido objeto de una apropiación u ocupación ilegal de sus tierras tendrán derecho a una medida de restitución de esta naturaleza.

Adicionalmente el reconocimiento oficial como factor diferenciador y delimitador del universo de víctimas hace referencia a que solo serán tenidas como víctimas todas aquellas personas que hayan padecido una violación de sus derechos humanos por uno de los actores del conflicto armado reconocido por el Estado. Por ende las víctimas de las bandas criminales propias de la delincuencia común no son consideradas como tal a la luz de esta Ley.

Finalmente en virtud del tercer factor diferenciador que es el papel que la víctima desempeña dentro del conflicto armado, no se reconoce como víctima a los actores armados ilegales, lo cual parece ser a todas luces apenas natural, sin embargo, la tensión se presenta frente a todos aquellos menores de edad que conformaron los grupos armados ilegales y que fueron reclutados forzosamente por los distintos grupos narcoterroristas. Sobre este aspecto la norma considera

como víctima a las personas que al momento de su desmovilización todavía continúan siendo menores de edad. Esto como es apenas normal genera serias reflexiones sobre todo frente a aquellos niños que fueron reclutados.

Otra de las críticas más fuertes contra la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras es su trato excesivamente laxo con todas aquellas personas que han perpetuado una violación de derechos humanos o al derecho internacional humanitario. Precisamente se cuestionan las ligeras condenas a cambio de una supuesta confesión de los hechos, que por cierto, la experiencia demuestra que resultan siendo verdades a medias que no garantizan el derecho de las víctimas a conocer la verdad de lo sucedido. El punto cuestionable a día de hoy es que esta laxitud no ha conllevado a la consecución de una verdadera paz en el país ni al respeto de los derechos de las víctimas. Esto es así tanto con los distintos grupos armados ilegales como con la guerrilla de las Farc-Ep la cual si bien su situación se rige por unos parámetros normativos propios consagrados en el Acuerdo de Paz y en las diferentes normas reglamentarias, a día de hoy todo parece apuntar a que gran parte de sus ex combatientes han incursionado en otro tipo de actividades ilegales³⁴⁰ que naturalmente no contribuyen a la materialización de una paz estable y duradera.

En esta misma línea de ideas, el argumento de la sostenibilidad fiscal esgrimido por el gobierno nacional (2010-2018) para establecer un tajante límite al grado de reparación de las víctimas del conflicto armado, si bien es cierto que giró en torno a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, es un criterio que parece innegable haber estado presente en el marco del acuerdo de paz con la guerrilla de las Farc-Ep, el cual ha suscitado serios cuestionamientos toda vez que en el caso de la Ley

³⁴⁰ Semana. Lo que piensan las FARC sobre milicias disidentes en Tumaco [en línea], 3-11-2018). Disponible en <https://www.semana.com/nacion/multimedia/lo-que-piensan-las-farc-sobre-milicias-disidentes-en-tumaco/517298>; Semana. Dónde están, cuántos son y qué tan peligrosos son los disidentes de las FARC [en línea], 05-05-2018). *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/disidencias-de-las-farc-tienen-1300-miembros-por-todo-el-pais/566081>; Agencia Efe. "Farcrim", las disidencias de las FARC que se apoderaron del narcotráfico en el sur del país [en línea] 15-03-2018. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/farcrim-las-disidencias-de-las-farc-que-se-apoderaron-del-narcotrafico-en-sur-del-pais-articulo-744522>; MIRANDA, Boris. TORRADO, Santiago. Así operan las disidencias de las FARC en Colombia [en línea], 13 y 15-04-2018. *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/04/12/colombia/1523548514_079723.html; El Tiempo.com. Ellos son los hombres que comandan las disidencias de las FARC [en línea], 22-08-2018. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/los-hombres-que-comandan-las-disidencias-de-las-farc-258628>; Insight Crime. [en línea], 3-11-2018. Disponible en <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/disidencias-frente-primero/>; FIP. Las disidencias de las FARC, un problema en auge [en línea], 10-04-2018. *Fundación Ideas para la Paz*. Disponible en <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1662>; FIP. Disidencias de las FARC, ¿cuáles son, dónde están, qué hacen? [en línea], 2017. *Fundación Ideas para la Paz*. Disponible en <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a567abca3064.pdf>

1448 de 2011, no albergó la posibilidad de restituirle a las víctimas su patrimonio que ostentaban al momento de la perpetuación de la violación a sus derechos humanos, ni contempló la posibilidad de reconocerles el lucro cesante que dejaron de percibir con ocasión de los hechos y, en relación a los acuerdos de paz, tampoco permitió garantizar una real y efectiva reparación a las víctimas.

Al respecto de esto último, consideramos que límites de esta naturaleza parecen ser razonables con miras a garantizar un sano equilibrio económico pero siempre estando de por medio un alto grado de compromiso del Estado con una reparación material a las víctimas. Pero lo que es para nosotros a todas luces inadmisibles es que el grupo guerrillero no haya sido en la práctica el obligado directo a proceder y a garantizar su efectiva reparación económica, desconociendo así el mandato directo de la Corte constitucional consagrado en la sentencia C-308 de 1997. En este sentido el irrisorio listado de los bienes entregado por las Farc-Ep para reparar a sus víctimas³⁴¹, fue una clara muestra de la falta de compromiso del grupo guerrillero con el proceso de paz y con las víctimas. A saber, los 332 millones de dólares que supuestamente eran el total de su patrimonio compuesto por bienes inmuebles, semovientes, oro, electrodomésticos, carreteras, procedimientos médicos y artículos de aseo, entre otros, según investigaciones oficiales no integran el total de su patrimonio, lo cual parece ser naturalmente obvio ya que actividades ilegales como el narcotráfico, la minería ilegal, el secuestro y la extorsión deben dejar muchas más utilidades en tantos años³⁴².

Por otra parte, en relación al efectivo retorno de las víctimas a sus tierras restituidas³⁴³, hay que hacer mención a que en la realidad colombiana no ha sido

³⁴¹ Insight Crime. Las riquezas de las FARC: lista de activos no revela patrimonio total de la guerrilla [en línea], 30-08-2017. Disponible en <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/riquezas-farc-lista-activos-revela-patrimonio-total-guerrilla/>; El Espectador. Redacción Política [en línea], 23-08-2017. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/los-bienes-de-las-farc-un-listado-irrisorio-articulo-709635>; Semana. Exclusivo: el listado completo de los bienes de las FARC [en línea], 27-08-2017. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/bienes-de-las-farc-lista-completa-de-fincas-ganado-y-vehiculos/537903>

³⁴² MATTA, Nelson. Estrategias de las FARC para camuflar su fortuna [en línea], 16-08-2016. *El Colombiano*. Disponible en <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/estrategias-de-las-farc-para-camuflar-su-fortuna-FK4783632>; Noticias Caracol. Ni a la Fiscalía ni al Gobierno les cuadran las cuentas de bienes entregados por las FARC [en línea], 09-09-2018. Disponible en <https://noticias.caracoltv.com/colombia/ni-la-fiscalia-ni-al-gobierno-les-cuadran-cuentas-de-bienes-entregados-por-las-farc>

³⁴³ POLO IMBACHÍ, Ana. *Retorno y/o reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado en condiciones de dignidad en el marco de la Ley 1448 de 2011* [en línea], 2017 [Tesis Maestría] Pontificia Universidad Javeriana, - Cali Disponible en http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/10006/Retorno_reubicación_v%C3%ADctimas.pdf?sequence=1&isAllowed=y; AFP. Mayoría de desplazados por conflicto quiere volver a sus tierras [en línea], 01-03-2016. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/paz/mayoria-de-desplazados-conflicto-quiere-volver-su-tierra-articulo-619742>; Bogotá Indígena. El retorno se ve lejano [en línea],

suficiente que un Juez de la República profiera una sentencia judicial a través de la cual restituya la propiedad del inmueble, sino que se requiere que se garantice que estas personas tengan las condiciones materiales necesarias para poder desarrollar con éxito un retorno económicamente productivo. Se trata entonces de hacer frente a las condiciones de pobreza en las que la mayoría de estas personas regresan a sus tierras las cuales les impide vislumbrar un futuro prometedor.

Ahora bien, tal como lo pone de presente Lady Tatiana Suárez (2019)³⁴⁴, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras es un instrumento fundamental con el cual se busca además solucionar un problema que históricamente ha afectado a miles de familias campesinas, la titularidad de la tierra. Se trata entonces de la protección a un derecho civil de suma importancia que es el derecho a la propiedad gracias al cual, en nuestro caso de investigación, las víctimas pueden acceder a mejores oportunidades de vida al contar con un activo de respaldo para desarrollar proyectos productivos, como lo es la tierra. Esto además de que con la formalización de la propiedad de las tierras se repara a las víctimas del conflicto armado.

Ahora bien, la compleja estructura administrativa que implica el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas parece que ha sido otra de las deudas pendientes de la Ley 1448 de 2011 ya que su función principal, que es la coordinación de aproximadamente 30 entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territorial y algunas organizaciones públicas o privadas todas encargadas de la formulación y/o ejecución de planes, programas y políticas encaminadas a la atención y reparación de las víctimas del conflicto armado, no ha sido para nada una tarea sencilla producto de su vasto esquema organizacional.

Otros de los cuestionamientos a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras los recoge García Yomaira (2012) al resaltar que:

23-05-2018. Disponible en <https://agendapropia.co/bogotaindigena/desplazados>; ÁVILA CORTÉS, Carolina. ¿Qué está pasando con la reubicación de desplazados en Putumayo? [en línea], 13-11-2018. *El Espectador*. Disponible en <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/que-esta-pasando-con-la-reubicacion-de-desplazados-en-putumayo>

³⁴⁴ SUÁREZ, Lady. Fundamento jurídico de la acción judicial de restitución y formalización de tierras y su carácter predominante como medida de reparación [en línea], 18-01-2019, *IUSTA*, 51 (2), pp. 91-114 Disponible en <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/iusta/article/view/5037/html>

“Organizaciones de derechos humanos, así como organizaciones de víctimas de otras masacres, realizaron varias objeciones a la Ley 1448 de 2011. Una primera objeción, es la ausencia de consulta previa para su elaboración. Las organizaciones consideran que la ley se hizo sin tener en cuenta a las víctimas en audiencias abiertas, particularmente a las comunidades indígenas y afrodescendientes, y como bien lo señalaron las víctimas en una carta abierta a los senadores en las cuales reiteraban sus propuestas, “este reconocimiento de las voces de las víctimas y su participación activa, aún en la etapa final de aprobación de la Ley, no es una concesión generosa de los representantes del gobierno ni de los legisladores; es un derecho legítimo de las víctimas que debe ser respetado y garantizado” (Carta Senado, Mayo 23, 2011). De esta manera las víctimas se resisten a permanecer en el anonimato y exigen mayor participación.

Una segunda objeción realizada por parte de las organizaciones de víctimas, es que consideran, que con la Ley se busca evitar que se evidencie la responsabilidad del Estado en la mayoría de los crímenes, además el gobierno podrá convertir en medidas reparatorias las obligaciones que por ley y constitucionalmente le compete.³⁴⁵

Este cuestionamiento recogido por García, es de un especial interés todas vez que a la luz de los pronunciamientos de la Corte Constitucional colombiana³⁴⁶, las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y el pueblo Rom, tienen derecho a ser escuchadas en el marco de un proceso de diálogo denominado consulta previa, en todos aquellos casos en los que el Estado pretenda implementar decisiones que de una o otra manera puedan afectar los derechos, la identidad o las condiciones de vida de estos grupos de los cuales, proviene un gran porcentaje de las víctimas del conflicto armado colombiano. Por lo tanto, consideramos que con miras no solo a profundizar la legitimidad de la Ley sino de proferir disposiciones normativas acorde con las necesidades de estas comunidades, se echó de menos la participación de estas víctimas en la concepción primigenia de los postulados legislativos. Esto sin entrar a cuestionar la violación al derecho fundamental a la consulta previa.

1.4.4. Marco jurídico para la paz

³⁴⁵ GARCÍA, Yomaira. Las víctimas del conflicto armado en Colombia frente a la ley de víctimas y otros escenarios de construcción de memorias: una mirada desde Foucault. [en línea], 2012, pp. 74-87. *Justicia Juris*. 8, (02), disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4421488>

³⁴⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-123/18 del 15 de noviembre de 2018 [M.P: Alberto Rojas, Rodrigo Uprimny].

El Acto Legislativo 01 de 2012 más conocido como el Marco Jurídico Para la Paz consagra una serie de instrumentos jurídicos de justicia transicional encaminados a materializar un eventual acuerdo de paz. En este sentido adiciona un nuevo artículo transitorio a la Constitución Política (artículo 66) a través del cual se hace énfasis en el hecho de que los instrumentos de justicia transicional son excepcionales y tienen por finalidad facilitar la terminación del conflicto armado, buscar una paz estable y duradera y, garantizar en la medida de lo posible los derechos de las víctimas. Para ello da vía libre a que una ley estatutaria legitime un trato diferenciado para los distintos grupos armados al margen de la ley que hayan sido parte del conflicto armado interno con el fin de lograr materializar su desmovilización y lograr el cese definitivo de la guerra.

Precisamente por medio de la ley estatutaria se deben consagrar una serie de instrumentos de justicia transicional de naturaleza judicial o extrajudicial a través de los cuales se garantice el cumplimiento del deber del Estado de efectuar una investigación seria e imparcial y de proferir una sanción en contra de los responsables de los hechos victimizantes. Así mismo, el Marco Jurídico Para la Paz establece la necesidad de que por medio de una Ley se conforme una Comisión de la Verdad estableciendo claramente su objeto, funciones y competencias.

En relación a los criterios de priorización y de selección los cuales hacen parte de las herramientas del mecanismo de justicia transicional, es el Fiscal General de la Nación la autoridad encargada de determinar dichos criterios para el ejercicio de la acción penal. A su vez, el Congreso de la República por medio de una ley estatutaria podrá determinar los criterios de selección para el ejercicio de la acción penal en contra de los máximos responsables de la comisión de delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática. Así mismo, le atribuye al Congreso la responsabilidad de determinar los casos en los que procederá la suspensión de la ejecución de la pena, impartir sanciones extrajudiciales y la autorización para renunciar a la persecución penal de los casos no seleccionados.

Ahora bien, es cierto que el mismo Marco Jurídico Para la Paz condiciona el goce de los amplios beneficios constitucionales a la real dejación de las armas, al reconocimiento de responsabilidad, a una efectiva contribución para esclarecer la verdad, a que se materialice una reparación integral de las víctimas, a que se proceda con la liberación de los secuestrados y a la inmediata desvinculación de los menores de edad que se encuentren en las filas de los grupos armados al margen de la ley.

El denominado Marco Jurídico para la Paz consistía entonces en una reforma constitucional que permitía el desarrollo de una estrategia integral de justicia transicional la cual garantizara el derecho de las víctimas y una efectiva transición hacia una paz estable y duradera³⁴⁷. En este sentido, a diferencia por ejemplo de la Ley 1448 de 2011 el Marco Jurídico para la Paz no estaba llamado a ser aplicado en medio del conflicto, sino que por el contrario, era un requisito para su aplicación que el grupo armado al margen de la Ley se hubiera desmovilizado de manera colectiva estando de por medio la dejación de las armas y la no comisión de nuevos delitos en los eventos en los que se tratara de individuos singulares. En otras palabras era un conglomerado de normas jurídicas que buscaba garantizar la efectiva reintegración de los ex combatientes y la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición.

Sin embargo, muchas fueron las críticas³⁴⁸ que se suscitaron en torno a dicha reforma constitucional. En primer lugar, la limitación de la acción penal impuesta a la Fiscalía General de la Nación implicaba su imposibilidad de buscar la responsabilidad de los perpetuadores de delitos que por su gravedad eran competencia de la Corte Penal Internacional, excluyendo los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra pero siempre y cuando concurrieran las siguientes circunstancias:

- a) Que los delitos se hubiesen cometido de manera sistemática.
- b) Denotaran la suficiente gravedad.
- c) Fueren cometidos por las organizaciones involucradas y,
- d) Perpetrados por los máximos responsables.

En este sentido, solo cuando en la comisión de aquellos delitos hubiesen concurrido las anteriores circunstancias, la Fiscalía podría ejercer la acción penal, pero recuérdese, siempre solo en contra de los máximos responsables. Un criterio

³⁴⁷ Colombia. Ministerio de Justicia. Marco Jurídico: la paz como finalidad de los instrumentos de justicia transicional [en línea]. Disponible en <http://www.justiciatransicional.gov.co/ABC/Marco-Jur%C3%ADdico-para-la-paz>

³⁴⁸ VIVANCO, José Miguel. Colombia debe corregir graves problemas del “Marco Jurídico para la Paz” [en línea], 02-05-2012. *Human Right Watch*. Disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2012/05/02/colombia-debe-corregir-graves-problemas-del-marco-juridico-para-la-paz>; Caracol Radio. Human Right Watch arremete contra Marco Legal para la Paz [en línea] 29-07-2013. Disponible en http://caracol.com.co/radio/2013/07/29/nacional/1375104240_941247.html; El Tiempo. “En Marco Jurídico para la Paz privilegian a los victimarios: Ordoñez” [en línea], 25-07-2013. Disponible en https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-129_47443; El Espectador. Uribe reitera críticas al marco legal para la paz [en línea], 4-06-2012. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/cultura/libros/uribe-reitera-criticas-al-marco-legal-paz-articulo-350949>; El Heraldo. Siguen apoyos y críticas al Marco Jurídico para la Paz [en línea], 30-08-2013. Disponible en https://www.elheraldo.co/noticias/politica/siguen-apoyos-y-criticas-al-marco-juridico-para-la-paz-122_644

no solo bastante ambiguo sino garantista de la impunidad dejando de lado a la justicia como presupuesto base para la construcción de una paz duradera.

Esta situación llevó a que la Corte Penal Internacional expresara su grave preocupación sobre los altos índices de impunidad que estaba albergando el desarrollo del proceso de paz, en especial el referido Marco Jurídico para la Paz³⁴⁹. En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respaldando plenamente los reparos de la Corte Penal Internacional en el año 2012 expresó públicamente sus preocupaciones sobre los grandes desafíos que en materia de justicia vislumbraba el entonces Marco Jurídico para la Paz.

En esa línea, el 31 de diciembre de 2013 profirió su cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia denominado Verdad, justicia y reparación³⁵⁰, analizando las obligaciones del Estado colombiano en el ámbito del entonces marco de justicia transicional a la luz de los postulados jurisprudenciales de la Comisión Interamericana y de los distintos compendios normativos de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

A saber, si bien la Comisión resaltó positivamente los esfuerzos del Estado Colombiano para la consecución de una paz estable y duradera, presentó sin embargo serios reparos sobre el Marco Jurídico para la Paz. Los criterios de priorización y de selección que establecía la referida reforma constitucional fueron unos de los principales rechazos de la Comisión Interamericana, en especial el criterio de selectividad toda vez que quedaba en manos del Congreso de la República la decisión sobre el ejercicio de la acción penal en manos de la Fiscalía General de la Nación en relación a determinadas violaciones a los derechos humanos. Por su parte el Estado presentó sus observaciones sobre el informe trayendo a colación el sentido del fallo proferido por la Corte Interamericana en el caso de El Mozote vs. El Salvador manifestando que a la luz del mismo, en un escenario de justicia transicional los Estados sólo tienen la obligación de ejercer la acción penal en casos de crímenes internacionales y sancionar únicamente a los máximos responsables, concepto en su criterio recogido en el Marco Jurídico para la Paz.

³⁴⁹ Noticias RCN. Corte Penal Internacional: el acuerdo de paz debe ser compatible con el Estatuto de Roma [en línea], 02-12-2014 Disponible en <https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/corte-penal-internacional-el-acuerdo-paz-debe-ser-compatible-el-estatuto-roma>

³⁵⁰ Para mayor información consultar: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia [en línea], 2013. (OEA/Ser.L/V/II). Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>

No obstante, la Comisión fue enfática en reiterar que la renuncia del Estado Colombiano a iniciar las correspondientes investigaciones y el enjuiciamiento por las graves violaciones a los derechos humanos, es una situación a toda luz incompatible con los artículos 8 y 25 de las Convención Americana de los Derechos Humanos y por ende implicaría un serio incumplimiento de las obligaciones del Estado Colombiano. Al respecto, en el numeral 354 del citado informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia denominado Verdad, Justicia y Reparación, la Comisión manifestó que:

“La Comisión observa con preocupación que el Marco Jurídico para la Paz contempla la posibilidad de renunciar a la investigación de los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH que no sean seleccionados, circunstancia que llevaría a la impunidad. Tomando en consideración que el deber de investigar y juzgar casos de graves violaciones de derechos humanos es irrenunciable, la selección y ausencia de investigación de esos casos plantea incompatibilidades con las obligaciones internacionales del Estado”³⁵¹

Ahora bien, las críticas al Marco Jurídico para la Paz no solo provenían de distintas instancias judiciales a nivel internacional, sino que también se suscitaron fuertes cuestionamientos en el seno de organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, por los distintos partidos políticos nacionales e incluso, por parte de la misma guerrilla de las Farc-Ep quienes desde un primer momento se presentaron distantes frente a dicha reforma constitucional, aunque no precisamente por considerarla que promovía su impunidad, sino por considerar que era una imposición unilateral del Estado Colombiano³⁵². En ese sentido, la Comisión Colombiana de Juristas³⁵³ radicó una demanda de inconstitucionalidad en contra del Marco Jurídico para la Paz buscando con ella que los derechos de las víctimas del conflicto armado fueran garantizados adecuadamente, ya que lo contrario equivaldría a fortalecer la violencia poniendo por ende en riesgo la estabilidad de la anhelada paz. A saber, los principales argumentos de inconstitucionalidad esgrimidos por la Comisión Colombiana de Juristas se referían a la posibilidad del Congreso de la República de impedirle a la Fiscalía el ejercicio de la acción penal frente a los casos de graves violaciones a los derechos

³⁵¹ Ibíd., p. 157.

³⁵² Revista Semana. Las FARC rechazan el Marco Jurídico para la Paz [en línea], 08-06-2013. *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/las-farc-rechazan-marco-juridico-para-paz/353307-3>

³⁵³ GALLÓN GIRALDO, Gustavo. Un marco jurídico para la paz con justicia [en línea], 25-07-2013. Disponible en http://www.coljuristas.org/columnas_de_la_direccion/columna.php?id=95

humanos, lo cual a la luz de los postulados constitucionales e internacionales está totalmente prohibido. En esta misma línea de ideas, reprochó el hecho de que sean solo los máximos responsables los que puedan llegar a ser investigados y sancionados y no todos aquellos que cometieron una grave infracción a los derechos humanos. En su criterio, se estaría de esta manera arrojando a todos aquellos victimarios con un manto de impunidad. Pero además, considera la Comisión que es aún más restrictivo el hecho de que se exija que las conductas cometidas por los máximos responsables deban haber sido ejercidas de manera sistemática y que versen sobre crímenes de guerra, genocidio o crímenes de lesa humanidad, dejando por ende excluidos delitos como el desplazamiento forzado, torturas, secuestros, masacres, desapariciones forzadas, entre otros.

Otro de los reproches de inconstitucionalidad formulados por la Comisión Colombiana de Juristas fue el supuesto estado de excepción que trae consigo la referida reforma constitucional, toda vez que el artículo segundo de la Carta Magna establece que “(...) *las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*”, sin embargo de conformidad con lo consagrado en el Marco Jurídico para la Paz, se legitima que dichas autoridades no protejan los derechos de todas las personas, consagrando así una exclusión injustificada y una suspensión provisional del original artículo segundo constitucional.

En este sentido, parecería innegable que el Marco Jurídico para la Paz estaba alejado de los parámetros establecidos por la legislación internacional sobre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y, de los postulados de la Constitución Política de 1991, todos tendientes a luchar contra la impunidad frente a las violaciones de los derechos humanos no solo para permitir la construcción de una sociedad más justa y en paz, sino sobre todo, para garantizar el respeto y la garantía de los derechos de las víctimas como piedra angular para el éxito de un proceso de justicia transicional y la consecuente consolidación de una paz estable y duradera.

Ahora bien, pese a los grandes esfuerzos del gobierno nacional para defender el Marco Jurídico para la Paz de todas las fuertes críticas, este quedó relegado solo a ser un precedente importante en la búsqueda de soluciones jurídicas para el establecimiento de la paz, ya que lo acordado por las partes en la ciudad de la Habana dista en gran medida de los parámetros establecidos en el referido Marco Jurídico. A saber uno de los principales aspectos diferenciadores es que en el punto del Acuerdo de Paz referente a la justicia, se amplían los actores que se

pueden ver beneficiados y/o cobijados por el régimen de justicia transicional denominado Jurisdicción Especial para la Paz incluyendo ahora no solo a los integrantes del grupo guerrillero de las Farc-Ep como estaba consagrado en el Marco Jurídico para la Paz sino también a los miembros de la fuerza pública y a los civiles y/o no combatientes.

Por otra parte, uno de los más profundos cambios que trajo consigo el Acuerdo de Paz suscrito en la Habana frente al entonces Marco Jurídico para la Paz fue la exclusión del concepto “máximos responsables” como factor diferenciador y determinante para el ejercicio de la acción penal solo en contra de los máximos responsables de las graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH. Por ende, uno de los cambios positivos que trajo consigo el Acuerdo de Paz frente a los iniciales intentos de regular desde el ámbito jurídico las exigencias de justicia, fue precisamente garantizar el deber constitucional del Estado de investigar, juzgar y sancionar a todos los responsables de las violaciones de los derechos humanos y no solamente a sus máximos responsables.

Por lo tanto, el Marco Jurídico para la Paz fue una apuesta del gobierno del entonces presidente Juan Manuel Santos para lograr balancear dos cuestiones que a priori parecerían incompatibles, la firma de un Acuerdo de Paz y la materialización de los derechos de las víctimas del conflicto armado. En otras palabras, fue un instrumento que buscó garantizar exigencias muy válidas, por una parte, conseguir la tan anhelada paz en un país que ha vivido en guerra por más de 50 años, y por otra parte, respetar los derechos de todas las víctimas que esta ha dejado. Este objetivo se persiguió a través de una reforma constitucional con la cual se incluyó en la Constitución Política de 1991, un título que contiene las normas transitorias que fueron necesarias para culminar con éxito, así sea de manera formal, las mesas de negociación entre el gobierno nacional y la guerrilla de las Farc-Ep. Normas con las cuales se incorporó al ordenamiento jurídico colombiano el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR); se creó la Jurisdicción Especial para la Paz como elemento de justicia del SIVJRNR y se establecieron los parámetros generales para garantizar el desarme, la desmovilización y la reincorporación social de los guerrilleros que firmaran el Acuerdo de Paz.

Para conseguir los anteriores objetivos era entendible que los parámetros de la negociación con los delegados del grupo insurgente no podían basarse en la simple aplicación directa de los preceptos legales que regulaban las sanciones penales, sino que era necesario morigerarlos en el sentido de buscar incentivos jurídicos para que los miembros de la guerrilla de las Farc-Ep dejaran las armas, pero a su vez garantizar el derecho a la justicia de las víctimas, lo cual se traduce

en evitar a toda costa sumergirse en las aguas de la impunidad. Era justificada una atenuación a los derechos de las víctimas, pero sin que ellos implicara su rotundo desconocimiento.

Por lo tanto, como se analizó a lo largo de este acápite, esta fue una tarea nada fácil de desarrollar que dejó millones de adeptos y detractores a lo largo y ancho del territorio colombiano e incluso que suscitó cientos de debates por fuera de él. No era una cuestión para nada sencilla sobre la cual se pudieran generar consensos sociales y políticos, máxime partiendo de la experiencia devastadora de la guerra en la que sus víctimas directas y los otros ciudadanos que por fortuna tuvimos la oportunidad de contemplar sus efectos desde la comodidad de nuestros hogares, difícilmente íbamos a compartir una posición en los mismos términos sobre los parámetros en los que debería el Estado ponerle fin a la guerra. Pero lo que sí puede ser cierto, es que al margen de la favorabilidad o no de este entramado legislativo, era una apuesta que el Estado y la sociedad colombiana debía hacer a favor de la paz. Los resultados sobre el éxito o no del proceso de paz es una cuestión aparte, que incluso al día de hoy es difícil de determinar ya que la construcción de la paz es un ejercicio de largo aliento que requiere de la participación no solo del Estado sino también de todos sus ciudadanos, de los actores políticos y económicos además de los mismos desmovilizados.

2. Reparación de víctimas en el Acuerdo de Paz en Colombia

El Acuerdo de Paz suscrito el 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno Colombiano y la guerrilla de las Farc-Ep buscó terminar la guerra que por más de 50 años ha padecido el pueblo colombiano mediante la dejación de las armas de los miembros de este grupo guerrillero y la garantía de los derechos de las víctimas a obtener verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

Respecto a las siempre latentes intenciones de este grupo guerrillero de acceder al poder, hay que resaltar que a la luz del Acuerdo de Paz, así fuese formalmente, los medios de lucha para su acceso ya no deberían ser las armas sino el poder de la oratoria ya que el Acuerdo les permitió continuar con la búsqueda de sus objetivos pero a través de la participación en política al concederles 5 curules en el Senado de la República y otras 5 en la Cámara de Representantes durante las dos legislaturas siguientes (2018-2022), esto de manera directa, sin necesidad de acudir al normal y necesario proceso democrático plasmado en las urnas.

Para sentar las bases de una paz estable y duradera, el Acuerdo de Paz fue estructurado de la siguiente manera³⁵⁴:

- Capítulo primero. Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral

Tiene por objetivo la generación de oportunidades para la población rural, en especial para los habitantes de aquellas zonas con más niveles de pobreza y en las que se desarrolló con mayor intensidad el conflicto armado.

- Capítulo segundo. Participación política: apertura democrática para construir la paz.

Busca ampliar el escenario democrático a través de la apertura de la pluralidad política representada en nuevas ideologías al garantizarle a la guerrilla de las Farc-Ep su participación directa en el Congreso de la República de Colombia.

- Capítulo tercero. Fin del conflicto.

Consagra disposiciones relativas al cese al fuego entre las fuerzas militares y la guerrilla de las Farc-Ep y a los parámetros bajo los cuales los desmovilizados debían dejar las armas y empezar su proceso de reincorporación a la sociedad.

- Capítulo cuarto. Solución al problema de las drogas ilícitas.

Abarca el problema de las drogas a través del fomento de una política pública que combata el consumo, los cultivos ilícitos y los grupos dedicados al narcotráfico con medidas diferenciadas que respeten los derechos humanos y la salud pública.

- Capítulo quinto. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto.

Para garantizar los derechos e intereses de las víctimas se estableció el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y se consagraron medidas tendientes a fomentar el respeto de los derechos humanos.

- Capítulo sexto. Implementación, verificación y refrendación.

³⁵⁴ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Explicación puntos del acuerdo. [En línea], Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/811/explicacion-puntos-del-acuerdo/>

Delimita la ruta para la implementación del Acuerdo de Paz, establece las reglas para efectuar el seguimiento a lo acordado y fija los mecanismos y organismos encargados de adelantar el proceso de verificación.

2.1. Punto cinco: acuerdo sobre las víctimas del conflicto

Quizá uno de los temas que más dificultades generó en la mesa de negociación fue el relativo a las víctimas del conflicto armado por distintas razones³⁵⁵. En primer lugar, el Gobierno Nacional, presionado por el clamor popular y por los distintos partidos de oposición, defendió desde un primer momento la necesidad de que los militares que fueran responsables de delitos cometidos en el marco del conflicto armado recibieran el mismo tratamiento y fueran igualmente sujetos de los beneficios que los guerrilleros recibirían en la Jurisdicción Especial para la Paz. En segundo lugar, una de las exigencias que las víctimas plantearon a los representantes del Gobierno, era que los miembros de las Farc-Ep contaran toda la verdad de los crímenes cometidos, pidieran perdón y repararan a las víctimas, no solo desde un punto de vista simbólico sino también económico con el objetivo de tener posibilidades reales de reactivar sus proyectos de vida³⁵⁶.

Por su parte, los negociadores de la guerrilla de las Farc-Ep sostuvieron desde un comienzo que no estaban dispuestos a pagar un solo día de cárcel toda vez que la finalidad de un acuerdo de paz es lograr una negociación y no simplemente el ingreso a prisión³⁵⁷. Pero además, la razón de fondo por la cual no estaban dispuestos a ello, era porque se presentaron a las mesas de negociación en condición de víctimas del Estado y de las fuerzas militares quienes, según ellos, habían llevado a que los integrantes de la guerrilla se alzaran en armas. Por esta razón, exigían que también fueran ellos destinatarios de las medidas de reparación que se llegaran a pactar en el texto del Acuerdo de Paz³⁵⁸.

³⁵⁵ RENDÓN, Olga. Análisis del punto quinto: acuerdo sobre víctimas y justicia [en línea], 8-09-2016. Disponible en <https://www.elcolombiano.com/colombia/punto-quinto-acuerdo-sobre-victimas-y-justicia-JK4941821>

³⁵⁶ Radio Nacional de Colombia, RTVC. Víctimas piden claridad en reparación tras acuerdo de justicia con las Farc [en línea]. [consulta: 03-12-2015] Disponible en <https://www.radionacional.co/noticia/victimas-piden-claridad-en-reparacion-tras-acuerdo-de-justicia-con-las-farc>

³⁵⁷ Revista Semana. Kofi Annan, se equivoca, no vamos a pagar ni un día de cárcel: FARC [en línea], 3-02-2015. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/farc-dicen-que-no-pagaran-carc-el-en-respuesta-declaraciones-de-kofi-annan/419700-3>; Uno. Entrevista exclusiva – guerrilleros no irán a la cárcel: Iván Márquez. [en línea], 22-02-2015. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-FyV04LdNtE>

³⁵⁸ BBC News. FARC: Somos víctimas de esta guerra. [en línea], 13-09-2012. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/09/120913_farc_entrevista_bbc_rodrigo_granda_colombia_jp Un análisis jurídico sobre la tesis de los victimarios como víctimas del conflicto armado puede ser estudiada en, AGUIRRE, Jhon. Victimario: la víctima desconocida del conflicto armado

En este sentido, el tema de las víctimas del conflicto armado fue uno de los puntos más importantes del periodo de negociación toda vez que son el colectivo que puede legitimar tanto el proceso de paz como el acuerdo final dependiendo del nivel de protección y de probabilidad de materialización. Por ende, uno de los puntos más novedosos e importantes del Acuerdo de Paz fue la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el cual pretendió ser el marco general para la defensa y protección de los derechos e intereses de las víctimas³⁵⁹.

Es necesario analizar la estructura y contenido del Capítulo Quinto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, con el fin de comprender la situación de las víctimas en el marco del acuerdo de paz y de confrontar la posibilidad de materialización de lo dispuesto en el mismo en la implementación del acuerdo en una perspectiva de protección de los derechos de las víctimas, en especial el de obtener una reparación.

2.2. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición parte del reconocimiento de una serie de supuestos de hecho necesarios para garantizar el éxito del mismo acuerdo de paz. A saber, la satisfacción de los derechos de las víctimas a obtener verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición; el principio de responsabilidad de los intervinientes en el conflicto armado que hayan ocasionado o participado en una grave infracción a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario y, la negativa a intercambiar impunidades entre los partícipes en el conflicto armado, son algunos de los puntos de partida generales para la estructuración del Capítulo Quinto del Acuerdo de Paz, que se

colombiano. Análisis de su reparación en torno al principio de igualdad. *Revista Derecho del Estado* (43), 2019, pp. 291-320.

³⁵⁹ “En el documento que contiene el acuerdo al que se llegó por las partes en lo relacionado con el punto 5 del Acuerdo General, denominado Acuerdo sobre las Víctimas, se desarrolló el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual se rige por los siguientes principios: i) reconocimiento de las víctimas como ciudadanos, ii) verdad plena sobre lo ocurrido; iii) reconocimiento de responsabilidad por parte de todos los que participaron directa o indirectamente en el conflicto, y iv) satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. En consecuencia, cualquier interpretación o desarrollo que sobre el particular deba hacerse tendrá como elementos orientadores los antes mencionados.” BERNAL CUELLAR, Jaime; PARRA QUIJANO, Jairo; SIERRA PORTO, Humberto; RAMELLI ARTEAGA, Alejandro., CALDAS BOTERO, Luisa; ANDRADE CASTRO, Jason y ZAMBRANO SALAZAR, Laura. *Reflexiones jurídicas sobre el proceso de paz*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia e Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 2016 p. 163.

estipulan de una manera integral y coordinada con el fin de que se logre el más alto nivel de justicia, verdad y reparación³⁶⁰.

De acuerdo con lo anterior, el Sistema Integral articula un mecanismo judicial que funciona en el marco de los postulados de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya función principal es investigar y sancionar a los actores del conflicto armado que hayan incurrido en conductas contrarias a los postulados de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, con un sistema extrajudicial que busca otorgar verdad sobre los hechos, la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas y la reparación de los daños.

Tal como lo puso de presente el exfiscal general de la nación, Néstor Humberto Martínez Neira, la puesta en marcha del sistema presenta grandes desafíos frente a las instituciones ordinarias³⁶¹. Uno de ellos, determinar el papel de la Jurisdicción Especial para la Paz y las consecuencias jurídicas y el tratamiento judicial para aquellos desmovilizados que reincidieran o que incumplieran sus obligaciones de verdad, reparación y no repetición.

Frente a este último punto la Corte Constitucional fue inicialmente enfática y estricta al afirmar que todos aquellos que incumplan el régimen de condicionalidad perderían los beneficios de la desmovilización. A saber, en un comunicado de prensa el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional mencionó que el incumplimiento de los siguientes deberes daría lugar a revocar los beneficios otorgados por el régimen de condicionalidad³⁶²:

1. Dejación de las armas.
2. Contribuir activamente con el éxito del proceso de reincorporación a la sociedad civil.
3. Aportar verdad sobre los hechos en el marco de los procesos judiciales o extrajudiciales que se adelanten.

³⁶⁰ Acuerdo Final. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá D.C.: Gobierno Nacional, 2016, p. 133.
TOCHE, Juliana y UMAÑA, Camilo. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: un acuerdo de justicia ¿restaurativa?. *Revista Derecho del Estado* (38), 2017, pp. 223-241.

³⁶¹ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Bogotá: Planeta, 2019, pp. 180-181.

³⁶² Colombia. Corte Constitucional. Comunicado de Prensa No. 55 del 14 de noviembre de 2017, relativo al que sería el contenido de la sentencia C-674 de 2017.

4. Abstenerse de cometer nuevos delitos o de incurrir en delitos de ejecución prolongada.

5. Contribuir con la reparación de las víctimas e informar todos los activos que se tengan para la reparación material de las víctimas del conflicto armado.

6. Proceder con la entrega de los menores de edad reclutados.

Sin embargo, como afirmó Martínez Neira³⁶³, la Corte Constitucional en la sentencia C-674 de 2017, moduló sus apreciaciones iniciales, lo cual da lugar a que el incumplimiento de las obligaciones antes mencionada no es causal de exclusión de los actores del conflicto armado de los beneficios que pueden ser otorgados por la Jurisdicción Especial para la Paz³⁶⁴. Esta laxitud ha llevado a que los desmovilizados incumplan hasta el más mínimo de sus deberes como lo es presentarse ante la jurisdicción antes mencionada, sin que por ello sean sancionados³⁶⁵.

2.2.1. Objetivos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición

Al tenor de lo dispuesto en el Capítulo Quinto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, todos los mecanismos e instituciones que conforman el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, deben buscar el cumplimiento de los siguientes objetivos generales³⁶⁶:

a) Satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto armado a través de los diferentes mecanismos extrajudiciales y judiciales que consagra el sistema.

³⁶³ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En Las Dos Caras de la Paz. Ob. cit., p. 181.

³⁶⁴ La Corte precisó que en periodos de transición el deber del Estado de proteger, respetar y garantizar los derechos de las personas "...puede flexibilizarse, cuando, como contrapartida, se persigue una ganancia efectiva en términos de consecución de la paz, de la verdad, de la reparación a las víctimas, y de la obtención de garantías de no repetición, y cuando se preserva el mínimo irreductible de este deber, referido a la investigación, juzgamiento y sanción de los máximos responsables de los crímenes más graves y representativos". Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 14 de noviembre de 2017. Exp. RPZ003.

³⁶⁵ Caracol Radio. Otro integrante de FARC que no asiste a la JEP [en línea], 01-04-2019. Disponible en https://caracol.com.co/radio/2019/04/01/judicial/1554136480_154870.html; Paz. JEP decide el futuro de "Romaña" en esa jurisdicción este martes [en línea], 27-05-2019. *El Tiempo*. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-define-futuro-de-romana-por-no-asistir-a-esa-jurisdiccion-por-secuestro-367534>

³⁶⁶ Acuerdo Final. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto. **En** Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Ob. cit., pp. 124-191.

b) Lograr la rendición de cuentas de todos los partícipes en el conflicto armado que hayan incurrido en una violación a los derechos humanos o en una grave infracción al derecho internacional humanitario.

c) Que los hechos victimizantes no se repitan en contra de las víctimas, es decir, que no haya lugar a una revictimización.

d) Que las distintas medidas de carácter judicial o extrajudicial que buscan dilucidar la verdad, otorgar justicia, brindar reparación y garantizar la no repetición, se estructuren y desarrollen bajo un enfoque territorial, diferencial y de género, atendiendo a las particularidades de cada uno de los sujetos y colectivos que denotan la calidad de víctimas.

e) Dotar de seguridad jurídica a las distintas actuaciones que se surtan dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, pero en especial, a los procedimientos y decisiones que se adopten en el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz.

f) Promover la convivencia y reconciliación entre la sociedad, las víctimas y los actores del conflicto armado, no solo con el fin de lograr una efectiva reintegración de los militantes de la guerrilla de las FARC-EP, sino de aprovechar la oportunidad de consolidar una sociedad en paz y,

g) Legitimar tanto el proceso de negociación como el texto definitivo del acuerdo de paz, con miras a satisfacer las expectativas de la sociedad, de las víctimas y de la comunidad internacional que participó y respaldó el proceso de paz.

2.2.2. Componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

El sistema está compuesto por varios mecanismos que operan en un nivel jerárquico de igualdad, sin que prime uno sobre otro. No obstante, el funcionamiento de cada uno no se desarrolla de manera aislada, sino que implica una correlación armónica bajo el principio de colaboración. Los componentes del sistema son³⁶⁷:

³⁶⁷ BERNAL CUELLAR, Jaime; PARRA QUIJANO, Jairo; SIERRA PORTO, Humberto; RAMELLI ARTEAGA, Alejandro., CALDAS BOTERO, Luisa; ANDRADE CASTRO, Jason y ZAMBRANO SALAZAR, Laura. *Reflexiones jurídicas sobre el proceso de paz*. Ob. cit., p. 129.

a) Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición

Es un organismo de naturaleza extrajudicial que tiene por objetivo lograr conocer la verdad de los hechos victimizantes como medida de protección y materialización de los derechos de las víctimas del conflicto armado y como solución para la sociedad frente a la necesidad de obtener una explicación de la violencia armada. Así mismo, busca también promover la responsabilidad de los actores armados que hayan incurrido en una violación a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.

El elemental clamor de las víctimas y de la sociedad colombiana de obtener justicia, empieza por conocer la verdad sobre los hechos en el marco del conflicto armado. Esto es, sin lugar a dudas, el primer paso para la consolidación de la paz y para prevenir que el flagelo de la guerra vuelva a tomar lugar.

En este sentido, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición como un órgano de carácter extrajudicial y temporal, inició formalmente actividades el 9 de noviembre de 2018 y en noviembre de 2021 deberá culminar sus actividades con la entrega de un informe final³⁶⁸. Durante ese periodo tiene el deber de cumplir tres objetivos fundamentales encaminados a materializar la consolidación de la paz, a saber³⁶⁹:

1. Lograr el esclarecimiento de los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado que implicaron una violación a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.
2. Promover el reconocimiento de las víctimas del conflicto armado como ciudadanos sujetos de derechos que requieren la reparación de los daños causados y,
3. Fomentar la reconciliación en los distintos territorios a nivel nacional con el fin de generar espacios transformadores que faciliten una verdadera consolidación de la paz.

³⁶⁸ *Ibíd.* p. 165.

³⁶⁹ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 131.

Al tenor de lo plasmado en el texto final del Acuerdo de Paz, las acciones desplegadas por la Comisión encaminadas a cumplir sus objetivos misionales deben cimentarse en una serie de principios estructurales³⁷⁰:

1. La centralidad de las víctimas: en virtud de este criterio orientador, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición debe promover y velar por el respeto y garantía de los derechos de las víctimas a conocer la plena verdad de los hechos como presupuesto principal para lograr la justicia, reparación y garantías de no repetición. En este sentido, debe además velar por su efectiva participación en el marco de los procesos que se adelanten tanto en sede judicial como extrajudicial.

2. Independencia e imparcialidad: las actuaciones de la Comisión no pueden estar orientadas por criterios subjetivos que impidan conocer la verdad objetiva de los hechos, ni estar sujeta a criterios o instrucciones diferentes a las expresamente consagradas en el mismo texto de regulación.

3. Transitoriedad: el funcionamiento de la Comisión está limitado en el tiempo toda vez que es una instancia de carácter extrajudicial y excepcional cuyas funciones están delimitadas a aportar en el proceso de materialización de la paz a través de la reparación de las víctimas por medio de la obtención de la verdad de los hechos victimizantes, del fomento de la convivencia entre víctimas y victimarios y evitando la repetición de las violaciones a los derechos de la población víctima del conflicto armado.

4. Participación de los intervinientes: en el desarrollo de las funciones de la Comisión se debe buscar la participación pluralista y efectiva de los distintos actores, tanto de las víctimas individuales o colectivas como de los victimarios, con el objetivo de lograr que, bajo los pilares de un proceso participativo, los resultados sean los más fidedignos posible.

5. Enfoque territorial: si bien la Comisión es un órgano de carácter nacional, este se enfocará en las dinámicas y particularidades regionales de aquellos territorios afectados por el conflicto armado con miras a desarrollar un proceso de construcción de la verdad y de reparación diferenciadora para cada uno de los territorios. En este sentido, las labores de la Comisión deben responder y velar por las particularidades propias de las gentes de cada una de las zonas priorizadas.

³⁷⁰ Ibíd., p. 132.

6. Enfoque diferencial y de género: para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión debe tener presente las circunstancias especiales y diferenciadoras de cada una de las víctimas, en especial de las mujeres. Por lo tanto, la situación de vulnerabilidad y las experiencias particulares deben ser tenidas en cuenta por la Comisión al momento de adelantar sus actividades encaminadas a la búsqueda de la verdad, a la promoción de la convivencia y a evitar la repetición de los hechos victimizantes.

7. Articulación: el funcionamiento de la Comisión debe adelantarse de manera coordinada y armónica con los otros instrumentos y medidas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y de manera especial, con los programas de construcción de paz que se estructuren en cumplimiento del Acuerdo de paz.

8. Garantías: los Comisionados no podrán ser obligados a denunciar ante las autoridades judiciales los hechos de los cuales tengan conocimiento en ejercicio de sus funciones, ni tendrán la obligación de comparecer a declarar en procesos judiciales. Estas garantías judiciales tienen por finalidad evitar que los victimarios se abstengan de contribuir con la reparación de las víctimas, especialmente, a no omitir su obligación de suministrar la verdad de lo ocurrido por temor a ser investigados y sancionados en sede judicial³⁷¹.

9. Reconciliación y convivencia: el funcionamiento de la Comisión estará orientado a fomentar la convivencia y la reconciliación entre los distintos intervinientes en el conflicto armado y la sociedad, como un paso esencial para la consolidación de una paz estable y duradera.

10. Mecanismo extrajudicial: dado que la Comisión tiene una naturaleza extrajudicial, sus actuaciones y decisiones no tendrán un carácter judicial, lo cual tiene las siguientes implicaciones:

- No se puede ejercer la acción penal en contra de las personas que comparecen ante esta Comisión.
- La información a la que en desarrollo de sus actividades tenga acceso la Comisión, no puede ser trasladada a las autoridades judiciales y ser requerida por estas con el fin de ejercer una acción judicial o hacer parte del acervo probatorio dentro de un proceso.

³⁷¹ ¿Qué es la Comisión de la Verdad? [en línea] [consulta: 2-01-2021] Disponible en: <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>

En cumplimiento de sus objetivos, la Comisión debe buscar la promoción y el reconocimiento de todas aquellas conductas que dentro del contexto del conflicto armado colombiano implicaron una grave violación a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, teniendo presente las características y las dinámicas de aquellos territorios en los que masivamente se produjeron dichas violaciones o infracciones³⁷².

Así mismo, debe propender por el reconocimiento de las responsabilidades de todos los partícipes del conflicto armado que hayan incurrido en la comisión de las anteriores conductas punibles. Debe buscar que los impactos que tuvo el conflicto armado a nivel social, político, económico, religioso, cultural y en los mismos habitantes de todo el territorio nacional, sean reconocidos y debidamente analizados con el fin de contribuir a la construcción de una memoria histórica del conflicto que sirva de instrumento de reflexión para impedir que los hechos se vuelvan a repetir.

Por lo anterior, es indispensable que la Comisión contribuya con el estudio de las causas y el desarrollo del conflicto armado teniendo presente tanto los distintos actores, las víctimas, los delitos cometidos y las fuentes de financiación de los grupos al margen de la ley.

Ahora bien, dentro del desarrollo y funcionamiento de la Comisión, esta tiene unas funciones específicas que debe cumplir con miras a garantizar el acceso de las víctimas a obtener la verdad plena de los hechos y a evitar la repetición de los mismos. A saber, algunas de las principales son las siguientes³⁷³:

- Adelantar investigaciones rigurosas bajo el punto de vista académico y científico sobre los distintos elementos del conflicto armado propendiendo por su promoción y reconocimiento. Una de las fuentes de información más importantes para dichos efectos son los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas³⁷⁴.
- Propiciar la generación de espacios de participación en los que las víctimas

³⁷² Acuerdo Final., Ob. cit., p. 132.

³⁷³ *Ibíd.* p. 135.

³⁷⁴ Se trata de una comisión creada en el 2014 en el marco del proceso de negociaciones de paz entre el Gobierno Nacional de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP cuyo objetivo principal era determinar los efectos y el impacto del conflicto armado colombiano para ayudar a esclarecer la verdad y contribuir a la reconciliación. Los resultados de esta comisión estaban llamados a ser también un insumo fundamental para los negociadores.

del conflicto armado y los distintos sectores de la sociedad tengan la oportunidad de compartir sus reflexiones sobre las causas, el desarrollo y las consecuencias del conflicto. Esto tiene como objetivo establecer una visión global del conflicto que le sirva a la sociedad y a las futuras generaciones para entender su desarrollo y evitar que se repita.

- Expedir un informe final sobre sus distintas gestiones haciendo especial énfasis en las conclusiones y recomendaciones. Este informe debe ser presentado a las distintas autoridades gubernamentales y a la sociedad colombiana.
- Velar porque las víctimas del conflicto armado tengan una correcta relación con la Comisión y sus organizaciones, con el fin de que puedan materializar sus derechos.
- Rendir cuentas de su gestión de manera periódica a todos los interesados, especialmente a la sociedad colombiana.

Al margen de la loable intención de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, este es un organismo que suscita serias controversias. Juan Carlos Henao, ex rector de la Universidad Externado de Colombia considera que la historia traumática de violencia que ha padecido la sociedad colombiana requiere de un escenario de reflexión en el que se analicen las razones del conflicto y se genere la tranquilidad necesaria en las víctimas para que haya lugar a las garantías de no repetición³⁷⁵.

Sin embargo, para el jurista Rafael Nieto³⁷⁶, ex viceministro de Justicia, esta comisión no es garantía de que aflore la verdad real toda vez que, a la luz de este organismo, esta se tendría únicamente con la versión de los victimarios. Por ello exige que la verdad sea un requisito indispensable dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz para poder ser beneficiario de todas las prerrogativas e indultos que ella reconoce.

Para la efectiva implementación y correcto funcionamiento de la Comisión, se expidieron las siguientes normas jurídicas:

³⁷⁵ El Colombiano. Análisis del punto quinto: acuerdo sobre víctimas y justicia [en línea]. [consulta: 10-10-2016] Disponible en <https://www.elcolombiano.com/colombia/punto-quinto-acuerdo-sobre-victimas-y-justicia-JK4941821>

³⁷⁶ *Ibíd.*

- Acto Legislativo 01 de 2017: crea un título transitorio en la Constitución Política con el fin de permitir y garantizar la implementación del Acuerdo de Paz.
- Decreto 588 de 2017: tiene por objeto la organización y funcionamiento de la Comisión.
- Resolución 0006 de 2018: adopta la estructura y la planta de personal de la Comisión.

Por otra parte, la Procuraduría General de la Nación, señaló que existen avances y logros en cuanto al funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Al respecto sostuvo³⁷⁷:

1. La implementación del sistema de información misional a 31 de diciembre de 2020 presenta un avance del 100%, razón por la cual, la Procuraduría reconoce este logro. El sistema de información misional, es la herramienta que "...ha facilitado la sistematización de los testimonios, y la unificación y codificación de la información que servirá de insumo para la construcción del Informe Final."³⁷⁸.

2. Hay avances importantes en el despliegue territorial y posicionamiento de las Casas de la Verdad, las cuales buscan garantizar un seguro acercamiento de la comunidad a la Comisión y generar condiciones de confianza y promover la participación amplia y diversa de las víctimas y las comunidades en los procesos de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición³⁷⁹. Al finalizar el 2020 habían 28 Casas de la Verdad en funcionamiento, 6 más que las reportadas a diciembre de 2019³⁸⁰.

Para el 2021, teniendo en cuenta las condiciones generadas por la pandemia del Covid-19, la Comisión estableció 3 acciones principales para desarrollar en el marco de la estrategia de despliegue territorial: "i) Acciones de desarrollo de la ruta de investigación en clave de la nueva regionalización, ii) Acciones de diálogo

³⁷⁷ Procuraduría General de la Nación. Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz Abril 2020 – Marzo 2021 [en línea], 08-2021. [consulta: 01-09-2021] Disponible en <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>

³⁷⁸ Ibíd. pp. 406-407.

³⁷⁹ "Las Casas de la Verdad son las oficinas que tiene la Comisión en territorio para garantizar un mayor acercamiento a las víctimas, generar condiciones de confianza y promover una participación amplia de las víctimas y las comunidades en los diferentes procesos de la CEV". Ibíd. p. 412.

³⁸⁰ Ibíd.

social en formato virtual y hacia el último trimestre de 2020, en formato semipresencial y iii) Acciones de posicionamiento a través de la estrategia radial de *Voces de la Verdad* y en canales regionales de *Hablemos de Verdad* (CEV, 2021). Asimismo, con corte a 31 de diciembre de 2020, se reportó un acumulado de 11.207 entrevistas realizadas por los equipos en territorio.”³⁸¹.

La Procuraduría General de la Nación resaltó los esfuerzos llevados a cabo para superar los obstáculos generados por la pandemia y destacó como buena práctica la difusión de los mensajes a través de radio y televisión³⁸².

3. Desde la fecha del inicio del mandato de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición se recibieron 482 informes y 251 casos, de los cuales en el 2020 se recibieron 408 informes y 81 casos. En términos de la Procuraduría General de la Nación, esto da cuenta de “...los resultados de pedagogía sobre el mandato de la CEV y la importancia de presentar informes como una manera de aportar al esclarecimiento de la verdad sobre lo ocurrido.”³⁸³.

A su vez, durante el 2020 y hasta el 31 de marzo de 2021 se recolectaron 7.178 testimonios con una participación de 14.140 personas. Desde el inicio de acciones de la Comisión, con corte al 31 de marzo de 2021, se han realizado 13.025 entrevistas, con la participación de 23.995 personas que “...han contribuido a la labor de escucha convocada por la Comisión o quienes, de manera voluntaria, han contribuido al esclarecimiento.”³⁸⁴.

4. La Procuraduría General de la Nación reconoce el avance del Estado, a través de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, en cuanto a la realización de los Encuentros por la Verdad que se han consolidado como espacios de reconocimiento de responsabilidades bajo diferentes temáticas y han tenido un alto impacto en las víctimas y los actores con participación en el conflicto armado. Se resalta la realización previa de mesas de trabajo con las víctimas y actores responsables, “...lo cual resulta fundamental para escuchar los relatos de las víctimas, acompañarlas, generar espacios de escucha entre los diferentes sectores, visibilizar diferencias narrativas y establecer puntos de encuentro entre las diferentes historias.”³⁸⁵.

³⁸¹ Ibíd. pp. 412-413.

³⁸² Ibíd.

³⁸³ Ibíd. p. 407.

³⁸⁴ Ibíd.

³⁸⁵ Ibíd. p. 414.

Se destaca la realización de 11 Encuentros por la Verdad desde 2019 hasta junio de 2021, de 51 espacios privados de reconocimiento de responsabilidades sobre los siguientes temas:

i) “Cuatro espacios privados de Reconocimiento de Responsabilidades alrededor de ejecuciones extrajudiciales en el proceso de Reconocimiento Nacional.”

ii) “42 espacios privados de Reconocimiento de Responsabilidades en el marco de los escenarios territoriales dinamizados por la Dirección de Territorios y acompañados por la Dirección de Diálogo Social de la CEV.”

iii) “Dos espacios privados de Reconocimiento de Responsabilidades como parte de la ruta de preparación del Reconocimiento de Responsabilidades en Violencias Sexuales.

iv) “Dos espacios privados de preparación del proceso de parapolítica.

v) “Dos espacios privados de preparación para el Reconocimiento de Responsabilidades de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en los asesinatos de algunos líderes sociales.”³⁸⁶.

5. En cuanto al enfoque de género, la Procuraduría destaca el trabajo realizado por la Comisión durante el 2020 con personas de orientación sexual y de género diversas, para garantizar su participación. En las actividades que la Comisión ha llevado a cabo, el 61% de los participantes han sido mujeres, el 12% corresponde a población LGBTI y el 18% son hombres. “Además, de las 11.207 entrevistas tomadas por los equipos en territorio, 700 se han realizado a víctimas de violencias sexuales.”³⁸⁷.

A pesar de los avances significativos que ha presentado la Comisión, la Procuraduría General de la Nación expresa su preocupación y realiza recomendaciones ante varias situaciones³⁸⁸:

³⁸⁶ Ibíd. pp. 415-416.

³⁸⁷ Procuraduría General de la Nación. Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz Abril 2020 – Marzo 2021 [en línea], 08-2021, p. 69. Conclusiones y recomendaciones. [consulta: 01-09-2021] Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Procuraduri%CC%81a%20Conclusiones%20y%20recomendaciones%20Tercer%20Informe%20Paz%202021.pdf>

³⁸⁸ Ibíd. pp. 69-71.

1. Continuar con el trabajo articulado para alcanzar un mayor número de aportes de información a la Comisión por parte de los comparecientes ante la Justicia Especial para la Paz, JEP.
2. Se recomienda al Ministerio de Defensa Nacional, como se hizo en el segundo informe presentado por la Procuraduría General de la Nación, acelerar el proceso de entrega de información solicitada por la Comisión teniendo en cuenta la normatividad relacionada con el acceso a la información de violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
3. Continuar avanzado en las estrategias de pedagogía implementadas para fortalecer el legado de la entidad y el informe final.
4. Fortalecer por parte de la Comisión las estrategias y metodologías existentes, como la articulación con otras medidas relacionadas con el Programa de Paz, Convivencia y Reconciliación, Consejos Territoriales de Paz, entre otros, para promover la convivencia y la construcción de paz en los territorios.
5. Continuar, de manera articulada con la Unidad para la Reparación de las Víctimas Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, UARIV, y el Ministerio de Salud y Protección Social, con el fortalecimiento de la atención psicosocial a las víctimas que participan en las actividades de la Comisión, "...pues esta resulta fundamental para la construcción del tejido social en los territorios."
6. De cara a la publicación del informe final, desarrollar acciones a nivel nacional y territorial para contribuir con el proceso conjunto de construcción de memoria histórica.
7. Fortalecer el vínculo con las entidades territoriales de cara a una efectiva implementación de las recomendaciones que surjan del informe final y garanticen el legado de la Comisión de los territorios.
8. Garantizar el enfoque de género, étnico y los demás enfoques diferenciales en la composición del Comité de Seguimiento y Monitoreo, a través de la "...representatividad de diferentes organizaciones enfocadas en víctimas y en derechos humanos".

b) Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado

Es un organismo independiente, autónomo y extrajudicial de carácter humanitario que tiene por objetivo principal “...*dirigir, coordinar, desarrollar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de personas desaparecidas*”³⁸⁹.

Entre sus funciones se encuentran³⁹⁰:

- i) Recolección, organización y análisis de la información para la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado;
- ii) Diseño y puesta en marcha del Plan Nacional y los Planes Regionales de Búsqueda;
- iii) Garantizar la participación de los familiares y la sociedad a lo largo del proceso de búsqueda;
- iv) Hacer informes sobre el desarrollo de los planes de búsqueda dirigidos a los familiares y a la sociedad;
- v) Hacer informes sobre lo ocurrido a las personas desaparecidas para ser entregados a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición;

Un aspecto importante es que las actuaciones que la Unidad desempeñe en ejercicio de sus funciones no pueden obstaculizar las investigaciones de los organismos judiciales, ni conllevar a una sustitución de las funciones y competencias de la administración de justicia ordinaria.

Esta unidad de carácter humanitario, extrajudicial y temporal, tiene por objetivo general adelantar distintas acciones encaminadas a la búsqueda de las personas desaparecidas con ocasión del conflicto armado, y en aquellos casos en los que haya acaecido el fallecimiento de las personas desaparecidas, la Unidad deberá hacer lo posible para lograr la ubicación e identificación de los restos y la entrega digna a sus familiares³⁹¹.

³⁸⁹ BERNAL CUELLAR, Jaime; PARRA QUIJANO, Jairo; SIERRA PORTO, Humberto; RAMELLI ARTEAGA, Alejandro., CALDAS BOTERO, Luisa; ANDRADE CASTRO, Jason y ZAMBRANO SALAZAR, Laura. *Reflexiones jurídicas sobre el proceso de paz*. Ob. cit., p.167.

³⁹⁰ Unidad especial para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto [en línea]. [consulta: 20-02-2020] Disponible en: <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/acerca-de-la-busqueda/#cont-mv>

³⁹¹ Acuerdo Final. Ob. cit., p. 139.

Cabe señalar que si bien las acciones que adelanta la Unidad no pueden obstaculizar las investigaciones que adelanten las autoridades judiciales, ni la propia Jurisdicción Especial para la Paz, estas últimas podrán solicitar a la Unidad toda la información que requieran para el cabal desarrollo de sus funciones. Sin embargo, las situaciones de las que tengan conocimiento las autoridades judiciales, incluida la Jurisdicción Especial para la Paz, producto de la cooperación institucional, no pueden ser utilizadas para atribuir responsabilidades dentro de los respectivos procesos judiciales y/o extrajudiciales que adelanten, ni tendrán valor probatorio, con excepción de los informes forenses y los elementos materiales vinculados al cadáver³⁹².

Dentro de las principales funciones que tiene a cargo la Unidad, podemos citar las siguientes³⁹³:

1. Adelantar las investigaciones necesarias que permitan tener conocimiento de un número aproximado y certero de las personas dadas por desaparecidas dentro del marco y con ocasión del conflicto armado colombiano. Los resultados de esta investigación tienen por finalidad la reparación de las víctimas directas e indirectas y la construcción de una memoria histórica del conflicto armado en Colombia.
2. Estructurar y desarrollar los procesos de búsqueda de las personas dadas por desaparecidas y/o fallecidas dentro del marco y con ocasión del conflicto armado colombiano. Para ello es indispensable que se adelante un trabajo armónico y coordinado con las distintas entidades del Estado y con los demás organismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Integral y No Repetición.
3. Poner a disposición de los familiares de las víctimas desaparecidas y/o fallecidas, herramientas de apoyo psicosocial.
4. Poner a disposición de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición toda la información e informes que realice sobre el proceso de búsqueda de las personas desaparecidas.

En cuanto a la participación y colaboración que los intervinientes en el conflicto armado brinden durante el desarrollo de las actividades de la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, estas pueden ser tenidas en

³⁹² BERNAL CUELLAR, Jaime; PARRA QUIJANO, Jairo; SIERRA PORTO, Humberto; RAMELLI ARTEAGA, Alejandro., CALDAS BOTERO, Luisa; ANDRADE CASTRO, Jason y ZAMBRANO SALAZAR, Laura. *Reflexiones jurídicas sobre el proceso de paz*. Ob. cit., p.167.

³⁹³ Acuerdo Final. Ob. cit., p. 140.

cuenta por la jurisdicción ordinaria o por la Jurisdicción Especial para la Paz para disminuir la pena por colaboración.

Probablemente uno de los organismos que más respaldo tiene es justamente esta Unidad que busca responder a la cruda realidad de más de 185.843 personas desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado³⁹⁴, cuyas familias exigen información sobre la ubicación de los restos de sus familiares en caso de que hayan fallecido o del lugar de su paradero si aún continúan con vida³⁹⁵. Por lo tanto, todos los esfuerzos que se realicen desde esta entidad están más que justificados y respaldados por todos los sectores sociales y políticos al pretender una reparación humanitaria a las víctimas directas e indirectas del conflicto armado en Colombia.

Para garantizar la implementación y el correcto funcionamiento de la Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, se profirieron las siguientes normas:

- Acto Legislativo 01 de 2017: a través del cual se crea un título transitorio en la Constitución Política con el fin de permitir y garantizar la implementación del Acuerdo de Paz.
- Decreto 589 de 2017: tiene por objeto la organización y el funcionamiento de la Unidad.
- Decreto 1393 de 2018: por medio del cual se adopta la estructura interna y se definen las funciones de las dependencias de la Unidad.
- Decreto 1395 de 2018: tiene por objeto establecer las funciones de la planta de personal de la Unidad.

Según las cifras del Tercer Informe al Congreso elaborado por la Procuraduría General de la Nación, sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz 2020 – 2021, con corte a 31 de marzo de 2021, se han presentado

³⁹⁴ Unidad para la Atención y reparación integral a las Víctimas [en línea]. [consulta: 02-05-2021] Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

³⁹⁵ Los delitos por los cuales se presentan la gran mayoría de estas desapariciones son: desaparición forzada; desplazamiento forzado; secuestro; reclutamiento forzado y combate armado. Ver, RUIZ, Cellyny. ¡Nuestros desaparecidos! [en línea], 28-05-2016. *Revista Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/enfoque/articulo/cifras-de-desaparecidos-en-colombia/475517>

ante la Unidad de búsqueda de personas desaparecidas 10570 solicitudes de búsqueda que corresponden a 5.389 personas desaparecidas.³⁹⁶

En el informe de la Procuraduría se formulan varias recomendaciones sobre el funcionamiento de la Unidad y se hace un reconocimiento en cuanto a los avances³⁹⁷:

1. Se destaca la identificación de *“...cuatro personas que fueron halladas vivas y el posterior reencuentro con sus familiares a finales de 2020; la coordinación y/o contribución en la entrega digna de 10 cuerpos hallados, correspondientes a personas dadas por desaparecidas; el desarrollo de 37 procedimientos de prospecciones realizadas con base en las hipótesis de los planes regionales de búsqueda; y la recuperación de 33 cuerpos de personas dadas por desaparecidas.*

2. Se destacan los siete acuerdos de voluntades suscritos con entidades estatales para el intercambio de información. Pero preocupan las dificultades reportadas frente al acceso a la información de la Fiscalía General, sobre todo en lo referente a las solicitudes de acceso a expedientes.

3. En cuanto a la construcción del Capítulo Especial en el Registro Nacional de Desaparecidos y la puesta en marcha del Registro nacional de fosas, cementerios ilegales y sepulturas, se pone de presente una preocupación que consiste en los avances lentos que se han tenido en ambas labores, *“...teniendo en cuenta la importancia de contar con información sistematizada y actualizada para superar las dificultades de sub-registro y dar una explicación al fenómeno de la desaparición forzada en Colombia.”*

4. Se reconoce la construcción participativa del Plan Nacional de Búsqueda, PNB, y los avances en los Planes Regionales de Búsqueda y el aumento en el número de acciones adelantadas en los territorios³⁹⁸. No obstante a la Procuraduría le

³⁹⁶ Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., p. 71.

³⁹⁷ *Ibíd.*, p. 70 a 72.

³⁹⁸ El Plan Nacional de Búsqueda (PNB), *“...es el marco general que sienta las bases para llevar a cabo la búsqueda extrajudicial y humanitaria de personas dadas por desaparecidas en el marco o en razón del conflicto armado.”*

Los Planes Regionales de Búsqueda (PRB) tienen por objetivo *“...focalizar la búsqueda de personas en una zona o región, un sector de la población, un periodo de tiempo específico o cualquier otra variable que apoye la asociación o relacionamiento de solicitudes de búsqueda o a personas registradas como desaparecidas, optimizando la acción humanitaria en la construcción de hipótesis de lo acaecido o la suerte y paradero de las personas desaparecidas, de tal forma que permitan planificar y desarrollar la búsqueda organizadamente, de conformidad con las características y circunstancias concretas del PRB formulado”*. Procuraduría General de la Nación.

preocupa que aún no se cuente con el documento de operación del Plan, que debe contener un cronograma, una lista de responsables y los indicadores pertinentes.

5. Se reconoce que con corte al 31 de marzo de 2021, la Unidad cuenta con 87.693 archivos con información relevante sobre personas desaparecidas.

c) *Jurisdicción Especial para la Paz*

Es el componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición³⁹⁹, creado por el Acuerdo de Paz con un carácter transitorio cuyo principal objetivo es administrar justicia transicional⁴⁰⁰, conocer de los delitos cometidos con ocasión del conflicto armado cuya ocurrencia haya sucedido antes del 1 de diciembre de 2016 y satisfacer los derechos de las víctimas a obtener justicia y de esta manera contribuir a su reparación⁴⁰¹. En este sentido, al tener un marco de actuación delimitado, no sustituye, por lo menos teóricamente, a la jurisdicción ordinaria⁴⁰².

En la práctica, la función de la Jurisdicción Especial para la Paz, JEP, se desarrolla bajo la premisa de investigar, juzgar y sancionar los delitos más representativos cometidos en el marco del conflicto armado de conformidad con los criterios de selección y priorización que establezcan las diferentes salas de la jurisdicción o que estipule la misma ley⁴⁰³.

Segundo informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz 2019 – 2020, agosto de 2020, p. 371.

³⁹⁹ ARELLANO CÓRDOBA, María. Compatibilidad del marco jurídico para la paz con la obligación estatal de sancionar las graves violaciones de derechos humanos. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (166-202). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017 y, ZAPATA REYES, Henry y MEZA RAMÍREZ, Óscar. (2017). Jurisdicción especial para la paz, un enfoque holístico desde el punto de vista de los derechos humanos y la justicia transicional En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (309-380). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

⁴⁰⁰ ÁLVAREZ ARBOLEDA, Andrés y MONTOYA RESTREPO, Nataly. Instrumentos de la justicia transicional. *Cuadernos de trabajo en Gobierno y Ciencia Política* (4), 2016, pp. 10-15.

⁴⁰¹ Para mayor información consultar JEP. Jurisdicción Especial para la Paz [en línea] Disponible en <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>; CALLE, Melba e IBARRA, Adelaida. Jurisdicción Especial para la Paz: fundamentos teóricos y características de la justicia transicional en Colombia. *Análisis Político*, 32 (96), 2019, pp. 3-20 y, DÍAZ, Óscar. *Jurisdicción especial para la paz*. Bogotá D.C.: Grupo Editorial Ibáñez, 2017.

⁴⁰² Para mayor información sobre el desarrollo normativo de la JEP, consultar: SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Raúl Eduardo. *Marco normativo de la jurisdicción especial para la paz (JEP)*. Bogotá: Tirant Lo Blanch, 2019.

⁴⁰³ Uno de los desafíos más importantes que tuvo que afrontar la JEP al momento de su creación, y en especial, al momento de su regulación legislativa, fue generar tranquilidad en torno a los

En relación a los sujetos que pueden ser investigados y sancionados por la JEP, se encuentran los actores del conflicto armado entendiendo por tales, los miembros de la guerrilla de las Farc-Ep, de la fuerza pública⁴⁰⁴, otros agentes del Estado y terceros civiles⁴⁰⁵. Sin embargo, sobre el sometimiento de los terceros a esta jurisdicción, la Corte Constitucional⁴⁰⁶ ha establecido que su participación es voluntaria.

A nivel de estructura orgánica la JEP está conformada por las siguientes instancias⁴⁰⁷:

- Órgano de gobierno: su función es establecer las directrices generales para el correcto funcionamiento de la jurisdicción.
- Presidencia: su principal función es ejercer la representación legal e institucional de la entidad.

valores de la justicia, cosa juzgada y seguridad jurídica, garantizando a su vez que su existencia no desconociera la institucionalidad vigente.

⁴⁰⁴ Para mayor información sobre la responsabilidad de los agentes del Estado, consultar, NARANJO TAPIERO, Andrea y PEÑA CORREA, Iván. Responsabilidad penal especial de la fuerza pública en el marco de la justicia transicional. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 203-246.

⁴⁰⁵ Doctrinantes como Pablo Gómez Pinilla han sido enfáticos en reconocer que uno de los mayores desafíos que ha tenido la Jurisdicción Especial para la Paz es el tratamiento de los terceros (empresarios, políticos y mercenarios) que tuvieron algún grado de participación en delitos cometidos durante el conflicto armado sin integrar ninguna de las partes del conflicto. Este es precisamente un asunto muy complejo desde el punto de vista político y jurídico, ya que supone investigar la participación de grandes actores económicos dentro del conflicto armado y por ende la legitimidad de sus capitales y la eventual obligación de reparar a las víctimas y, desde la óptica jurídica, el tratamiento de terceros tiene serios retos como por ejemplo la limitante que estableció la Corte Constitucional en el sentido de que el sometimiento de terceros era voluntario, lo cual implica que la JEP no tiene competencia para iniciar una investigación formal en contra de estos en el caso de tener serios indicios sobre su participación, lo único que puede hacer es ofrecerles una serie de beneficios para que de manera libre y voluntaria ingresen a la jurisdicción. Al respecto, a diciembre de 2019 la JEP ha recibido 916 solicitudes de sometimiento de terceros (la mayoría de los cuales están siendo investigados o fueron sancionados por la jurisdicción ordinaria), una cifra que puede ser alentadora teniendo en cuenta las limitantes para iniciar un proceso de oficio, pero desalentadoras teniendo en cuenta que se estima que existieron más de 4.000 civiles que participaron en el conflicto armado. Para mayor información consultar: GÓMEZ PINILLA, Pablo. A dos años de la apertura de la JEP, los terceros van a medio camino [en línea], 31-03-2020. *Dejusticia*. Disponible en <https://www.dejusticia.org/a-dos-anos-de-apertura-de-la-jep-los-terceros-van-a-medio-camino/>

⁴⁰⁶ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 14 noviembre de 2017 [M.P: Luís Guerrero]

⁴⁰⁷ Para mayor información consultar JEP. Estructura orgánica – organigrama [en línea] Disponible en <https://www.jep.gov.co/Paginas/Transparencia/Talento/Organigrama.aspx>

- Salas de justicia: la JEP está conformada por tres salas, a saber, la sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas; la sala de amnistía e indulto y la sala de definición de situaciones jurídicas.
- Tribunal Especial para la Paz: está conformado por cuatro secciones, a saber, sección de reconocimiento de verdad y de responsabilidad de los hechos y conductas; sección de ausencia de reconocimiento de verdad y de responsabilidad de los hechos y conductas; sección de revisión de sentencias y la sección de apelación.
- Unidad de Investigación y de Acusación: es la encargada de adelantar las investigaciones y de ejercer la acción penal cuando los posibles autores de graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario no reconozcan su responsabilidad en los hechos.
- Secretaría ejecutiva: es el órgano encargado de administrar y ejecutar los recursos de la JEP para su correcto funcionamiento de acuerdo con su objetivo misional.
- Secretaría judicial: se encarga de las labores secretariales de las diferentes salas de la jurisdicción.
- Grupo de análisis de la información: su función es recolectar y analizar información relacionada con el conflicto armado que requieran las distintas instancias de la jurisdicción para el correcto ejercicio de sus funciones.

Adicionalmente, la JEP cuenta con las siguientes comisiones y comités creados en el reglamento general de la jurisdicción⁴⁰⁸:

- Comisión Territorial y Ambiental: su función es promover la implementación del enfoque territorial y ambiental del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
- Comisión Étnica: se encarga de promover la implementación del enfoque étnico-racial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
- Comisión de Género: se encarga de promover la implementación del enfoque de género.

⁴⁰⁸ Acuerdo No. 001. Reglamento General. Jurisdicción Especial para la Paz. 09 marzo, 2018.

- Comisión de Coordinación Interinstitucional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: busca la articulación de los diferentes componentes del sistema.
- Comité de Ética: se encarga de velar por las buenas prácticas dentro de la jurisdicción.

Con el objetivo de implementar y garantizar el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, se promulgaron las siguientes normas jurídicas:

- Acto Legislativo 01 de 2017: a través del cual se crea un título transitorio en la Constitución Política con el fin de permitir y garantizar la implementación del Acuerdo de Paz.
- Ley 1820 de 2016: tiene por objeto consagrar normas sobre amnistías, indultos y tratamientos penales especiales para los sujetos que sean investigados y sancionados por la JEP.
- Ley 1922 de 2018: por medio de la cual se adoptan las reglas de procedimiento que rigen los procesos de la JEP.
- Ley 1957 de 2019: es la Ley Estatutaria de Administración de Justicia de la Jurisdicción Especial para la Paz.
- Decreto 2125 de 2017: tiene por objeto establecer el procedimiento para suspender la ejecución de las órdenes de captura expedidas y que deban ser expedidas por las autoridades judiciales en contra de los ex miembros de la guerrilla de las Farc-Ep.
- Decreto 2107 de 2017: establece normas presupuestales que garantizan el correcto funcionamiento de la JEP.

2.2.3. Principios básicos de la Jurisdicción Especial para la Paz

En el texto del Acuerdo de Paz se consagran 16 los principios estructurales sobre los cuales se edifica el componente de justicia transicional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Integral y No Repetición. A saber⁴⁰⁹:

⁴⁰⁹ Acuerdo Final., Ob. cit., P. 143.

1. Los Estados tienen la obligación legal de velar por la garantía, protección y materialización de los derechos de las víctimas, y de hacer todos los esfuerzos conducentes al logro de la paz en situaciones de conflicto armado.

2. La JEP es el componente de justicia del Acuerdo de paz y tiene como objetivos principales proteger los derechos de las víctimas⁴¹⁰, en especial, a obtener justicia. Así mismo, debe velar porque la sociedad en general conozca las razones del conflicto armado a través de la construcción de una memoria histórica. Debe además contribuir a la consecución real de la paz, garantizando entre otros, seguridad jurídica para todos los actores del conflicto que estén sometidos a su jurisdicción.

3. La justicia que administra la JEP parte del hecho de reconocer la importancia de los valores del presente, pero busca a su vez proteger los intereses de las futuras generaciones, en especial, a no padecer un conflicto armado.

4. De conformidad con el derecho internacional, el Estado colombiano tiene la autonomía necesaria para crear jurisdicciones especiales y/o transitorias⁴¹¹.

⁴¹⁰ Para mayor información sobre las víctimas en el marco del Acuerdo de Paz, consultar, CANTE MALDONADO, Fredy y RAMÍREZ ARCOS, Hugo. *Los olvidados de la paz*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2018.

⁴¹¹ Se trata de jurisdicciones que responden a un fin específico y que se excluyen del monopolio del Estado en cuanto al ejercicio de la jurisdicción. En Colombia existen dos jurisdicciones especiales consagradas a nivel constitucional, la jurisdicción indígena y la jurisdicción de paz.

En relación a las jurisdicciones especiales que fueron creadas en el marco de un conflicto (*durante bello*) y que tuvieron por objetivo sancionar en un periodo de tiempo determinado los crímenes cometidos en el marco del conflicto, a modo de ejemplo encontramos en el derecho comparado las siguientes experiencias:

-Tribunal Especial de Sierra Leona, creado para juzgar las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario ocurridas durante la guerra civil (1991-2002).

-Tribunal para la ex Yugoslavia, creado en 1993 por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para juzgar a los responsables de graves crímenes cometidos en la antigua República Federal Socialista de Yugoslavia entre el 1 de enero de 1991 y una fecha que el Consejo de Seguridad determinara una vez restaurada la paz.

-Tribunal para Ruanda, creado en 1994 por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para juzgar a los responsables de las muertes (genocidio) de más de medio millón de ruandeses (grupo Tutsi) sucedidas entre abril y mayo de 1994 a manos del grupo Hutu.

Por otra parte, existieron tribunales ad hoc creados después de la guerra (*post bellum*) que también tenían por finalidad sancionar los graves crímenes cometidos durante un conflicto. De la experiencia internacional podemos resaltar:

-Tribunal de Núremberg y Tokio (1946), instituidos para sancionar a los responsables de las potencias del Eje Derrotado de cometer crímenes contra la humanidad en el marco de la Segunda Guerra Mundial.

-Tribunal de Kosovo creado en 2001 para sancionar los crímenes cometidos durante la guerra de Kosovo acaecida desde finales de febrero de 1998 y junio de 1999 entre las fuerzas de la República Federal Yugoslava (compuestas por Serbia y Montenegro) y el ejército albanés conocido como el Ejército de Liberación de Kosovo.

5. En ejercicio de dicha autonomía y en este caso, en el marco de la JEP, el Estado colombiano tiene la facultad de evaluar las dimensiones del conflicto armado y tomar las decisiones que correspondan para garantizar el éxito de la administración de justicia temporal para la consecución de la paz.

6. La reparación a las víctimas es uno de los pilares fundamentales del Acuerdo de paz. Se parte de la base del reconocimiento del daño padecido y de la necesidad de repararlo y garantizar su no repetición.

7. Si bien todos los hechos victimizantes producen serios daños en las víctimas, estos representan una mayor magnitud tratándose de mujeres o personas en condiciones de vulnerabilidad.

8. En cumplimiento de las directrices de Naciones Unidas, las medidas y mecanismos de reparación deben responder a un enfoque diferencial en virtud del cual se proteja de manera especial y particular a las mujeres, niños y niñas víctimas del conflicto armado.

9. La JEP ejerce sus funciones y competencias de manera temporal y preferencial sobre todas aquellas conductas que impliquen la comisión de una grave violación a los derechos humanos o una infracción al derecho internacional humanitario, cometidas con anterioridad a su entrada en funcionamiento.

En caso de existir un conflicto de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la JEP, este debe ser resuelto por el Consejo Superior de la Judicatura⁴¹².

Se entiende por un delito cometido durante el conflicto armado, aquel en el cual el mismo conflicto haya sido la causa o haya influido directamente en la comisión de la conducta típica.

⁴¹² Uno de los casos de conflicto más relevantes que se han suscitado entre la JEP y la jurisdicción ordinaria fue el siguiente:

Auto 401 /2018, Corte Constitucional Colombiana. Resolvió el conflicto de jurisdicciones entre la Sala de Revisión de la JEP y la Fiscalía General de la Nación, denunciado por el ex fiscal general de la Nación, Néstor Humberto Martínez.

La pretensión del denunciante fue que se le reconociera a la Fiscalía la competencia para conocer la solicitud de nulidad, sustitución o revocatoria de la captura efectuada con ocasión del procedimiento de extradición del Sr. Seuxis Paucias Hernández Solarte (alias Jesús Santrich, delegado de la guerrilla de las FARC-EP en las mesas de negociaciones de paz). La Corte dirimió el conflicto decidiendo que la competencia para determinar la captura con fines de extradición y conocer las controversias suscitadas en relación a la misma, impuesta al Sr. Hernández, sometido a la Jurisdicción Especial para la Paz, recae en la Fiscalía General de la Nación. No obstante, dispuso que la Sala de Revisión de la JEP continúe conociendo de la solicitud de extradición que le fue remitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho, pero solo con el fin de determinar la fecha de ocurrencia de los hechos en que se fundamenta (delito de narcotráfico) la solicitud de extradición del Gobierno de los Estados Unidos, para determinar el procedimiento apropiado.

10. El otorgamiento de las medidas de amnistía está condicionado a que los rebeldes realicen una efectiva y verificable dejación de las armas y a que cumplan con todos los parámetros del Acuerdo de paz.

11. En aquellos casos en los que no proceda la amnistía pero se busque la aplicación de las medidas de justicia más laxas a la luz de la JEP, se debe cumplir con las exigencias de verdad, reparación y no repetición.

12. La responsabilidad de todas aquellas personas sometidas a la JEP, no exime al Estado colombiano de respetar y garantizar los derechos humanos.

13. Contribuir al esclarecimiento de la verdad no implica que se deba aceptar la responsabilidad de una conducta delictiva, sino que se otorgue toda la información que se tenga la cual permita conocer la verdad plena de los hechos e individualizar a los responsables con el objetivo de administrar justicia.

14. Las actuaciones y procesos que adelante la JEP deben ser respetuosos de las garantías fundamentales de los procesados, a saber, se les debe garantizar el debido proceso, el derecho de defensa, el derecho a contar con un abogado, la presunción de inocencia y la imparcialidad de los magistrados. Sus decisiones pueden ser objeto de recursos de reposición y apelación.

15. La JEP cumplirá sus funciones de manera concomitante y simultánea con los demás componentes del Sistema de Verdad, Justicia, Reparación Integral y No Repetición.

Sin importar que en el evento en que con posterioridad a la firma del Acuerdo de paz se promulgue una ley en virtud de la cual se dé un trato diferente a los actores del conflicto armado, o que se limite la aplicación y funcionamiento de la JEP, esta podrá ejercer sus competencias de manera preferente.

16. El Estado debe garantizar tanto la autonomía administrativa como la autonomía y suficiencia presupuestal de la JEP.

2.2.4. Alcance, contenido y límites de la concesión de indultos y amnistías

Conscientes de la importancia que el tratamiento sancionatorio de los guerrilleros responsables de cometer graves violaciones de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario tiene no solo para el éxito del proceso y del Acuerdo de Paz sino para la legitimidad social y política de los mismos, los

delegados de la guerrilla de las Farc-Ep y del Gobierno Nacional, establecieron en el texto del Acuerdo de Paz el marco general que rige la materia. A saber, se consagraron los siguientes lineamientos⁴¹³:

1. El marco de actuación del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Integral y no Repetición está basado desde el punto de vista jurídico, en el derecho internacional de los derechos humanos y en el derecho internacional humanitario.

Ahora bien, al proferir una decisión judicial, la JEP debe analizar las conductas delictivas conforme al Código Penal de Colombia⁴¹⁴; al derecho penal internacional; a las normas del derecho internacional humanitario o al derecho internacional de los derechos humanos.

2. En cumplimiento de sus obligaciones internacionales sobre los derechos humanos, el Estado colombiano tiene la obligación de investigar y sancionar todas aquellas conductas que impliquen una violación a estos derechos y a los que irradian el derecho internacional humanitario.

3. A la terminación del conflicto armado, el Estado colombiano puede conceder la amnistía “más amplia posible” a:

- Los desmovilizados de los grupos alzados en armas que hayan suscrito el Acuerdo de Paz.
- A todos aquellos que hayan sido condenados por delitos políticos o conexos en el marco de la jurisdicción ordinaria.

4. La amnistía no es procedente para los delitos de lesa humanidad⁴¹⁵ ni otros

⁴¹³ Acuerdo Final., Ob. cit., P. 147.

⁴¹⁴ Colombia. Congreso de la República. Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal.

⁴¹⁵ A la luz de la sentencia: Corte Constitucional. Sentencia. C-579 de 28 agosto de 2013). [M.P: Jorge Ignacio Pretelt], los delitos de lesa humanidad tienen las siguientes características:

-Causan un grave sufrimiento a la víctima o atentan contra su salud mental o física.

-Están en el marco de un ataque sistemático o generalizado.

-Están dirigidos en contra de la población civil.

-Son cometidos por razones de índole político, racial, étnico o religioso.

Dentro de otros compendios normativos, los delitos de lesa humanidad están regulados en el artículo 7 del Estatuto de Roma, en cuyo examen de constitucional sobre su Ley aprobatoria en el Estado Colombiano, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-572 de 2002 consideró que “ (...) los delitos de lesa humanidad son actos inhumanos cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, ya sea en tiempo de guerra externo, conflicto armado interno o paz (...)”.

consagrados en el Estatuto de Roma.

5. Especialmente en aquellos eventos en los que no exista claridad sobre los delitos amnistiables, se aplicará el principio de favorabilidad para todas aquellas personas que son objeto de investigación y sanción por parte de la JEP.

6. El hecho de ser beneficiado con indulto o amnistía no implica que no se debe cumplir con la obligación de contribuir al esclarecimiento de la verdad.

7. Todos aquellos delitos que no son considerados amnistiables ni susceptibles de indultos y que se hayan cometido en desarrollo del conflicto armado, son objeto de investigación y sanción por parte de la JEP.

8. Las medidas judiciales de la JEP tienen por destinatarios a todos aquellos que hayan participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado. En relación a los integrantes de la guerrilla de las Farc-Ep, los beneficios otorgados por esta jurisdicción especial solo serán aplicados para aquellos que se comprometan expresamente y por escrito con el Gobierno Nacional a dejar las armas y buscar la paz.

9. Sobre los agentes del Estado, en especial los miembros de las fuerzas armadas, recae la presunción de legalidad de sus actuaciones toda vez que ostentan el ejercicio legítimo de la fuerza⁴¹⁶, razón por la cual, en sede judicial se debe romper dicha presunción para ser susceptibles de sanciones.

10. La JEP tiene competencia exclusiva para conocer de los delitos cometidos con ocasión del conflicto armado. Por lo tanto, las actuaciones de esta jurisdicción prevalecen frente a las de la jurisdicción ordinaria.

11. Respecto a las investigaciones y sanciones de índole administrativa, la JEP tiene competencia preferente para investigar aquellas conductas cometidas en el marco o con ocasión del conflicto armado. Así mismo, tiene competencia para dejar sin efecto o revisar aquellas sanciones administrativas proferidas por

⁴¹⁶ Tal como reiteradamente ha manifestado la Corte Constitucional colombiana, en un Estado Social de Derecho como el Colombiano, opera la presunción de legalidad en relación a las operaciones de los miembros de la fuerza pública. En este sentido, para el ejercicio de su función de proteger a la población civil, la fuerza pública como representante del Estado, realiza el uso legítimo de la fuerza sobre la cual existe una presunción de legalidad que debe ser desvirtuada en sede judicial para poder ser atribuido un determinado grado de responsabilidad. Para mayor información consultar: Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-358 de 05 agosto de 1997 [M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 11 abril de 2002 [Ms.Ps: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas] y, Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-082 de 22 agosto de 2018 [M.P: Gloria Stella Ortiz].

cualquier jurisdicción.

12. Las sanciones impuestas por la JEP no implican en ningún caso, la imposibilidad de ejercicio de los derechos políticos ni limitar la posibilidad de la participación en política.

13. Serán objeto de indulto y amnistía los delitos políticos y conexos cometidos por los integrantes de la guerrilla de las Farc-Ep que hayan suscrito con el Gobierno Nacional el compromiso de dejación de las armas.

Ejemplos de este tipo de delitos son la rebelión, la sedición, la asonada, el porte ilegal de armas, muertes en combate, el concierto para delinquir, entre otros.

14. Existen dos criterios para determinar la conexidad con los delitos políticos⁴¹⁷: uno de naturaleza incluyente y otro restrictivo. En virtud de aquel, se entienden como delitos conexos todos aquellos perpetrados en desarrollo de la rebelión como la aprehensión de combatientes en el marco de operaciones militares; los delitos en los que el sujeto pasivo de la conducta sea el Estado o su régimen constitucional, y los delitos que impliquen la financiación y apoyo de la rebelión.

Según el criterio restrictivo, no pueden considerarse como delitos conexos al político, todas aquellas conductas que reviertan la naturaleza de un delito a la luz del derecho internacional según los postulados del Estatuto de Roma. En este sentido, se deben excluir los delitos de lesa humanidad, el genocidio, graves crímenes de guerra, la toma de rehenes, la tortura, desaparición forzada, el reclutamiento de menores, el desplazamiento forzado⁴¹⁸, entre otros. Tampoco pueden considerarse amnistiables los delitos comunes cometidos en el marco del conflicto armado pero que carezcan de una relación con la rebelión.

⁴¹⁷ Para mayor información consultar, CÓRDOBA, Jaime. Delitos políticos y delitos conexos ¿exclusión constitucional? [en línea], 10-06-2019. *Ámbito Jurídico*. Disponible en <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/delitos-politicos-y-delitos-conexos>; TARAPUÉS SANDINO, Diego Fernando. El Delito Político En La Constitución De 1991: Una Herencia Constitucional Como Herramienta en la Búsqueda De La Paz. *Papel Político*, 16 (2), 2011 pp. 381-99 y MIRA, Claudia. Tensiones existentes entre el marco jurídico para la paz y el derecho internacional público en la negociación del conflicto armado interno. *Estudios de derecho*, 73 (161), 2016, pp. 17-32.

⁴¹⁸ Para mayor información consultar, SARMIENTO ZÁRATE, Ana. La reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado en el Consejo de Estado Colombiano a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los estándares internacionales en la materia [en línea], 2011. [Tesis de maestría] Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=0&sid=bb389118-1882-4577-8a86-570d53ccb3f1%40sessionmgr4007&bdata=Jmxbmc9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSszY29wZT1zaXRl#AN=cbe.218325&db=cat01307a>

15. Al entrar la JEP a conocer de alguna conducta ilícita cometida durante el conflicto armado, las investigaciones que estén en curso y las sanciones administrativas y disciplinarias que se hayan impuesto se extinguirán.

16. Para la determinación de la responsabilidad de los agentes del Estado se debe tener en cuenta que la responsabilidad del mando nunca puede basarse exclusivamente en el rango o la jerarquía. La responsabilidad que se atribuya por actuaciones u omisiones de los subordinados debe fundarse en el control efectivo de la conducta, en el conocimiento que se tenía de los hechos basado en la información que se tenía antes, durante y después de la realización de la conducta, y según los medios que se disponían para prevenir la comisión de la conducta punible, y en caso de haberse materializado, para promover las investigaciones pertinentes.

En este sentido, las amnistías e indultos⁴¹⁹ que puede otorgar la Jurisdicción Especial para la Paz a la luz del Acuerdo de Paz, están sujetas solamente a la dejación de las armas por parte de los integrantes de las Farc-Ep, caso en el cual, el Estado colombiano tiene el deber de conceder la amnistía “más amplia posible” a todos aquellos condenados por delitos políticos y conexos. Según el reconocido jurista Jaime Córdoba Triviño⁴²⁰, los delitos políticos son aquellos en los cuales confluyen dos elementos, uno objetivo y otro subjetivo. Aquel hace referencia al ámbito de protección material y a su destinatario, en otras palabras, al régimen constitucional y legal y al Estado. Por su parte, el aspecto subjetivo se refiere al propósito de su autor que se traduce en la intención de cambiar el régimen jurídico y político del Estado. Por ende, de presentarse una situación en la que concurren los dos requisitos, la persona se puede beneficiar de una amnistía o indulto otorgado por la JEP.

Al margen de la claridad teórica para establecer la ocurrencia de un delito de naturaleza política, Córdoba Triviño resalta que no existe igual situación al momento de analizar los delitos conexos. Precisamente este tipo de conductas punibles son aquellas que responden a la intención de perpetuar o facilitar la comisión de un delito político.

Sin embargo, desde la promulgación de la Constitución Política de 1991 que

⁴¹⁹ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 11 de abril de 2018 [M.P. José Reyes]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 01 de marzo de 2018 [M.P. Diana Rivera]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 15 de agosto de 2018 [M.P. Antonio Lizarazo] y, Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-365 de 04 de septiembre de 2018 [M.P. Alberto Ríos].

⁴²⁰ CÓRDOBA, Jaime. Delitos políticos y delitos conexos ¿exclusión constitucional?. Ob. cit., p. 1.

introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano una connotación especial a la protección de los derechos humanos, los cuales constituyen un marco de interpretación de los delitos conexos, puede señalarse que cualquier delito común no tiene la connotación para ser considerado un delito conexo. Ejemplo de ello es que delitos de naturaleza internacional como lo son los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y el genocidio, a la luz de los sistemas de protección de los derechos humanos no pueden ser considerados como delitos conexos.

En 2018 se radicó ante el Congreso de la República un proyecto de acto legislativo que pretendía que los delitos de secuestro y fabricación, tráfico o porte de estupefacientes fuesen considerados como delitos conexos. Sobre este punto el Jaime Córdoba, antes citado, considera que no existe duda sobre las razones para justificar la exclusión del secuestro como delito conexo debido al alto grado de injusticia de la conducta. No obstante, tratándose del narcotráfico, el autor entiende que no se justifica excluirlo como delito conexo debido a la existencia de un vínculo teleológico que desde el punto de vista jurídico deslegitima dicha exclusión al haber sido una fuente de financiación de la lucha revolucionaria promulgada por los guerrilleros de las Farc-Ep.

Sobre este último punto, consideramos que tres décadas atrás era plenamente válida esta posición, pero desde mediados de los años ochenta la visión de la guerrilla de las Farc-Ep dejó de tener una connotación revolucionaria y pasó a tener una finalidad de enriquecimiento ilícito⁴²¹. Por lo tanto, al incluir el narcotráfico como delito de fabricación, tráfico o porte de estupefacientes como conexo a los delitos políticos que pueden ser objeto de amnistías o indultos, no se estaría amparando la fuente de justificación de un delito político, sino que se estaría justificando la comisión de conductas delictivas que no guardan relación con la comisión de los delitos políticos. Esto con el único fin de acceder a los beneficios de una amnistía o indulto que es exclusiva para delitos de naturaleza política o conexos.

Por otra parte, en relación al ejercicio de la acción penal frente a los crímenes de guerra y de lesa humanidad cometidos por los actores del conflicto armado, el

⁴²¹ CONTRERAS, Jaime. FARC-EP: insurgencia, terrorismo y narcotráfico en Colombia: memoria y discurso. Madrid: Dykinson, 2018; FRANZ, Tobías. Plan Colombia: illegal drugs, economic development and counterinsurgency - a political economy analysis of Colombian's failed war. *Development policy Review*, 34, (4), 2016, pp. 563-591; MCDERMOTT, Jeremy. Las FARC y el narcotráfico: ¿gemelos siameses?, 26-05-2014. *InSight Crime*. Disponible en <https://es.insightcrime.org/investigaciones/las-farc-y-narcotrafico-gemelos-siameses/> y, CNN. Las FARC obtuvieron más de 20 millones de dólares del narcotráfico durante las últimas décadas [en línea], 10-06-2016. Disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2016/06/10/las-farc-obtuvieron-mas-de-20-millones-de-dolares-del-narcotrafico-en-las-ultimas-decadas/>

exfiscal Néstor Humberto Martínez fue uno de los férreos opositores a la idea de limitar su ejercicio al concebir la acción penal como una obligación del Estado colombiano a la luz de la legislación internacional⁴²².

En ese orden de ideas, el Congreso de la República en el Parágrafo 2º del artículo 19 del Proyecto de Ley Estatutaria de la JEP⁴²³, estableció que “...*en ningún caso podrá renunciarse al ejercicio de la acción penal cuando se trate de delitos no amnistiables...*”. Sin embargo, esta norma fue declarada constitucional en forma condicionada por la Corte Constitucional bajo el entendido de que debe tratarse de crímenes de guerra, genocidio o lesa humanidad y siempre y cuando sean ejecutados de manera sistemática, los cuales son atribuibles únicamente a los máximos responsables de la organización⁴²⁴.

Para el exfiscal Néstor Humberto Martínez, lo anterior era una de las varias injusticias que se pretendía incluir al regular el tema de la Jurisdicción Especial para la paz, la cual, tal y como se presentó el proyecto de acto legislativo, permitía que un integrante de rango medio de la guerrilla de las Farc-Ep pudiese quedar impune frente a la comisión de este tipo de delitos⁴²⁵. El exfiscal señala que lo expuesto no es solo una violación a los derechos de las víctimas, sino que ello desconocería el Estatuto de Roma y a las recomendaciones de la Corte Penal Internacional remitidas el 7 de agosto de 2013 al Estado colombiano⁴²⁶.

⁴²² MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 201.

⁴²³ Colombia. Senado de la República. Proyecto de Ley Estatutaria No. 008 de 2017 y Colombia. Cámara de Representantes. Proyecto de Ley Estatutaria 016 de 2017.

⁴²⁴ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 15 de agosto de 2018. [M.P: Antonio Lizarazo].

⁴²⁵ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 201.

⁴²⁶ El 26 de julio de 2013 la fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Besuda remitió a la presidencial de la Corte Constitucional colombiana dos comunicaciones en las cuales expresaba su inconformidad al decretar la suspensión de la ejecución de la pena para los máximos responsables de la comisión de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, y aclaró que en caso de que el Estado Colombiano procediera de dicha manera, se activaría la competencia de la Corte Penal Internacional. A saber, la fiscal manifestó que “*Como resultado de este análisis he llegado a la conclusión que una condena que fuera severa o manifiestamente inadecuada a la luz de la gravedad de los crímenes y de la forma de participación del acusado, visaría el carácter genuino del proceso nacional, aún en caso de que todas las fases previas se hubieran considerado genuinas. En vista de que la suspensión de una pena de prisión significa que el acusado no pase tiempo encarcelado, deseo aconsejarle que esta sería manifiestamente inadecuada en el caso de quienes parecen ser los máximos responsables por la comisión de crímenes de guerra y comisión de lesa humanidad. Una decisión de suspender las penas de cárcel de estas personas podría sugerir que los procesos se llevarán a cabo, o bien con el propósito de sustraer a las personas de que se trate de su responsabilidad penal, de conformidad con los artículos 17(2)(a) y 20(3)(a) o alternativamente que los procesos hayan sido instruidos de manera que, dadas las circunstancias, fueren incompatibles con la intención de someter a las personas a la acción de la justicia, conforme a lo establecido en los artículos 17(2)(c) y 20 (3)(b)*”. Así mismo, la Fiscal Besuda fue enfática en relación a la competencia de la Corte Constitucional para delimitar el

Recomendaciones según las cuales “...como se explicó en documentos anteriores de la política de la oficina, la estrategia de enfocarse en aquellos que tengan la mayor responsabilidad en la realización de crímenes puede generar una brecha de impunidad, a menos que las autoridades internas, la comunidad internacional y la Corte trabajen de manera conjunta para garantizar que se usen todos los medios apropiados para aplicar justicia a los otros perpetradores”.

El Congreso de la República de Colombia, finalmente aprobó el Acto Legislativo 2 de 2019, mediante el cual se adicionó un inciso y un parágrafo al artículo 150 de la Constitución Política con el fin de: i) prever la posibilidad de conceder indultos o amnistías generales por delitos políticos cuando medie la mayoría de dos tercios de los miembros de una u otra Cámara siempre que existan motivos graves de conveniencia pública; ii) garantizar a las víctimas la reparación de los perjuicios, señalando que en caso de que los favorecidos con los indultos o amnistías fuesen eximidos de responsabilidad civil, el Estado tiene el deber de reparar; iii) establecer expresamente la prohibición de que los delitos de secuestro, fabricación, tráfico o porte de estupefacientes, puedan ser considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos. Razón por la cual, se señala que no puede existir respecto de esos delitos, amnistía o indulto.

2.2.5. Acción de tutela en contra de las providencias de la JEP

El mismo texto del Acuerdo de Paz recoge una serie de directrices en relación al ejercicio de la acción de tutela en el marco del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición⁴²⁷. En este sentido, establece que todas aquellas personas que consideren que sufren una violación de sus derechos fundamentales con ocasión de una actuación u omisión de

procesamiento de los crímenes de carácter internacional al interior del Estado Colombiano, en ese sentido aclaró que “no debe considerarse como autoridad, precedente o directriz para interpretar los parámetros de las obligaciones que tienen las jurisdicciones nacionales con respecto a la investigación y el enjuiciamiento de crímenes internacionales”, y por lo tanto, recordó que “de conformidad con el Estatuto, la CPI continúa teniendo competencia sobre las personas que hayan perpetrado crímenes de competencia de la CPI en el territorio de Estados Partes como Colombia, aun cuando, por política interna de la oficina no sean seleccionados para su enjuiciamiento de conformidad con la estrategia de procesamiento de la fiscalía”. En esta línea de ideas, la Fiscal concluye su comunicación reiterando que “el Estatuto dispone que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales y que sus crímenes no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia”; para mayor información consultar, Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-579 de 28 de agosto de 2013. [M.P: José Ignacio Pretelt]; CASTRO, Luis y MACANA, Marco. Selection Criteria of International Crimes in Transitional Justice in Relation with the Non - International Armed Conflict in Colombia. *Papel Político*, 23, (1), 2018, pp. 93-129.

⁴²⁷ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 161.

cualquiera de los órganos que integran la Jurisdicción Especial de Paz, podrán ejercer la acción de tutela con miras a restablecer sus derechos vulnerados. Ahora bien, el ejercicio de la acción de tutela está sujeto a que se hayan agotado todos los recursos, trámites e instancias al interior de la JEP⁴²⁸.

Dos magistrados de la Corte Constitucional seleccionados por sorteo y otros dos magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz serán los encargados de admitir o negar la selección de este mecanismo constitucional para ser objeto de análisis y decisión. En caso de que sea seleccionada, el fallo será proferido por la sala plena de la Corte Constitucional. De llegar a considerar que la providencia judicial proferida por la JEP conllevó una violación del derecho fundamental alegado por el accionante, así lo dejará plasmado en la sentencia, sin embargo, esta decisión no invalidará o dejará sin efectos el contenido del fallo recurrido, sino que la sentencia de tutela debe ser remitida al respectivo órgano de la Jurisdicción Especial para la Paz con el fin de que este proceda a adoptar la decisión en derecho a la que haya lugar respetando el derecho fundamental amparado por la Corte Constitucional.

Al respecto consideramos que a la luz de la primacía de los derechos fundamentales y la supremacía de los aspectos materiales sobre los formales o procedimentales en el seno de un proceso judicial, en caso de encontrar la Sala Plena de la Corte Constitucional que se presentó una violación al derecho fundamental alegado por el accionante, su sentencia debería gozar de un efecto suspensivo o diferido frente a la decisión adoptada por la Jurisdicción Especial para la Paz que materializó dicha violación al ordenamiento jurídico, dependiendo si la providencia de este tribunal fue de trámite o de fondo. En el primer caso, sobre la decisión proferida deberían recaer las particularidades de un efecto diferido y por ende suspender la ejecución de la providencia violatoria, pero continuar el curso del proceso frente a otras actuaciones que no dependan de ella. Pero si la decisión violatoria del derecho fundamente fue de fondo, como el caso de una sentencia, esta debería suspenderse con el objetivo de que esta quede sin efecto mientras la misma corporación adopta una nueva decisión en derecho de conformidad con la protección ordenada por la Corte.

⁴²⁸ Para mayor información sobre el trato diferencial entre el ejercicio de la acción de tutela en contra de providencias judiciales emitidas por la justicia ordinaria y aquellas proferidas por la Jurisdicción Especial para la Paz, consultar: Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-344 de 4 de junio de 2015 [M.P: Myriam Ávila]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-627 de 1 de octubre de 2015 [M.P: Mauricio González]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-448 de 22 de agosto de 2016 [M.P: José Pretelt]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-459 de 18 de julio de 2017 [M.P: Alberto Rojas] y, Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Capítulo Quinto, 24 de noviembre de 2016, pp. 160-161.

2.2.6. Responsabilidad de los miembros de las Farc-Ep

La situación jurídica de todos aquellos desmovilizados que sean investigados y juzgados dentro del marco procesal que opera la Jurisdicción Especial para la Paz por conductas cometidas durante el conflicto armado, será definida a la luz de las normas consagradas en el Código Penal de Colombia y/o en los compendios normativos del derecho internacional en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional, garantizándose siempre la primacía del principio de favorabilidad.

El examen de responsabilidad de los altos mandos⁴²⁹ de las Farc-Ep debe basarse en los siguientes criterios⁴³⁰:

1. En el control efectivo que la persona tenía sobre la conducta que implicó una violación a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.
2. En el conocimiento que la persona tenía de los hechos delictivos con base en la información que estaba a su alcance antes, durante y después del momento de los hechos.
3. En los medios y oportunidades que efectivamente tenía la persona para impedir la comisión de los hechos.
4. De haberse perpetrado la conducta, debe examinarse si la persona tomó las decisiones correspondientes.

⁴²⁹ La responsabilidad por el mando hacer parte de la regulación del derecho penal internacional y permite sancionar al superior tanto por una conducta de acción como por omisión que implique una violación a los derechos humanos. En este sentido, el superior debe responder por la indebida supervisión y control sobre las actuaciones de sus subordinados.

Al margen de que el contenido del Acuerdo de Paz del caso colombiano pueda ser flexible en torno a la sanción penal para los perpetradores de graves crímenes contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, a la luz del artículo 28 del Estatuto de la Corte Penal Internacional el superior debe responder por sus acciones u omisiones que dieron lugar a las conductas delictivas.

Para mayor información consultar, TORRES, Henry. La responsabilidad por el mando en la justicia transicional colombiana. *Revista Academia y Derecho* (16), 2018, pp. 137-161; AMBOS, Kai. La responsabilidad del superior en el derecho penal internacional. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales* 52 (2), 2002, pp. 527-593; D'AMATO, Anthony. Superior orders vs. command responsibility. *American Journal of International Law* 80, 1986, pp. 604-608 y, FENRICK, William. Responsibility of commanders and other superiors. En: *Commentary on the Rome Statute of the International Crime Court* (xxx). Baden: Otto Triffterer, 2008.

⁴³⁰ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 164.

En todo caso, la declaración de responsabilidad o exoneración, no puede fundamentarse únicamente en el rango o jerarquía que ejercía el procesado dentro de la organización, en especial, frente a la persona que perpetuó la conducta delictiva.

A la luz del Acuerdo de Paz, las sanciones que se impongan a los procesados que sean declarados responsables, responderán en primera medida a la satisfacción de los derechos de las víctimas, en especial, a obtener justicia y verdad. En este sentido, las sanciones buscarán promover la efectiva materialización de la paz a través de una función restaurativa y reparadora, teniendo presente el grado de colaboración del procesado y el reconocimiento o no de su responsabilidad.

Las funciones reparadoras y restauradoras de las penas impuestas por la Jurisdicción Especial para la Paz a todos aquellos que reconozcan su responsabilidad frente a la comisión de un delito de máxima gravedad y que contribuyan al esclarecimiento de los hechos, tendrán una duración mínima de cinco años y un máximo de ocho años. El tiempo máximo que pueden tener las sanciones impuestas, incluyendo un caso de concurso de delitos, es de ocho años. Este tipo de medidas sancionatorias incluye aquellas que impliquen restricción de libertades y derechos, no obstante, bajo ningún supuesto estas medidas pueden implicar la privación de la libertad en establecimiento carcelario o una medida de aseguramiento similar⁴³¹.

Ahora bien, no fueron pocos los detractores que tuvo la Jurisdicción Especial para la Paz, especialmente frente a los favorecimientos otorgados a los desmovilizados⁴³². Una de esas figuras críticas fue el entonces Fiscal General de la Nación Néstor Humberto Martínez Neira, quien cuestionó con vehemencia que los reinsertados que cometieran algunas conductas ilegales con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz fueran juzgados por la JEP y no por la justicia ordinaria.

En ese sentido, si un excombatiente se dedica a la conservación de cultivos ilícitos con posterioridad al 1º de diciembre de 2016, estas conductas no pueden ser

⁴³¹ Para mayor información consultar Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 14 de agosto de 2018 [M.P. Lizarazo, A]; Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 5 de agosto de 2018 [M.S: Antonio Lizarazo] y, Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 01 de marzo de 2018 [M.P: Diana Fajardo].

⁴³² Para mayor información consultar, Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-579 de 28 de agosto de 2013 [M.P. José Ignacio Pretelt], en esta sentencia se recogen las críticas presentadas por la Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Besuda en relación al poder sancionador de la Jurisdicción Especial para la Paz y, MONCADA, Juan. Lo que me preocupa de la JEP [en línea], 26-12-2017. *Las 2 Orillas*. Disponible en <https://www.las2orillas.co/lo-que-preocupa-de-la-jep/>

investigadas por la Fiscalía si no por la JEP, lo cual considera que viola las reglas del juez natural, ya que una vez los miembros de las Farc-Ep firman el Acuerdo de Paz, estos son considerados como un ciudadano más y por ende sobre ellos recaen los mismos derechos y deberes. Este tipo de beneficios para el ex fiscal Martínez, son un ejemplo la impunidad que trajo consigo la justicia transicional⁴³³.

Otro de los reparos planteados por Néstor Humberto en torno a los beneficios de los que gozan los desmovilizados que siguen delinquir con posterioridad a la firma del acuerdo, es que en el artículo 5º del Acto Legislativo No. 01 de 2017 estableció que *“Cuando se trate de delitos de ejecución permanente atribuibles a cualquiera de las personas sobre las que la JEP tiene competencia, cuya comisión haya empezado antes del 1º de diciembre de 2016, la JEP mantendrá su competencia respecto de ellos si con posterioridad a esa fecha no han cesado sus efectos”*. Manifiesta Martínez⁴³⁴ que pese a lo anterior, la Fiscalía General de la Nación logró que esta regla no se aplicara a los delitos de narcotráfico, pero posteriormente la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad de la Ley Estatutaria de la JEP⁴³⁵, dejó sin efectos lo conseguido por la Fiscalía y por ende, dejó en manos de la Jurisdicción Especial para la Paz el conocimiento de aquellos delitos vinculados con el procesamiento y tráfico de drogas que tengan una naturaleza de ejecución permanente.

Siendo así, si hoy en día un desmovilizado mantiene cultivos ilícitos, perfectamente se vería beneficiado con los incentivos otorgados por la Jurisdicción Especial para la Paz, tan solo afirmado que tiene los cultivos desde antes del 1 de diciembre de 2016. Esto es una expresión de injusticia frente a la realidad que tendrían que enfrentar los campesinos que tuvieran cultivos ilícitos toda vez que estos se verían expuestos a penas privativas de la libertad en establecimientos carcelarios entre 6 y 12 años mientras que dichos desmovilizados serían objeto de penas no privativas de la libertad entre 2 y 5 años.

Por lo tanto, compartiendo esta posición de la doctrina en relación al trato excesivamente benévolo e infundado que la legislación de paz le otorga a los desmovilizados que se vean inmersos en la comisión de delitos de ejecución permanente, consideramos que esto no es solo una crítica frente a la falta de punibilidad, sino que es una expresión institucional de injusticia social, ya que no puede justificarse desde el punto de vista jurídico, ético, social y político, un

⁴³³ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En Las Dos Caras de la Paz. Ob. cit., pp. 14-15.

⁴³⁴ Ibid., p. 16.

⁴³⁵ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 15 de agosto de 2018 [M.S: Antonio Lizarazo]

tratamiento diferente frente a los mismos supuestos de hechos. De esta manera se le están poniendo trabas a los mismos objetivos del Acuerdo de Paz, como lo son la reconciliación y la inclusión social.

Por otra parte, en torno a los motivos de exclusión del Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el exfiscal General Martínez Neira rechaza la interpretación restrictiva que la Corte Constitucional le dio a la obligación de no repetición que tienen los desmovilizados, toda vez que la única obligación que le atribuyeron a estos para evitar su expulsión del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición fue el no levantarse nuevamente en armas contra el Estado⁴³⁶. Por lo tanto, la comisión de otros delitos como secuestros, homicidios y narcotráfico implicarán tan solo la reducción de algunos beneficios otorgados por la Jurisdicción Especial para la Paz con base en unos criterios de proporcionalidad y gradualidad que la corte le confió a esta jurisdicción.

2.2.7. Clases de sanciones

Las sanciones que puede imponer la JEP⁴³⁷ a todos aquellos que sean declarados responsables de la comisión de un delito cometido en el marco del conflicto armado, deben establecerse con base en tres criterios⁴³⁸:

1. La gravedad de la conducta.
2. El nivel de colaboración del procesado frente al deber de contribuir con el esclarecimiento de los hechos.
3. Los compromisos que haya adquirido frente a la reparación de las víctimas y las garantías de no repetición.

Partiendo de los anteriores determinantes del grado de la sanción, el Tribunal de Paz puede imponer tres tipos de sanciones, a saber⁴³⁹:

1. Para aquellos que reconozcan su responsabilidad frente a la conducta delictiva y suministren la verdad de los hechos ante la Sala de Verdad y Reconocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz

⁴³⁶ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 195.

⁴³⁷ Para mayor información consultar, BALCÁZAR REVELO, Magda. Fines de la pena en el contexto de la justicia transicional en Colombia. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 137-166.

⁴³⁸ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 171.

⁴³⁹ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 172.

Las sanciones impuestas a todas aquellas personas que se vean incursoas en este supuesto de hecho, tendrán una finalidad restaurativa y reparadora. En este sentido, los procesados que acudan ante la Sala de Verdad y Reconocimiento pueden presentar un proyecto de actividades sociales enfocadas en diferentes medidas de naturaleza restaurativa y reparadora dependiendo de la zona donde se materialice, así:

En zonas rurales podrán participar o ejecutar entre otras, las siguientes actividades:

- a) Reparación efectiva de los campesinos desplazados por la violencia armada.
- b) Protección del medio ambiente.
- c) Reparación y construcción de infraestructuras sociales como escuelas, puentes, carreteras, hospitales, etc.
- d) Conectividad y electrificación de zonas agrícolas.
- e) Sustitución de cultivos ilícitos.
- f) Desarrollo rural.
- g) Extracción de explosivos de guerra y de minas antipersonales sin explotar que se encuentren en distintas áreas del territorio nacional

En zonas urbanas podrán participar o ejecutar entre otras, las siguientes actividades:

- I. Reparación y construcción de infraestructuras sociales como escuelas, puentes, carreteras, hospitales, etc.
 - II. Desarrollo urbano.
 - III. Acceso al agua potable y saneamiento básico.
2. Para aquellos que reconozcan su responsabilidad y contribuyan al esclarecimiento de los hechos antes de dictar sentencia dentro del proceso que se adelante en primera instancia ante el Tribunal de Paz

Las sanciones que se impongan en estas circunstancias por la comisión de delitos de suma gravedad, conllevarán una pena privativa de la libertad de mínimo cinco y máximo ocho años. El requisito indispensable para la imposición de estas sanciones de naturaleza alternativa es que el procesado reconozca su responsabilidad y colabore con la verdad como medida de reparación de las víctimas. Adicionalmente se requiere que exista un verdadero compromiso del procesado para contribuir a su resocialización por medio del trabajo y capacitación durante el tiempo en el cual duré privado de la libertad.

3. Para aquellos que durante el curso del proceso adelantado ante el Tribunal para la Paz no reconozcan su responsabilidad frente a la comisión de la conducta delictiva y fueren declarados responsables en el mismo contradictorio

A los procesados que se encuentren dentro de este supuesto de hecho se les aplicará las penas ordinarias establecidas en el Código Penal colombiano. Sin embargo, pueden beneficiarse de una redención de la privación de la libertad y demás subrogados penales si durante el periodo en el que permanecen bajo restricción de su libertad contribuyen a su resocialización a través de trabajo o capacitación con la finalidad de generar oportunidades productivas que faciliten una efectiva reincorporación social⁴⁴⁰.

En esta hipótesis, y tratándose de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, la sanción privativa de la libertad que se impondrá será mínimo de 15 y máximo de 20 años.

2.2.8. Acuerdo para creación de la Jurisdicción Especial para la Paz

Uno de los temas de concertación más álgidos durante todo el proceso de negociación entre los delegados del Gobierno Nacional y los representantes de las Farc-Ep, fue el relativo a la creación de una jurisdicción especial y transitoria que tuviera por objetivo investigar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario en el marco o con ocasión al conflicto armado colombiano. Particularmente, estuvo en el foco de la opinión pública la sana preocupación de cómo serían sancionados los guerrilleros que por más de cincuenta años habían estado perpetrando crímenes

⁴⁴⁰ BLANCO, David. Proporcionalidad y sanciones transicionales. Análisis del modelo de castigo de la JEP. *Revista de Derecho* (52), 2019, 164-192 y GUERRERO, Diana. La jurisdicción especial para la paz: un modelo legítimo de derecho penal de cara al derecho internacional. Bogotá D.C. Universidad Externado de Colombia, 2016.

de máxima gravedad⁴⁴¹.

En este sentido, las partes acordaron que las normas de amnistía que se llegaran a promulgar, deberían contemplar la libertad inmediata de todos los terroristas que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno Nacional, así como de aquellos que hayan sido condenados por la justicia ordinaria por la comisión de delitos políticos o conexos⁴⁴². Por lo tanto, todos aquellos que queden en libertad, deben someterse a la Jurisdicción Especial para la Paz y quedarán en libertad condicional mientras se decida su situación jurídica por parte de la Sala de Amnistía e Indulto, la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, la Sala de Verdad y Reconocimiento de Responsabilidad o por parte de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz.

Adicional a la liberación de los integrantes de los grupos al margen de la ley que hayan sido condenados por la justicia ordinaria, también serán puestos en libertad todas aquellas personas que hayan sido sancionadas por delitos de asonada, lanzamiento de sustancias peligrosas, obstrucción de vías, perturbación del servicio de transporte público, daño en bien ajeno y demás delitos contemplado en la Ley de Seguridad Ciudadana que se hayan materializado en el marco del ejercicio de la protesta o de disturbios sociales internos, siempre y cuando los condenados decidan someterse a la Jurisdicción Especial para la Paz.

2.2.9. La Justicia Especial para la Paz en cifras

A continuación se presentan los principales resultados de la gestión de la Jurisdicción Especial para la Paz desde su entrada en operación. Los datos que se suministran en el presente acápite fueron obtenidos del informe “La JEP en cifras” elaborado por la JEP⁴⁴³.

NÚMERO DE PERSONAS SOMETIDAS A LA JEP POR SUSCRIPCIÓN DE ACTA DE COMPROMISO Y SOMETIMIENTO	
FARC-EP	9.819
Fuerza pública	3.263
Agentes del Estado diferentes a la fuerza pública	151
Protesta social	12

⁴⁴¹ RUGELES, Gustavo. ¿Qué piensan los colombianos del Proceso de paz? ¿Tienen las Farc futuro político? [en línea], 04-12-2013). *Las 2 Orillas*. Disponible en <https://www.las2orillas.co/percepcion-del-conflicto-armado-el-proceso-de-paz-encuesta-de-la-universidad-de-los-andes/>

⁴⁴² Acuerdo Final. Ob. cit., p. 176.

⁴⁴³ Jurisdicción Especial para la Paz. JEP en cifras [en línea]. [consulta: 20-09-2021] Disponible en <https://www.jep.gov.co/jepcifras/JEP%20en%20cifras%20-%20septiembre%2017%20de%202021.pdf>

Total	13.245
-------	--------

AUDIENCIAS REALIZADAS EN LA JEP	
Sala de definición de situaciones jurídicas	28
Sala de amnistía o indulto	90
Sección de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidades	19
Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas	9
Sección de revisión de sentencias	3
Total	149

LIBERTADES TRANSITORIAS, CONDICIONADAS Y ANTICIPADAS A MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA Y TERCEROS (personas)	
Concedidas	480
No concedidas	151
Se abstuvo	7
No revoca beneficio	1

AMNISTÍAS (personas)	
Concedidas	431
No concedidas	2.427

NÚMERO DE DECISIONES JUDICIALES PRÓFERIDAS	
Sala de reconocimiento de verdad de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas	4.357
Sala de definición de situaciones jurídicas	18.971
Sala de amnistía o indulto	17.121
Sección de revisión de sentencias	5.656
Sección de apelación	1.188
Sección de reconocimiento de verdad y responsabilidad	2.147
Sección de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad	2.863
Total	52.303

Al mes de marzo de 2022, es decir casi cuatro años y medio después del inicio de actividades de la Jurisdicción Especial para la Paz, esta ha iniciado formalmente los siguientes procesos:

- Caso 01: “retención ilegal de personas por parte de las FARC-EP”. Este proceso inició formalmente a través del auto de apertura de fecha del 4 de julio de 2018 y busca investigar los más de 9.000 secuestros perpetrados presuntamente por este grupo guerrillero desde 1993 hasta 2012. Se estima que las víctimas pueden ser alrededor de 20 mil, pero a la fecha se encuentran acreditadas dentro del proceso 2.107 de las cuales 394 son de la fuerza pública.

- Caso 02: “prioriza la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño)”. Este proceso inició formalmente a través del auto de apertura de fecha 10

de julio de 2018 y tiene por objetivo priorizar las graves violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario que afectaron a las comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, campesinos, mujeres y personas LGBTI de los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño). En el proceso se estudian 2.524 hechos victimizantes cometidos presuntamente por la guerrilla de las FARC-EP.

- Caso 03: “muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”. Este proceso inició formalmente con auto de apertura del 12 de julio de 2018 y tiene por objetivo investigar los 2.248 casos de ejecuciones extrajudiciales ocurridas entre 1998 y 2014. Hasta la fecha se han acreditado en el proceso 397 víctimas.

- Caso 04: “Situación territorial de la región de Urabá”. Este proceso que inició formalmente con auto de apertura del 11 de septiembre de 2018, tiene por objetivo investigar la comisión de delitos cometidos en el marco del conflicto armado en la región de Urabá, Bajo Atrato y Darién en los departamentos de Antioquia y Chocó presuntamente cometidos por miembros de la guerrilla de las FARC-EP, de la fuerza pública y terceros civiles desde el año 1986 hasta el 1 de diciembre de 2016. En el proceso se han acreditado a la fecha, 35.174 víctimas.

- Caso 05: “Prioriza situación territorial en el norte del Cauca y en el sur del Valle del Cauca”. Este proceso inició el 16 de noviembre de 2018 con el fin de priorizar las investigaciones de las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en los municipios de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío, Caldono, Jambaló, Miranda, Padilla y Puerto Tejada en el Cauca, y Palmira, Pradera, Florida, Candelaria y Jamundí, en el Sur del Valle del Cauca. En este proceso se han acreditado organizaciones de víctimas que recogen a 180.000 personas.

- Caso 06: “Victimización de los miembros de la unión Patriótica”. Este caso fue abierto el 26 de febrero de 2019 con el fin de investigar los delitos cometidos contra los integrantes del extinto partido político y reparar a las víctimas. En este proceso se han acreditado actualmente 143 víctimas.

- Caso 07: “Reclutamiento y utilización de niños y niñas en el conflicto armado”. Este caso inició el 1 de marzo de 2019 con el fin de investigar y sancionar el reclutamiento de los niños y niñas en el conflicto armado y de aquellos otros delitos que se pudieron haber cometido en torno a su vinculación con la guerra. A febrero de 2022 se han acreditado 400 víctimas en el proceso.

2.3. Reparación integral de las víctimas

El Acuerdo de Paz parte de la importancia de fortalecer las herramientas existentes que buscan materializar la reparación integral de las víctimas a través de medidas de restitución; rehabilitación; indemnización; satisfacción y no repetición. En este sentido, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición se concibe como una institución efectiva y con grandes retos frente al respeto de los derechos de las víctimas a través de distintas organizaciones de naturaleza judicial y extrajudicial que deben interactuar de manera articulada.

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición que se estableció en el Acuerdo de Paz está cimentado en una justificación válida, o así lo entendemos. Se trata de garantizar por las vías más expeditas, la materialización de la justicia a través de mecanismo ágiles y sencillos que permitan investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario bajo los parámetros de la justicia transicional desarrollados en una nueva sede judicial a cargo de la Jurisdicción Especial para la Paz, y a su vez, garantizar los derechos de las víctimas a conocer la verdad de lo ocurrido, a que se le reparen los daños y a que se les garantice la no repetición de los hechos a través de una vía administrativa especialmente diseñada para ello, para lo cual se crearon instituciones como la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado.

Al respecto debemos mencionar que la creación de estas instancias y la manera de concebir el proceso o la ruta de reparación fue quizá muy acertada en el sentido de que era necesario establecer parámetros especiales para garantizar estos derechos de las víctimas del conflicto, pero que no estuvieran confiados al aparato judicial tradicional ni dividirlos entre las autoridades administrativas existentes. Era necesario centralizar y unificar una ruta de reparación, en el amplio sentido de la palabra, para facilitarle a las víctimas este difícil proceso. Por lo tanto, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición fue una medida necesaria máxime estando llamado a actuar de manera articulada entre todas sus instancias.

Para la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, es forzoso hacer referencia a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Ley 1448 de 2011, toda vez que esta es uno de los pilares más importantes de la política pública de

reparación de los últimos años⁴⁴⁴. Precisamente sobre esta se edificó el Acuerdo de Paz, el cual en gran medida, busca la reparación en el marco de esta disposición normativa. Por esta razón, fueron muchos los debates que se suscitaron sobre la necesidad de promover la ampliación de la vigencia de esta ley, ya que estaba concebida para producir efectos hasta el 21 de julio de 2021. En este sentido, el presidente Iván Duque a través de la sanción de la Ley 2078 del 8 de enero de 2021 prorrogó su vigencia por otros 10 años, hasta el 10 de junio de 2031. Esta ampliación era necesaria toda vez que siguen latentes muchos retos frente a la reparación de las víctimas del conflicto armado⁴⁴⁵.

Ahora bien, la Ley 1448 de 2011 no ha alcanzado a la luz del CONPES 3726 de 2012 sus metas de reparación integral, esto pese a los avances y esfuerzos del Gobierno Nacional que no obstante, han sido insuficientes para afrontar la dimensión del problema. Consciente de estas dificultades el actual Gobierno Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022⁴⁴⁶ consagró la necesidad de revisar la efectividad de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y de adelantar las medidas necesarias para su renovación y actualización.

Los mecanismos de reparación integral a las víctimas del conflicto armado, parten del presupuesto de un compromiso tanto del Estado colombiano como de los grupos al margen de la ley, en especial de las Farc-Ep para reconocer la importancia de adelantar medidas que permitan reparar a las víctimas como una expresión de justicia social y como un mecanismo indispensable para lograr la consolidación de la paz.

En este sentido, el texto del acuerdo de paz consagra las siguientes medidas de reparación integral para la construcción de paz, a saber⁴⁴⁷:

⁴⁴⁴ Para mayor información consultar, REVELO JIMÉNEZ, Rodrigo. *La evolución del concepto de víctima en el derecho internacional y en el ordenamiento jurídico colombiano: análisis del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011* [en línea], 2011. [Tesis de maestría], Universidad Externado de Colombia. CONEO BARBOZA, Alcelis. *Instituciones transicionales en la ley 1448 de 2011: aporte desde lo jurídico para la restitución de los derechos asociados al territorio* [en línea], 2012. [Tesis de maestría], Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=4&sid=709a4b55-abb8-4ace-9084-9382cb25adec%40sessionmgr4006&bdata=Jmxhbm9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGI2ZS5y29wZT1zaXRI#AN=cbue.218840&db=cat01307a>

⁴⁴⁵ De Justicia. El Congreso debe fortalecer la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras antes de que expire en 2021 [en línea], 12-07-2019. *DeJusticia– derecho-justicia-sociedad*. Disponible en <https://www.dejusticia.org/el-congreso-debe-fortalecer-la-ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-antes-de-que-expire-en-2021/>

⁴⁴⁶ Colombia. Congreso de la República. Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "pacto por Colombia, pacto por la equidad".

⁴⁴⁷ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 178.

1. Actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva

Uno de los principales compromisos pactados en el acuerdo sobre la materia, fue precisamente que tan pronto se firmara el texto definitivo del acuerdo de paz, los responsables de graves violaciones contra los derechos humanos o contra el derecho internacional humanitario debían efectuar con ayuda del Gobierno Nacional un acto público en el que reconocieran su responsabilidad colectiva y pidieran perdón a las víctimas del conflicto armado.

2. Acciones para contribuir a la reparación

Con miras a garantizar una reincorporación social y productiva de los miembros de la guerrilla de las Farc-Ep, estos se comprometieron a efectuar una serie de acciones encaminadas a reparar a las víctimas del conflicto, acciones las cuales a su vez, deben gozar de una connotación de utilidad laboral. Entre otras, podemos mencionar:

- a) La realización de obras que busquen la reconstrucción de los territorios afectados por la guerra.
- b) Prestar una colaboración efectiva para la extracción de minas antipersonales (MAP), artefactos explosivos improvisados (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG) en todos aquellos lugares en los que las Farc-Ep hayan hecho presencia.
- c) Participar en programas para la sustitución de cultivos ilícitos por fuentes legales de producción.
- d) Brindar información y colaborar con la ubicación e identificación de las personas muertas o dadas por desaparecidas en el contexto del conflicto armado, que sean víctimas de la guerrilla de las Farc-Ep.
- e) Adelantar acciones que permitan reparar los daños ambientales en aquellos territorios en los que se perpetraron acciones bélicas.

3. Reparación colectiva en el fin del conflicto

A la luz de lo dispuesto en el numeral 5.1.3.3 del Acuerdo de Paz, los distintos mecanismos y programas que apoyará el Gobierno Nacional para garantizar la reparación colectiva deben tener un enfoque reparador, como por ejemplo los planes de reforma rural integral.

3.1 Programas de desarrollo rural con enfoque territorial (PDET)

Estos planes se implementarán en aquellos territorios en los que haya existido una fuerte victimización y tendrán un claro enfoque reparador tanto para las víctimas individuales como para las comunidades. El objetivo principal de estos programas de transformación regional es lograr un cambio positivo en las condiciones de vida de los habitantes de los territorios priorizados en un plazo máximo de 10 años⁴⁴⁸.

Es precisamente a través de este tipo de intervenciones como se logra reforzar la implementación de los instrumentos de reforma rural integral y todos aquellos consagrados en el Acuerdo de Paz que tengan por finalidad la transformación de los territorios. Puntualmente, se busca una equiparación entre las condiciones de vida en el campo y en las ciudades, edificada en 8 pilares fundamentales como lo son⁴⁴⁹:

- IV. Ordenamiento social de la propiedad rural y el suelo
- V. Infraestructura y adecuación de tierras
- VI. Salud para los habitantes del campo
- VII. Educación y atención a la primera infancia en los territorios rurales
- VIII. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico
- IX. Incentivos a la producción agropecuaria
- X. Garantizar el derecho a una alimentación sana y balanceada
- XI. Fomentar la reconciliación, convivencia y la paz en los territorios rurales

3.2 Planes de reparación colectiva con enfoque territorial

Los planes de desarrollo rural con enfoque territorial deben incluir medidas de reparación colectiva, y en todos aquellos territorios en los que no se implementen los PDET pero que también hayan sido víctimas de los efectos del conflicto armado, se deben adelantar planes de reparación colectiva que incluyan los

⁴⁴⁸ Presidencia de la República. ¿Qué es un PDET? [en línea]- [consulta: 27-02-2020] Disponible en <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170718-pdet/que-son-pdet.html>

⁴⁴⁹ Agencia de Renovación de Territorio. #EIPDETes DeTodos – La transformación ya empezó [en línea]. [consulta: 27-02-2020]. Disponible en http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

siguientes elementos⁴⁵⁰:

- a) Acciones simbólicas que tengan por finalidad reparar el daño causado.
- b) Medidas de convivencia y reconciliación que permitan una efectiva reincorporación de los miembros de las Farc-Ep a la sociedad civil.
- c) Los planes de reparación deben estar articulados con las distintas instancias y programas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Integral y No Repetición, y especialmente con los planes de desarrollo rural con enfoque territorial.
- d) Un plan de acción claro que contenga un diagnóstico de la situación, las medidas a tomar y el cronograma de las mismas.
- e) Medidas que permitan la real y efectiva participación de las víctimas tanto en la formulación como en el desarrollo de las acciones y programas de reparación integral.

3.3. Planes nacionales de reparación colectiva

Estos planes tendrán un enfoque macro y se estructurarán con el objetivo de reparar a distintos colectivos de víctimas bajo un enfoque de género. En ellos tanto el Estado Colombiano como la guerrilla de las Farc-Ep deben efectuar actos de reconocimiento de responsabilidad cuando a ella haya lugar.

4. Rehabilitación psico-social

Estas medidas tendrán tanto un enfoque de reparación individual y colectivo, garantizando no solo la multiplicación de los centros de atención psico-social a lo largo del territorio nacional sino la movilización de los profesionales especializados a todos aquellos lugares en los que se demande su presencia.

5. Procesos colectivos de retorno de personas víctimas del desplazamiento y reparación integral a las víctimas que se encuentran en el exterior

Se deben adelantar planes que permitan el retorno y la reubicación voluntaria de todas las víctimas del conflicto armado que se encuentren en el exterior como consecuencia de los efectos de la guerra. Estas medidas deben garantizar en todo

⁴⁵⁰ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 180.

caso, la voluntariedad de las víctimas, su seguridad y dignidad.

6. Programas de restitución de tierras

Tienen por objetivo garantizar el retorno de las víctimas a sus lugares de los que fueron desplazados por el conflicto armado, garantizando además un apoyo económico y técnico que les permita reconstruir sus proyectos de vida mediante la generación de fuentes de ingresos y la reconstrucción del tejido social.

Los procesos de restitución de tierras se deben surtir a través del procedimiento legal establecido en la Ley 1448 de 2011, que tiene una naturaleza mixta al componerse de una actuación administrativa en relación a la solicitud de inscripción que deben presentar los interesados y de una etapa judicial representada en una acción de restitución. Para estos efectos, la misma Ley creó una unidad que se encuentra adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se trata de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas⁴⁵¹.

La restitución jurídica y material de los predios a favor de las víctimas no es solo una de las más importantes manifestaciones de la justicia restaurativa y reparadora, sino que es a su vez una herramienta indispensable para lograr la transición entre un escenario de violencia y uno de paz basado en la justicia social y en la igualdad de oportunidades.

7. Fortalecimiento de la política de atención y reparación integral a las víctimas

Los miembros de las mesas de negociación consideraron que las medidas existentes tendientes a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado colombiano debían fortalecerse para que garanticen una sana convivencia entre las víctimas y los victimarios, la no repetición de los hechos y la reconciliación entre las partes. Para cumplir este objetivo el Gobierno Nacional creó distintas mesas de participación con el fin de escuchar a las víctimas, a líderes sociales y a distintos actores de la sociedad en torno a la forma en la que debería operar el proceso de reparación.

Las anteriores medidas de reparación para la construcción de paz hacen parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición el cual

⁴⁵¹ Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. ¿Quiénes somos? [en línea]. [consulta: 27-02-2020] Disponible en <https://www.restituciondetierras.gov.co/quienes-somos->

comprende cinco tipos distintos de reparación a las cuales pueden acceder las víctimas dependiendo del daño padecido. A saber: restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición⁴⁵², las cuales pueden ser individuales, colectivas, materiales, morales o simbólicas⁴⁵³.

- Restitución: este tipo de medidas buscan regresar a las víctimas a las condiciones en las que se encontraban antes de presentarse el hecho victimizante. Además de la restitución de tierras se contemplan programas de vivienda y de capacitación laboral para permitirles a las víctimas retomar sus proyectos productivos y de vida.
- Indemnización: las víctimas tienen el derecho de recibir una suma de dinero a título de indemnización administrativa dependiendo de la gravedad del daño.
- Rehabilitación: tienen por finalidad poner a disposición de las víctimas un apoyo jurídico, psicológico y médico para restablecer sus condiciones físicas y psicológicas.
- Medidas de satisfacción: persiguen el objetivo de dignificar a las víctimas y mitigar su dolor a través de la difusión de la verdad de los hechos.
- Garantías de no repetición: están orientadas a la adopción de medidas que impidan que las violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario se vuelvan a presentar.

El éxito de las medidas de reparación depende en gran medida no solo del compromiso del gobierno de turno, sino también de la voluntad de los desmovilizados que se someten a la jurisdicción especial para la paz. Es necesario que exista conciencia que para lograr resarcir el dolor de las víctimas debe estar latente un firme compromiso de ingresar a un proceso de reintegración social al margen de las armas y de la delincuencia para evitar que las violaciones a los derechos humanos se vuelvan a repetir. Pero además, es necesario que a las víctimas se les diga toda la verdad sobre los hechos.

⁴⁵² Oficina del alto comisionado para la paz. ABC: medidas de reparación integral para la construcción de paz [en línea], Disponible en https://www.justiciapazcolombia.com/wp-content/uploads/2015/12/reparacion-integral-final_1_.pdf

⁴⁵³ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Reparación integral [en línea], Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/en-que-consisten-las-medidas-de-reparacion/44460>

Por otra parte, consideramos que la estructura del proceso de reparación junto con las instituciones creadas para tal efecto, responden en gran medida a las necesidades de las víctimas en torno al resarcimiento de los daños ocasionados. Sin embargo, el reto está presente en el hecho de que las víctimas puedan acceder a un proceso claro y sencillo en el que no encuentren dificultades. Esto es especialmente importante toda vez que los mecanismos de reparación están divididos en diferentes organismos creados para el efecto. El reto está entonces en que exista una verdadera integralidad y articulación entre todos ellos para facilitarles el proceso a las víctimas.

Al margen de todas las anteriores medidas encaminadas a garantizar la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, el Gobierno Nacional tiene el compromiso de gestionar la elaboración de un mapa de victimización individual y colectivo con el fin de contar con una herramienta eficaz que permita desarrollar de forma eficiente los distintos planes y programas de reparación a nivel nacional. Al respecto, el 22 de enero de 2020, en la región del Catatumbo se lanzó la primera hoja de ruta para ejecutar los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, en la cual se establecieron los mecanismos para ejecutar más de 12 mil proyectos en esta zona del país y lograr su estabilización en un periodo de 10 a 15 años. Según la firma Deloitte, si se ejecutan las obras PDET de manera ordenada y con recursos priorizados, la pobreza monetaria bajaría del 53 al 31%⁴⁵⁴.

Así mismo, se debe propender por el reconocimiento de los combatientes como víctimas de graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario en todos aquellos casos a los que haya lugar. En este sentido, es indispensable que el Estado colombiano garantice los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el acuerdo de paz tendientes a la reparación de las víctimas del conflicto armado.

Con el objetivo de lograr una reparación real y efectiva de las víctimas del conflicto armado, las Farc-Ep a la luz de lo acordado en el texto definitivo del acuerdo de paz, tiene la obligación de contribuir a la reparación material de las víctimas partiendo de los resultados que arrojen los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción Especial para la Paz. No obstante, el Estado colombiano tiene la obligación de concurrir de manera subsidiaria a reparar con su patrimonio a las víctimas cuando aquellos que sean declarados responsables carezcan de recursos para hacerlo⁴⁵⁵.

⁴⁵⁴ Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. En Catatumbo se Lanza la Primera Hoja de Ruta para Ejecutar Los PDET [en línea]. Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1272/en-catatumbo-se-lanza-la-primera-hoja-de-ruta-para-ejecutar-los-pdet/>

⁴⁵⁵ Colombia. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2362 de 20 de marzo de 2018 [C.P: Álvaro Námén].

Para garantizar la materialización de las distintas medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado, se ha expedido la siguiente normatividad:

- Acto Legislativo 01 de 2017⁴⁵⁶: crea un título transitorio en la Constitución Política con el fin de permitir y garantizar la implementación del Acuerdo de Paz.
- Resolución 01958 de 2018⁴⁵⁷: tiene por objeto consagrar el procedimiento para acceder a la indemnización administrativa individual.
- Resolución 3143 de 2018⁴⁵⁸: adopta el modelo operativo de reparación colectiva a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.
- Resolución 04136 de 2018⁴⁵⁹: establece el protocolo de participación de las víctimas pertenecientes a comunidades negras, raizales, palenqueras y afrocolombianas.
- Resolución 04237 de 2018⁴⁶⁰: establece los lineamientos para la coordinación entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
- Resolución 00250 de 2019⁴⁶¹: modifica las normas que establecen el protocolo general de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado.

⁴⁵⁶ Colombia. Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2017. Disponible en https://dapre.pr.esidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%2001%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf?TSPD_101_R0=08394a21d4ab2000cec318ba5fc72ba0a1baeb025573e23d970b9e907e40aa2948ad090c8b0114600881cc0acb1450002fe2ff76461186b462c2f06b1c8f583ad6dc09d6bdb42e76176e90a79ee549f5358c8f01af9d1ad8e36e5d09b5a9541f573dffbf839f1ecbacce35c4d3ee95081c6b1c193b644417d73e8be75ca9830c

⁴⁵⁷ Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 01958 del 6 de junio de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-01958-del-6-de-junio-de-2018/42497>

⁴⁵⁸ Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 3143 del 23 de julio de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-03143-del-23-de-julio-de-2018/43086>

⁴⁵⁹ Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 04136 del 27 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-04136-del-27-de-agosto-de-2018/43558>

⁴⁶⁰ Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 04237 del 30 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-04237-del-30-de-agosto-de-2018/43579>

⁴⁶¹ Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 00250 del 30 de enero del 2019. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-00250-del-30-de-enero-de-2019/45657>

- Resolución 1049 de 2019⁴⁶²: establece el procedimiento para el reconocimiento y otorgamiento de indemnizaciones administrativas.
- Resolución 1383 de 2019⁴⁶³: tiene por objeto establecer el modelo de gestión para la atención, asistencia y reparación de las víctimas colectivas.
- Ley 1955 de 2019⁴⁶⁴: consagra que los recursos líquidos de los bienes extintos que no hayan sido entregados por las Farc-Ep con ocasión del inventario de bienes que deben entregar para reparar a las víctimas, deben ingresar al Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia que establece la Ley 1448 de 2011.

Por otra parte en el mes de marzo de 2019 el Gobierno Nacional presentó al Congreso de la República una serie de objeciones al proyecto de Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz⁴⁶⁵. Para el ejecutivo, uno de los puntos más

⁴⁶² Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 1049 del 15 de marzo del 2019. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-1049-del-15-de-marzo-del-2019/46157>

⁴⁶³ Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 01383 del 11 de abril del 2019. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-01383-del-11-de-abril-del-2019/46558>

⁴⁶⁴ Colombia. Congreso de la República. Ley 1955 del 2019. Disponible en http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

⁴⁶⁵ El 11 de marzo de 2019 el Gobierno Nacional objetó por inconveniencia 6 de los 159 artículos del proyecto de Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Proyecto de Ley 016 de 2017, al considerar que no promueven una paz garantista de la verdad, justicia, reparación y la no repetición. A saber, las objeciones son las siguientes:

1. Artículo 7: “Reparar integralmente a las víctimas está en el centro del ‘Acuerdo Final para la terminación del conflicto y el establecimiento de una paz estable y duradera’ del 24 de noviembre de 2016, firmado por el Gobierno nacional y la organización rebelde Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (Farc-Ep), por lo que en cumplimiento de dicho acuerdo final se procede a regular el funcionamiento y competencias de la Jurisdicción Especial para la Paz”.

En palabras del Presidente de la República, este artículo no establece de manera clara la obligación principal de los victimarios de reparar integralmente a las víctimas. Estos deben efectuar una reparación material con sus bienes y activos.

2. Inciso 8º del artículo 63: “Artículo 63. Competencia personal.

(...)

La Sala de Amnistía e Indulto podrá excepcionalmente estudiar e incorporar los nombres de las personas que por motivos de fuerza mayor no fueron incluidas en el listado de acreditados por el Gobierno Nacional. En todo caso, la Sala de Amnistía solicitará información respecto de estas personas al Comité Técnico Interinstitucional, creado por el Decreto 1174 de 2016. En ningún caso, la Sala de Amnistía podrá considerar personas sobre las cuales la Oficina del Alto Comisionado haya decidido su no acreditación. (El aparte subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional)”.

Para el Presidente de la República este inciso no determina con claridad el alcance de las competencias atribuidas al Alto Comisionado para la Paz para verificar la lista de las personas reconocidas como miembros de los grupos alzados en armas que se sometan a un proceso de paz. Esta ha sido históricamente una competencia que el Presidente ejerce a través del Alto

cuestionables del proyecto fue su Artículo 7º en virtud del cual le corresponde al Estado Colombiano asumir íntegramente la reparación de los daños ocasionados a las víctimas del conflicto armado, desconociendo el deber de los desmovilizados de acudir a esta indemnización de manera concomitante con el Estado. Era tan solo una legítima preocupación del Gobierno Nacional que fue tildada como un obstáculo para la consecución de la paz. Esta posición iba en contravía de lo acordado en la Habana, ya que en esa instancia se pactó que las Farc-Ep tenían la obligación de reparar a las víctimas con sus bienes y activos en el marco de un proceso de reparación integral.

Comisionado para la Paz y que busca evitar que terroristas se oculten y se beneficien de las prerrogativas de la jurisdicción de paz.

3. Parágrafo 2º del artículo 19: *“En ningún caso podrá renunciarse al ejercicio de la acción penal cuando se trate de delitos no amnistiables, según lo establecido en el parágrafo del artículo 23 de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016”.*

Para el Presidente de la República renunciar al ejercicio de la acción penal sin haber agotado todos los esfuerzos para encontrar la justicia y la verdad, es fomentar la impunidad, lo cual es inadmisibles, sobre todo tratándose de delitos de lesa humanidad”.

4. Inciso 3 del literal J del artículo 79: *“Atendiendo a la competencia exclusiva de la JEP sobre las conductas cometidas con anterioridad al 1 de diciembre de 2016, conforme se establece en el artículo transitorio 5 del Acto Legislativo 01 de 2017, los órganos y servidores públicos que continúen las anteriores investigaciones solo podrán realizar actos de indagación e investigación según el procedimiento que se trate absteniéndose de proferir sentencias, imponer medidas de aseguramiento, ordenar capturas o cumplir las que previamente se hayan ordenado, que involucren a personas cuyas conductas son competencia de la JEP”.*

Para el Gobierno Nacional era necesario precisar cuáles son las diligencias judiciales que la Fiscalía debe abstenerse de realizar para no desperdiciar valiosos recursos investigativos. Es decir, se debía aclarar cuándo y bajo qué circunstancias las investigaciones contra personas sometidas a la JEP se deben suspender en la jurisdicción ordinaria. Esto no solo evitaría casos de impunidad sino que protegería los derechos de las víctimas.

5. Artículo 150: *“Extradición por conductas posteriores al acuerdo final. Cuando se alegue, respecto de un integrante de las FARC-EP o de una persona acusada de ser integrante de dicha organización, que la conducta atribuida en la solicitud de extradición hubiere ocurrido con posterioridad a la firma del Acuerdo Final, la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz evaluará la conducta atribuida para determinar la fecha precisa de su realización y decidir el procedimiento apropiado. En el evento de que la conducta hubiere ocurrido con anterioridad a la firma del Acuerdo Final, la remitirá a la Sala de Reconocimiento para lo de su competencia, en este supuesto”.*

Para el Gobierno Nacional este artículo es inconveniente ya que no precisa lo que ya se estableció en la ley de procedimiento de la JEP en el sentido de que la Sección de Revisión del Tribunal de Paz no puede practicar pruebas. Esto afecta la cooperación judicial con otros Estados.

6. Artículo 153: *“Extradición de quienes estén ofreciendo verdad ante el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición. No se concederá la extradición de otras personas que estén ofreciendo verdad ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y No repetición antes de que terminen de ofrecer verdad”.*

Para el Gobierno Nacional este artículo es inconveniente toda vez que sujeta la extradición de otras personas al ofrecimiento de la verdad sin establecer ningún término ni oportunidad para hacerlo. Esto genera un incentivo perverso para que terceros de mala fe, bajo supuestos ofrecimientos de verdad, ingresen a la JEP. Esta falta de claridad puede utilizarse para evadir la responsabilidad ante el sistema judicial de otros Estados.

Para mayor información consultar. Colombia. Gaceta del Congreso – Senado y Cámara No. 195 de 2 de abril de 2019. Informe de objeciones presidenciales. Bogotá D.C. Edición de 42 páginas.

Esta objeción presentada ante el Congreso de la República fue negada (al igual que las otras cinco objeciones) el 2 de mayo de 2019 tanto por el Senado como por la Cámara de Representantes al considerarla violatoria del Acuerdo de Paz y por usurpar funciones de la Corte Constitucional. Esto pese a que incluso la misma Corte Constitucional le había dado la razón al Gobierno Nacional a través del Auto 155 del 28 de marzo de 2019, en el que fue enfática al indicar que el deber del Estado colombiano de reparar a las víctimas del conflicto armado es subsidiario. Se trató entonces de un conflicto entre el poder legislativo y el ejecutivo que en vez de mejorar el marco jurídico para la paz, produjo un daño sensible en la sociedad y en las bases del éxito de la implementación del Acuerdo de Paz.

De acuerdo con el exfiscal Néstor Humberto Martínez, las objeciones del Gobierno Nacional en relación al punto de reparación de las víctimas, tienen sustento en los siguientes interrogantes: “*¿Es conveniente que la reparación de las víctimas del conflicto armado quede a cargo exclusivamente del Estado y se excluya a los victimarios de este deber de reparación, manteniendo intangible su patrimonio ilícito? ¿Es conveniente que las bases de la guerrilla que cometieron delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra se beneficien de impunidad y queden expuestas mañana a ser llamadas a rendir cuentas por la justicia internacional? ¿Será mejor ofrecerles una solución en la justicia de transición?*”.

⁴⁶⁶.

2.4. Garantías de No Repetición

Son una serie de conceptos abstractos que no se materializan en un hecho, circunstancia u objeto concreto, sino que representan el resultado de todas las acciones adelantadas por los distintos mecanismos y organismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, tanto aquellos estipulados en el Capítulo Quinto del Acuerdo de Paz como en general, los consagrados a lo largo del mismo, con especial énfasis en las medidas de no repetición establecidas en el Capítulo Tercero relativo al fin del conflicto.

Todos los anteriores componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, parten de la premisa fundamental de una gestión eficiente y articulada entre todos los componentes y actores del sistema, de tal manera que la materialización de los derechos de las víctimas del conflicto armado

⁴⁶⁶ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 213.

se desarrolle bajo un sistema coordinado que garantice una pronta y real reparación. En este sentido, cada uno de los mecanismos consagrados si bien tiene sus propias funciones y buscan evitar la duplicidad de funciones, el cumplimiento de sus objetivos se realiza bajo un acuerdo de coordinación y trabajo conjunto entre todos los elementos del sistema.

No obstante, las siguientes medidas y acciones puntuales son indispensables para la materialización de las garantías de no repetición⁴⁶⁷:

1. La investigación y sanción de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.
2. El reconocimiento de los hechos por parte de los victimarios.
3. El compromiso con la verdad.
4. El rechazo de las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.
5. Los procesos de rendición de cuentas.
6. Los espacios que fomenten la sana convivencia.

2.5. Punto uno del Acuerdo de Paz: Hacia un nuevo campo colombiano, reforma rural integral

Tanto el Estado colombiano como los delegados de la guerrilla de las Farc-Ep fueron conscientes de que la garantía y promoción de los derechos de las víctimas consagrados en el Capítulo 5º del Acuerdo de Paz, debían estar acompañado de una esfera más amplia que tuviera por finalidad combatir la desigualdad entre el campo colombiano y las ciudades y, solucionar así, las faltas de oportunidades de sus habitantes debido a las ausencias de los programas y planes de las diversas instituciones del Estado. Por esta razón, en el Capítulo I del Acuerdo de Paz establecieron distintas medidas que buscan la transformación del campo colombiano como un paso necesario para la consolidación de una paz estable y duradera.

⁴⁶⁷ Acuerdo Final., Ob. cit., P. 186.

Esta profunda transformación debe permitir acabar con los efectos del conflicto armado y con las causas de la inequidad social que promueven la conformación y prolongación de la violencia en estos territorios. En este sentido, son muchas las acciones que el Estado colombiano debe adelantar en las zonas rurales para materializar una verdadera transformación del campo, no basta solo con garantizar planes de acceso a la propiedad de la tierra, sino que se requieren proyectos de agua, vivienda, energía, educación e infraestructura, entre muchos otros, que permitan mejorar las condiciones de vida de los habitantes de estos territorios, dentro de los cuales se encuentran la gran mayoría de las víctimas del conflicto armado⁴⁶⁸.

La puesta en marcha de la reforma rural integral del campo colombiano parte de la necesidad de empezar por una priorización de las zonas más afectadas por el conflicto armado, por la pobreza y por la ausencia del Estado a través de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). En el marco de la implementación de estos programas se deben tener presentes las características y condiciones diferenciales de los habitantes de cada uno de los territorios de ejecución, por ello, es necesario que cuenten con un enfoque territorial, diferencial y de género.

2.5.1. Implementación de la política de reforma rural integral

La reforma rural integral está compuesta por las siguientes líneas de acción⁴⁶⁹:

1. Acceso y uso de las tierras

Una de las primeras acciones que se adelantó para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo colombiano fue la creación de un Fondo de Tierras con el fin de distribuir las entre los campesinos que requirieran de ella para el desarrollo de proyectos productivos. Así mismo, se puso en funcionamiento un ambicioso plan de formalización de la propiedad para beneficiar a aquellos campesinos que ocupan tierras pero que carecen de escritura.

En relación a las víctimas del conflicto armado que se han visto despojadas de sus tierras, con la reforma rural integral se respalda el programa de restitución de

⁴⁶⁸ Del análisis de la información suministrada por la Unidad de Víctimas, se colige que alrededor del 85% de las víctimas del conflicto armado habitaban en zonas rurales del país. Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Víctimas del Conflicto Armado [en línea] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

⁴⁶⁹ ABC del Acuerdo Final. Cartilla pedagógica. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera. Colombia 2016 [en línea]. [consulta: 20-09-2021] Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

tierras con el fin de que todas aquellas personas que han tenido que abandonar sus tierras por razones del conflicto, puedan regresar a sus territorios de manera segura y con garantías de producción y estabilización.

Pero no se trata solo de garantizar que los habitantes del campo tengan acceso a la tierra, sino que cuenten con los mecanismos necesarios para la estructuración y desarrollo de iniciativas productivas, para ello, se beneficiaran de asistencia técnica, acceso al crédito y facilidades para la comercialización de sus productos, con el fin de garantizar una reforma rural integral.

La modernización del catastro rural fue otra de las principales apuestas del Gobierno Nacional para la consolidación de una verdadera reforma rural, siendo conscientes además, de la necesidad de velar por el correcto uso y por una explotación de la tierra conforme con su vocación y destinación.

La creación de la jurisdicción agraria⁴⁷⁰ es otra de las medidas para consolidar una reforma rural integral. Esta tendrá por objeto solucionar todas las controversias jurídicas que puedan existir en torno a la propiedad y explotación de las tierras campesinas. Buscará por ende, proteger los derechos de las comunidades rurales a tener acceso a las tierras y a evitar el despojo de ellas.

Así mismo, la protección de las áreas que revierten un especial interés en términos ambientales como páramos, cuencas y humedales deben hacer parte de un programa de zonificación ambiental con el fin de que la explotación agrícola no afecte a dichas zonas de interés nacional. Esta protección debe ir de la mano del éxito de las medidas de desarrollo de las comunidades agrícolas.

2. Planes Nacionales Rurales

El principal objetivo de estos planes es lograr superar la pobreza y la desigualdad de las zonas rurales y a la vez, cerrar las brechas existentes entre el campo y las ciudades para garantizar el bienestar de las comunidades rurales⁴⁷¹. Para ello se

⁴⁷⁰ La creación de la jurisdicción agraria fue uno de los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano en el Acuerdo de Paz para solucionar las controversias suscitadas en torno a la propiedad de la tierra rural. En el año 2018, el anterior Gobierno Nacional, representado por el ex ministro de Justicia Enrique Gil, presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley 001 de 2018 a través del cual "(...) se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales, y se dictan otras disposiciones", sin embargo este proyecto fue archivado sin surtir un solo debate. A junio de 2020 sigue latente el compromiso de crear esta jurisdicción.

⁴⁷¹ A modo de ejemplo, las brechas existentes entre el campo colombiano y las ciudades se ven reflejadas en las siguientes cifras:

busca la estructuración e implementación de grandes obras que permitan llevar a estos territorios bienes y servicios en materia de:

- Infraestructura y adecuación de tierras necesarias para el desarrollo de estos territorios, entre ellas, la construcción de vías terciarias, energía, conectividad a internet, vivienda, agua potable, saneamiento básico, educación y salud.
- Estímulos a la productividad con los cuales se impulse la economía familiar y solidaria facilitando el acceso del consumidor a los productos del agro colombiano. Para ello se busca además brindar apoyo en la investigación para la producción y explotación de la tierra; promover la seguridad social de los trabajadores del campo; facilitar el acceso a los créditos y adelantar programas de nutrición.

3. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

Lo que se pretende a través de estos programas es poder implementar los Planes Nacionales Rurales de manera prioritaria y focalizados en las zonas rurales que han padecido en mayor medida los efectos del conflicto armado, la pobreza, la desigualdad, la ausencia del Estado y la presencia de economías ilegales. La implementación de los mismos partes de la necesidad de una articulación y diálogo con las comunidades con el fin de que estas, como principales afectadas por los efectos del conflicto armado, puedan expresar su opinión frente a sus necesidades más apremiantes buscando así, que los proyectos que se ejecuten tiendan preferiblemente a solucionar tales necesidades. Se trata entonces de un proceso de concertación entre las entidades del Estado, las autoridades locales y la comunidad beneficiaria, con el objetivo de que la transformación regional se base en un proceso democrático y participativo.

A través de este tipo de intervenciones se desarrollan proyectos en materia de vías, telecomunicaciones, educación, vivienda, agua potable, saneamiento básico y energía entre otras formas de intervención estatal. Todas estas medidas buscan

-La cobertura de acueducto en las ciudades es del 97.9% mientras que en las zonas rurales es del 71.4%.

-La cobertura de alcantarillado en las ciudades es del 92.85% mientras que en las zonas rurales es del 73.88%.

-En los municipios PDET y ZOMAC (zonas más afectadas por el conflicto) las coberturas de acueducto son incluso menores al 30% y de alcantarillado apenas alcanzan el 10%.

-La escolaridad urbana es del orden del 76.3% mientras que la rural alcanza el 23,7%

Para mayor información consultar, <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-agua-y-saneamiento-basico/agua-al-campo>; DANE. Mercado laboral (Empleo y desempleo) Históricos [en línea] Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

beneficiar a las víctimas del conflicto armado y en especial, ser parte fundamental de los planes de reparación colectiva que se deben implementar dentro de los territorios de los PDET⁴⁷².

La ejecución de los programas y planes encaminados a materializar la transformación regional de las zonas priorizadas, están sujetos a un seguimiento y evaluación a través de mecanismos locales, regionales y nacionales para garantizar que los compromisos acordados entre las esferas del Estado y las comunidades se cumplan.

4. Seguridad alimentaria

Una verdadera transformación del campo colombiano debe estar orientada entre otras, a lograr la mayor producción de alimentos y a mejorar la nutrición de sus habitantes, en especial de aquellas personas en extrema pobreza⁴⁷³. Para ello, todas las medidas que se implementen deben partir de las particularidades de cada sector del campo colombiano y basarse en una perspectiva de género y en un factor diferencial.

Toda nueva mejora en las condiciones de vida de los habitantes del campo colombiano se traduce en la materialización de sus derechos que como ciudadanos son titulares. En este sentido, gozar de una alimentación oportuna, sana y equilibrada es uno de los más elementales derechos y una de las principales obligaciones del Estado Colombiano. Sin su garantía no se podría hablar en estricto sentido de una equiparación o cierre de brechas y desigualdades entre las zonas rurales y las ciudades.

2.5.2. Principios de implementación

A la luz de lo consagrado en el Acuerdo Final, los programas y planes que se acuerden entre las entidades del Estado, las comunidades y los organismos

⁴⁷² Para mayor información consultar Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [en línea] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/la-paz-nos-trae/37136>

⁴⁷³ Según las últimas cifras oficiales del Departamento Nacional de Estadística, en el año 2018:
-La pobreza monetaria en los centros poblados y rural disperso alcanzó un 36.1% mientras que en las cabeceras (núcleos urbanos) fue del 24.4%.
-La pobreza monetaria extrema en los centros poblados y rural disperso alcanzó un 15.4% mientras que en las cabeceras (núcleos urbanos) fue del 4.9%.
-El Gini en los centros poblados y rural disperso fue del 0,446 mientras que en las cabeceras (núcleos urbanos) fue del 0,497.

Para mayor información consultar, DANE. Comunicado de prensa – pobreza monetaria, año 2018 [en línea], 03-05-2019. Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/cp_pobreza_monetaria_18.pdf

locales deben sujetarse al cumplimiento de los siguientes principios en aras de garantizar una efectiva transformación de los territorios⁴⁷⁴:

- Transformación estructural: busca que la transformación de los territorios se base en un proceso que garantice la equidad, la igualdad y la democracia.
- Desarrollo integral: para garantizar el desarrollo integral del campo colombiano se debe hacer un balance entre los diferentes tipos de producción, la competitividad y la necesidad de promover una visión empresarial en la explotación de la tierra, respetando la economía campesina.
- Igualdad: se busca garantizar los derechos de las mujeres en iguales condiciones que las de los hombres. En este sentido, el acceso a la tierra, a los proyectos productivos, a la formación y a las distintas opciones de financiación, debe permitirse en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.
- Estado de bienestar: el objetivo principal de los programas que se adelanten en las zonas de priorización es mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan los territorios otorgándoles todas las garantías para el ejercicio de sus derechos.
- Priorización: la reforma agraria tiene un carácter universal y está llamada a ser priorizada en todos aquellos territorios más afectados por la violencia y en aquellas comunidades que enfrentan difíciles condiciones de desigualdad y falta de oportunidades por la ausencia del Estado y por los efectos del conflicto armado. Implica así mismo, un especial énfasis en la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado, de los niños y niñas, de las mujeres y de las personas de la tercera edad.
- Integralidad: la transformación del campo se debe hacer a través del fomento a la productividad basado en el acceso a la tierra, a opciones de financiación y asistencia técnica y acompañado de programas de ciencia, tecnología y alimentación.
- Restablecimiento: para lograr una equiparación entre las condiciones de vida del campo y de la ciudad, es necesario partir de la necesidad de restablecer los derechos de las víctimas del conflicto armado y garantizarles

⁴⁷⁴ Acuerdo Final., Ob. cit., p. 11.

un regreso a sus territorios en condiciones de seguridad y de oportunidades productivas.

- Regularización de la propiedad: se debe fomentar la legítima propiedad de la tierra a través de programas que permitan que los poseedores y dueños formalicen su derecho de dominio⁴⁷⁵. Esta es una medida que revierte especial importancia toda vez que la propiedad no es solo una oportunidad para acrecentar directamente el patrimonio, sino que es un respaldo para el acceso al crédito formal como un paso necesario para el desarrollo de emprendimientos productivos.
- Derecho a la alimentación: el objetivo es que la transformación del sector del agro colombiano garantice que todas las personas vinculadas al mismo tengan acceso a una alimentación sana y que los alimentos se produzcan bajo un esquema sostenible.
- Participación: la estructuración, ejecución, seguimiento y control deben ser procesos participativos en los que los miembros de las comunidades beneficiadas tengan la oportunidad de expresar sus opiniones y necesidades y de ejercer una veeduría frente a la correcta destinación de los recursos.
- Beneficio, impacto y medición: partiendo de las zonas priorizadas, la reforma rural integral debe lograr impactar positivamente al mayor número de personas, en el menor tiempo posible y tener mecanismos de medición de resultados durante todas las etapas.
- Desarrollo sostenible: la transformación del campo debe tener presente la protección del medio ambiente y en especial, de los recursos hídricos garantizando a su vez el acceso a los mismos.
- Presencia del Estado: para lograr una equiparación entre el campo y las ciudades, es necesario suplir esa prolongada ausencia del Estado en las zonas priorizadas, con el fin de garantizar una paz estable y duradera y de

⁴⁷⁵ La formalización de la propiedad rural es una de las principales estrategias de la política de Paz con legalidad del actual Gobierno Nacional. En desarrollo de ella se han entregado 17.635 títulos de propiedad a los habitantes de las zonas rurales, de los cuales, más del 75% han sido víctimas del conflicto armado.

Para mayor información consultar, ANT. Gobierno oficializa la entrega de más de 4.000 títulos de propiedad para población campesina del país [en línea], 11-05-2020. *Agencia Nacional de Tierras*. Disponible en <http://www.agenciadetierras.gov.co/2020/05/11/gobierno-oficializa-la-entrega-de-mas-de-4-000-titulos-de-propiedad-para-poblacion-campesina-del-pais/>

esta manera garantizar el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de estos territorios afectados por el conflicto armado.

- Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra: se debe buscar que la mayor cantidad de habitantes del campo que no posean tierra o que tengan muy poca, accedan a ella con el fin de poder desarrollar proyectos productivos. Igualmente, se debe propender por la legalización y posesión formal de la tierra a través de programas que garanticen el acceso a la propiedad.

Si bien es cierto que los anteriores lineamientos son principios orientadores para ser tenidos en cuenta por las diferentes entidades del Estado a la hora de desarrollar programas enfocados a la transformación de los territorios, también lo es el hecho de que la implementación de ellos implica retos de gran magnitud, no solo por la generalidad de los mismos sino especialmente por los desafíos que representa el control de su cumplimiento. No obstante, esta es una tarea que se debe realizar con todo el compromiso en aras de garantizar que los territorios sean lugares de oportunidades en los que se logre erradicar la violencia.

Conclusiones

1. A partir del estudio de las normas y la jurisprudencia relacionada con los derechos de las víctimas del conflicto armado y de los correlativos deberes de los Estados en cuanto a la reparación de estas. Se pudo observar que los instrumentos normativos internacionales y nacionales que constituyen el marco jurídico para la reparación de las víctimas, son robustos y prevén diferentes mecanismos que resultan, de ser puestos en práctica, efectivos para garantizar los derechos de las víctimas.

2. Desde el punto de vista internacional, Colombia es un Estado que tiene una clara cultura de celebrar y sujetarse a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos. Ello se demuestra mediante la suscripción y ratificación de las Convenciones sobre desaparición forzada, la lucha contra la impunidad, el derecho a la reparación de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario. Así como mediante la sujeción a tribunales de justicia internacionales como la Corte Penal Internacional para juzgar los crímenes más atroces contra la humanidad. Ese marco internacional es obligatorio en cualquier proceso de paz que adelante el Estado colombiano como lo señaló la Corte Constitucional.

3. Desde una perspectiva interna, el Estado colombiano cuenta con un marco jurídico amplio que parte de la base de que las víctimas de los delitos comunes, de las violaciones graves a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario son el centro de la regulación, o por lo menos, lo es la reparación de estas. Aspecto que puede observarse en las leyes y en los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Gran parte de la legislación y la jurisprudencia reconocen la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de repetición como derechos que se deben reconocer y garantizar a las víctimas del conflicto armado. A nivel legal ello puede evidenciarse en el Código Penal de Colombia, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y el marco jurídico para la Paz, compuesto por normas de rango constitucional, legal y reglamentario.

4. Los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral son tres ejes fundamentales para lograr la reparación de las víctimas del conflicto armado, por ello, las leyes y la jurisprudencia se han encargado de llenar de contenido esas prerrogativas para que el Estado cumpla con ese deber de reparación. A partir de estos derechos surgen para el Estado colombiano dos deberes: el primero, garantizar investigaciones de fondo que permita individualizar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, para juzgarlos conforme al ordenamiento jurídico e imponerles las sanciones a las que haya lugar. El segundo, garantizar que en los procesos judiciales y/o extrajudiciales se garanticen los derechos a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición a favor de las víctimas.

5. Durante los más de 50 años del conflicto armado colombiano los grupos étnicos y las minorías nacionales tuvieron que padecer los nocivos efectos de la guerra, por esa razón las normas internas e internacionales se han ocupado de reconocerles una condición especial de protección. Ese marco jurídico, en el caso colombiano, resulta ser una herramienta indispensable para evitar la extinción física y cultural de estos grupos. Riesgo que fue identificado por la Corte Constitucional y que dio lugar a la declaratoria de un estado de inconstitucionalidad dado que 39 de los 102 pueblos indígenas en Colombia se encontraban en alto riesgo de extinción.

6. En el Acuerdo de Paz celebrado entre el Estado colombiano y las Farc-Ep, uno de los temas que más dificultades y debates suscitó fue el de víctimas. En primer lugar, el Gobierno Nacional presionado por el clamor popular y por los distintos partidos de oposición, defendió desde el inicio la necesidad de que los militares que fueran responsables de delitos cometidos en el marco del conflicto armado recibieran el mismo tratamiento y fueran igualmente sujetos de los beneficios que

los guerrilleros recibirían en la Jurisdicción Especial para la Paz. En segundo lugar, una de las exigencias que las víctimas plantearon a los representantes del Gobierno, era que los miembros de las Farc-Ep contaran toda la verdad de los crímenes cometidos, pidieran perdón y repararan a las víctimas, no solo desde un punto de vista simbólico sino también económico con el objetivo de tener posibilidades reales de reactivar sus proyectos de vida. Por lo tanto, este tema constituye un eje del Acuerdo de Paz lo cual se vio reflejado en el marco jurídico para la Paz que implicó reformas constitucionales, legales y reglamentarias.

7. En el Acuerdo de Paz, dada la trascendencia que tiene el tema de víctimas, se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el cual se compone, desde la perspectiva institucional por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del Conflicto Armado; y la Jurisdicción Especial para la Paz. La gestión de cada una de estas instituciones ha sido objeto de seguimiento por la Procuraduría General de la Nación, la cual evidenció dificultades y problemas para lograr los objetivos de cada una. Aspecto que resulta preocupante dado que los avances no son los esperados y ello repercute directamente en la reparación integral de las víctimas.

8. La Jurisdicción Especial para la Paz es el mecanismo judicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. La función principal de esta jurisdicción es investigar y sancionar a los actores del conflicto armado que hayan incurrido en conductas contrarias a los postulados de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, esto con el fin de hallar la verdad sobre los hechos, contribuir a la ubicación de las personas dadas por desaparecidas y lograr la reparación de los daños ocasionados a las víctimas. Uno de los mayores retos de esta jurisdicción es evitar que se presente una impunidad en torno a los actores del conflicto. Fueron varias las críticas sobre este punto al momento de la firma del Acuerdo de Paz. La Jurisdicción Especial para la Paz constituye entonces el juez de la paz y es por lo tanto, la corporación que tiene a cargo administrar justicia y lograr la reparación de las víctimas.

Capítulo IV. Implementación del Acuerdo de Paz

Introducción

Para el estudio de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, en esta investigación se parte del seguimiento realizado por la Procuraduría General de la Nación y por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. En el caso de la Procuraduría General de la Nación, por mandato expreso del Acto Legislativo 01 de 2016, le corresponde efectuar un seguimiento a la correcta implementación del Acuerdo y presentar al Congreso de la República un informe sobre la ejecución de los recursos y el alcance de las metas de paz consagradas en el texto final del Acuerdo. La Procuraduría General de la Nación es la entidad encargada, entre otras cosas, de velar por la protección de los derechos humanos y fundamentales, por la protección del patrimonio público y por la defensa del ordenamiento jurídico⁴⁷⁶.

Por su parte la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, es una dependencia que hace parte de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la cual tiene, entre otras, las siguientes funciones: i) articular y coordinar interinstitucionalmente las directrices y líneas de política que permitan la implementación del Acuerdo Final; ii) asesorar al Presidente de la República y al Director del Departamento en la formulación, estructuración y desarrollo de las políticas, programas y proyectos que se

⁴⁷⁶ De acuerdo con el artículo 277 de la Constitución Política, la Procuraduría General de la Nación es la entidad encargada, entre otras cosas, de:

“1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.

3. Defender los intereses de la sociedad.

4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.

9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria. (...).”

La Procuraduría General de la Nación es una institución que de acuerdo con la Constitución Política es un órgano autónomo e independiente, encargado de proteger y defender los derechos humanos de todos los ciudadanos, salvaguardar el interés general y, sobre todo, vigilar constantemente las labores que a diario ejercen todos los servidores públicos del país.

requieran para la implementación del Acuerdo Final; iii) asesorar al Presidente de la República y al Director del Departamento en la formulación y ejecución de las políticas en materia de seguridad en desarrollo de lo previsto en el Acuerdo Final; iv) articular la relación entre las demás entidades del Gobierno nacional, la empresa privada, los organismos internacionales y las autoridades departamentales y locales, en la función de implementación del Acuerdo de Paz; v) verificar el cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo Final y de su alineación con el Plan de Gobierno⁴⁷⁷.

A partir del estudio de los informes elaborados por estas dos dependencias, se puede evidenciar el proceso de avance del Acuerdo de Paz y algunas de las dificultades que se han presentado para la consolidación del mismo. Esto permitirá el estudio de la implementación de varios puntos del Acuerdo con el fin de determinar si las víctimas en Colombia son objeto de una reparación integral, o, por el contrario, se requiere una visión diferente en el proceso de implementación del Acuerdo para lograr esa reparación, la cual, como se señaló en los capítulos II y III de esta investigación, constituye un deber del Estado desde el punto de vista constitucional e internacional.

El estudio de la implementación del Acuerdo de Paz suscrito en 2016 por el Gobierno Nacional con la guerrilla de las Farc-Ep, permite evidenciar cómo se ha desarrollado ese proceso en Colombia teniendo en cuenta el periodo que han transcurrido desde la firma del Acuerdo, casi cinco años, los cuales se cumplen el 24 de noviembre de 2021. Estudio que parte de la idea de que las víctimas y su reparación son el centro de dicho acuerdo.

A su vez, se analizan los reportes entregados por la Fiscalía General de la Nación y el Gobierno Nacional en cuanto a los activos reportados por la guerrilla de las Farc-Ep con el fin de evidenciar los inconvenientes que se presentan con dicho reporte y su insuficiencia para garantizar la reparación de las víctimas.

Lo anterior con el objeto de determinar si es posible una reparación efectiva a las víctimas a partir del estado actual y los avances de la implementación del Acuerdo de Paz.

⁴⁷⁷ Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1784 de 2019. Artículo 29.

1. Tercer informe al Congreso de la República sobre el avance en la implementación del Acuerdo de Paz – Procuraduría General de la Nación

La Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de su función de seguimiento al acuerdo de paz suscrito con la guerrilla de las Farc-Ep, en agosto de 2021 entregó el tercer informe al Congreso de la República sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. Este informe constituye una herramienta importante para estudiar la implementación del acuerdo y sirve de hoja ruta para el estudio y seguimiento del acuerdo durante los próximos 17 años, periodo en el cual se tiene previsto que culmine efectivamente la implementación de lo acordado.

El informe elaborado por la Procuraduría General de la Nación señala los avances en la implementación del Acuerdo hasta marzo de 2021 y formula recomendaciones para superar las situaciones que en criterio de la Procuraduría General de la Nación, afectan la correcta implementación de los acuerdos⁴⁷⁸.

El éxito de lo acordado entre los delegados del Gobierno Nacional y la guerrilla de las Farc-Ep depende, en gran medida, de un continuo proceso de acompañamiento, seguimiento y control de la implementación y del cumplimiento del Acuerdo. Por esta razón, el informe de la Procuraduría General de la Nación constituye una herramienta importante para el estudio de los avances del Acuerdo de Paz.

2. Reforma rural integral

El punto uno del Acuerdo de Paz “Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral” tiene por objetivo la transformación del campo rural a través de distintas estrategias que permitan cerrar las brechas entre las zonas urbanas y rurales del territorio nacional. En este sentido, se busca la democratización del acceso y uso de la tierra y la formalización de la tenencia.

⁴⁷⁸ El presente capítulo parte del estudio del Tercer Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz elaborado por la Procuraduría General de la Nación. Colombia. Procuraduría General de la Nación. Tercer Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz [en línea], 08-2021. [consulta: 20-09-2021] Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>

Una de las principales herramientas para cumplir con lo anterior, fue la creación de un Fondo de Tierras que tiene la tarea de⁴⁷⁹: i) adjudicar 3 millones de hectáreas de tierra a campesinos que carecen de la misma o que no tienen suficiente para el desarrollo de proyectos agrícolas; ii) entregar subsidios y líneas de crédito para garantizar el acceso a la tierra; y iii) fortalecer el proceso de restitución de tierras y el uso responsable y productivo de las mismas.

Otro compromiso asumido por el Gobierno Nacional fue la implementación de programas que ayuden a la formalización de la propiedad de más de 7 millones de hectáreas rurales, ubicadas principalmente en las zonas más afectadas por el conflicto armado y focalizadas para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Para reforzar el cumplimiento de este compromiso, se acordó la creación de una jurisdicción agraria que tuviera como objetivo principal la solución de las controversias que versen sobre la propiedad y el uso y tenencias de las tierras rurales. Así mismo, la zonificación ambiental y la puesta en marcha de un catastro multipropósito fueron otros de los puntos acordados para llevar a cabo una reforma rural integral⁴⁸⁰.

Con el objeto de lograr una efectiva transformación del campo colombiano, el texto final del Acuerdo de Paz contempla los Planes Nacionales en el contexto de la reforma rural integral con los cuales el Estado busca acabar con la pobreza y

⁴⁷⁹ El Fondo de Tierras es un mecanismo creado por el Acuerdo de Paz para materializar la reforma rural integral que busca entregarle a los habitantes del campo colombiano (que no tengan o no en una cantidad suficiente) tierra para su subsistencia.

La meta trazada en el Acuerdo de Paz es que en 2028 el fondo cuente con 3 millones de hectáreas.

Agencia Nacional de Tierras. Fondo de tierras para la paz, alcanzó 1 millón de hectáreas [en línea], 7-05-2020. Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1384/fondo-de-tierras-para-la-paz-alcanzo-el-1-millon-de-hectareas/>

Al Fondo de Tierras han ingresado 6.443 predios rurales con corte a marzo 31 de 2021, que corresponden a un área 1.190.332 hectáreas (ha). De este total, el 70% se ubica en 15 municipios del país y el 48% se ubica en regiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Colombia. Procuraduría General de la Nación. Tercer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Ob. cit., Conclusiones y Recomendaciones. [consulta: 22-09-2021].

⁴⁸⁰ La reforma rural integral es uno de los principales retos que tiene el Estado colombiano para consolidar una paz estable y duradera. Es necesario que los campesinos tengan acceso a la propiedad de la tierra en condiciones de explotación productiva y puedan participar en la planeación de sus regiones. De conformidad con el informe del Instituto KROC, el cual es el encargado de analizar el proceso de implementación de las medidas de reforma rural integral, el 51% de las medidas están en estado de implementación mínimo, el 8% tienen avance intermedio y solo el 3% ha culminado satisfactoriamente. Institute for International Peace Studies. Tercer informe sobre la implementación del Acuerdo de Paz: La implementación sigue progresando [en línea], 10-04-2019. *University of Notre Dame*. Disponible en <https://kroc.nd.edu/news-events/news/tercer-informe-sobre-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-la-implementacion-sigue-progresando/>

cerrar las brechas entre las ciudades y las zonas rurales, a través de distintos programas que tienen por objetivo implementar servicios públicos domiciliarios y fomentar la economía campesina y familiar. Se estima que con la implementación de estas medidas, en un periodo de 15 años se haya logrado erradicar del campo la extrema pobreza y haber reducido la pobreza rural en un 50% de todas sus dimensiones⁴⁸¹.

La implementación de los Planes Nacionales para la reforma rural integral son ejecutados a través de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, los cuales están focalizados en las zonas más afectadas por el conflicto armado y en aquellos territorios que han padecido de la pobreza y de la ausencia de las instituciones del Estado. El objetivo principal de los PDET es lograr una transformación integral de las zonas rurales del territorio nacional, partiendo de la necesidad de garantizar los derechos de sus habitantes históricamente desconocidos⁴⁸². Estos programas tienen una duración de 10 años y contarán con una revisión y actualización a los 5 años, proceso que debe garantizar una participación pluralista de los distintos grupos que sean impactados con la ejecución de los proyectos, y la coordinación de la estructuración e implementación estará a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio, ART⁴⁸³.

De conformidad con lo pactado en el Acuerdo de Paz, es indispensable implementar Planes de Acción para la Transformación Regional en cada una de las 16 zonas priorizadas, con miras a lograr la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Se acordó que en todos aquellos territorios afectados por la siembra de cultivos ilícitos que coincidan con las zonas de priorización de los PDET, las acciones y medidas que surjan del Programa Nacional Integral de Sustitución, PNIS, deben ser ejecutadas en el marco del Plan de Transformación Regional del respectivo territorio.

⁴⁸¹ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 24.

⁴⁸² Agencia de Renovación del Territorio. #EIPdetEsDeTodos [en línea], 06-02-2020. ART. Disponible en http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

⁴⁸³ La Agencia de Renovación del Territorio fue creada en el año 2015 a través del Decreto Ley 2366 de 2015 como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

De acuerdo con el artículo 3º del mencionado Decreto, la Agencia de Renovación del Territorio, tiene por objeto: “(...) *coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país*”.

2.1. Acceso y uso de las tierras rurales

Desde hace más de 5 décadas la propiedad y la explotación de las tierras rurales ha estado presente en el desencadenamiento de los conflictos sociales. La concentración de las tierras en unas cuantas familias ganaderas, agroindustriales y narcotraficantes ha traído consigo la inestabilidad y la pobreza del campo al restarles significativamente a los campesinos las posibilidades de acceder a la propiedad de estas. Sin embargo, como lo pone de presente José Segrelles⁴⁸⁴, se requiere más que una reforma encaminada a la redistribución de las tierras, es necesario una democratización del campo que no solo les garantice a los campesinos el acceso a las tierras sino además a créditos, a la asistencia técnica, a viviendas dignas y a un sistema de salud de calidad.

Al respecto, Jorge Iván Gaviria resalta que⁴⁸⁵:

“La causa fundamental de la violencia en Colombia ha sido la inequitativa repartición de la tierra, que en el escenario mundial es una de las más desiguales (...) Además, según el Instituto Geológico Agustín Codazzi (IGAC) el territorio colombiano cuenta con 114 millones de hectáreas aproximadamente, 54% en manos de propietarios privados. En el índice Gini Colombia muestra un 89,7 de desigualdad, siendo cien (100) la plena desigualdad. Con esta cifra es imposible el desarrollo y muy seguro el conflicto”.

En este sentido, consideramos que para lograr materializar el tan anhelado sueño de tener una Colombia en paz, una de las principales tareas que los venideros gobiernos nacionales, pero sobre todo locales deben desarrollar es democratizar el acceso al campo colombiano otorgándoles a los campesinos las herramientas jurídicas, económicas y técnicas necesarias para poder desarrollar sus proyectos productivos. Políticas públicas que estén orientadas al cumplimiento de estos objetivos permitirían además reducir considerablemente las condiciones de pobreza en estos territorios.

⁴⁸⁴ SEGRELLES SERRANO, José A. La desigualdad en el reparto de la tierra: obstáculo principal para una paz duradera y democrática. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*. 2018, p. 409, disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/62486>

⁴⁸⁵ GAVIRIA MESA, Jorge; GRANDA VIVEROS, Mónica; LÓPEZ MEDINA, Juan y VARGAS CANO, Rafael. Desigualdad rural y conflicto interno armado en Colombia: un círculo vicioso. *Izquierdas*. 2018, (39), Disponible en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50492018000200209&lang=pt

2.1.1. Fondo de tierras

El objetivo del Fondo de Tierras es lograr la democratización de la tierra rural, permitiendo que los campesinos que no tengan tierra o no en la cantidad suficiente (unidad agrícola familiar) para el desarrollo de proyectos agrícolas, puedan tener acceso a la tierra. Para cumplir este objetivo en el Acuerdo de Paz se dio lugar a:

- a) El Fondo de Tierras
- b) Registro de sujetos de ordenamiento (RESO)
- c) Subsidio para la compra de tierra
- d) Línea especial de crédito para la compra de tierra

Frente a la implementación de estas estrategias de democratización, la Procuraduría señaló que con corte a 31 de marzo de 2021, habían ingresado jurídicamente al Fondo un total de 6.443 predios rurales, de los cuales el 68% (4.389) corresponden a bienes fiscales patrimoniales y el otro 32% a baldíos (2.054). El área total ingresada a este Fondo de los bienes baldíos y fiscales patrimoniales corresponde a 1.190.332 hectáreas⁴⁸⁶.

La Procuraduría General resalta que existe una baja distribución geográfica del inventario de los bienes que han ingresado a la fecha puesto que el 71% del total de hectáreas que han ingresado se concentra en 15 municipios⁴⁸⁷.

A su vez, en cuanto a la disponibilidad material y la condición de adjudicable de la oferta de bienes rurales ingresados al Fondo de Tierras, la Procuraduría sostiene que del total del área ingresada (1.190.331,8 hectáreas), solo el 2% no presenta ocupaciones previas de campesinos o comunidades étnicas, motivo por el cual podrá formalizarse o regularizarse la propiedad sobre esos bienes pero no se logrará su adjudicación. En el 71% del área ingresada (845.049,2 hectáreas), la Agencia Nacional de Tierras no ha logrado la caracterización completa con el fin de determinar su ocupación.

En el tercer informe objeto de estudio de expresa preocupación por la ocupación permanente de los bienes que hacen parte del Fondo de Tierras, lo cual implica

⁴⁸⁶ Procuraduría General de la Nación. Tercer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Ob. cit., [consulta: 22-09-2021, p. 17.

⁴⁸⁷ *Ibíd.*

que estos no están disponibles para satisfacer la demanda de campesinos y población étnica sin tierra o con tierra insuficiente como se propuso en el Acuerdo de Paz⁴⁸⁸. A su vez, se resalta la importancia de tener caracterizados los bienes que ingresan al Fondo con el fin de analizar las restricciones técnicas o ambientales que impidan su adjudicación o formalización.

Sobre este último punto, la Procuraduría señala que del total del área ingresada al Fondo de Tierras, el 74,3% se encuentra pendiente por establecer dicha calidad. Sobre el 22% se tiene certeza que cumple los requisitos para ser adjudicada y el 4% presenta restricciones que limitan su adjudicación⁴⁸⁹.

En cuanto a la destinación de los bienes que conforman el Fondo de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, ha previsto que el 75% del área se destine a campesinos, el 24% a las comunidades indígenas, el 0.6% para la población afrodescendiente, el 0.1% a entidades de derecho público, EDP⁴⁹⁰, y el 0.1% para personas en proceso de reincorporación o desmovilización⁴⁹¹.

2.1.2. Subsidio integral de acceso a la tierra y líneas de crédito para la adquisición

A través del Decreto 902 de 2017 se creó y se establecieron las reglas de funcionamiento del Subsidio integral de acceso a la tierra (SIAT), el cual fue definido como una contribución del Estado no reembolsable que cubre hasta el 100% del valor de las tierras y de los gastos financieros en los que incurran los proyectos productivos. Para la puesta en funcionamiento de estas modalidades de acceso a la tierra, después de más de tres años de la expedición del Decreto 902 de 2017, el 6 de octubre de 2020, se expidió por parte del Ministerio de Agricultura y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el Decreto 1330 para reglamentar la operación de este subsidio. Entre los aspectos principales de Decreto 1330 se encuentran cuatro asignaciones, a saber⁴⁹²:

- a) “El valor del predio por adquirir (Hasta que la ANT adelante la actualización, el monto máximo para la compra de la tierra no podrá superar por unidad

⁴⁸⁸ Ibíd. p. 20.

⁴⁸⁹ Ibíd. p. 21.

⁴⁹⁰ “Se entiende por las Entidades De Derecho Público, aquellas que deben construir obras de infraestructura para la instalación o dotación de servicios públicos, o aquellas cuyas actividades u objeto social hayan sido declarados por la ley como de utilidad pública e interés social, tomado del Artículo 2.14.10.6.1. del Decreto Ley 1071 de 2015.” Ibíd.

⁴⁹¹ Ibíd. p. 21.

⁴⁹² Ibíd. p. 36.

familiar el equivalente en valor a noventa y tres (93) salarios mínimos legales mensuales vigentes - SMMLV)”.

- b) “El monto de los gastos notariales y de registro (Hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes-SMMLV por unidad familiar)”
- c) “Los gastos de subdivisión del bien en los casos que proceda (Hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigente- SMMLV por unidad familiar)”
- d) “El proyecto productivo (Hasta un monto máximo de treinta (30) SMMLV- salarios mínimos legales mensuales vigentes por unidad familiar) que será determinado por la Agencia de Desarrollo Rural, de acuerdo con el tipo de proyectos productivos”.

La Procuraduría señala que con corte a 31 de marzo de 2021, no se han adjudicado subsidios por la vía prevista en el Decreto 902 de 2017, aunque destaca que la Agencia Nacional de Tierras ha avanzado en la resolución del rezago de solicitudes de subsidios de modelos anteriores como el Subsidio Integral de Reforma Agraria, SIRA, y el Subsidio Integral de Desarrollo Rural (SIDRA), las cuales corresponde a 371 con un área de 6.311,81 hectáreas que han beneficiado a 891 familias, con una inversión que supera los 44 mil millones de pesos⁴⁹³.

2.1.3. Formalización y adjudicación de tierras

A la luz de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Paz⁴⁹⁴, el Gobierno Nacional tiene la obligación de legalizar 7 millones de hectáreas en un periodo de 10 años, dándole prioridad a todas aquellas que se encuentren dentro de los territorios priorizados para el desarrollo de los Programas de desarrollo con enfoque territorial. Este deber de legalización surge a raíz de los problemas que se suscitan en torno a la propiedad como lo son:

- Posesión
- Falta de registro de títulos de dominio
- Falsa tradición
- Posesión de bienes que conforman una herencia sin liquidar

⁴⁹³ Ibíd. p. 37.

⁴⁹⁴ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 13.

- Falta de solicitud de adjudicación tratándose de la ocupación de bienes baldíos
- No haberse legalizado las transacciones de compraventa de bienes privados
- Procesos judiciales sin sentencia

Sobre este punto la Procuraduría General de la Nación insiste en el tercer informe objeto de estudio, en la necesidad de diferenciar los resultados sobre adjudicación y formalización de tierras, con el fin de que se precisen los aspectos técnicos y jurídicos junto con las fuentes que permitan medir los avances de los indicadores. Esto debido a que el Gobierno Nacional ha presentado de manera unificada la gestión, lo cual impide tener claridad sobre los procesos administrativos y judiciales dirigidos a resolver la demanda de tierra de la población rural que no tiene o que posee extensiones insuficientes⁴⁹⁵.

Al respecto es oportuno resaltar las diferencias entre el proceso de formalización y el proceso de adjudicación de tierras. El primero responde a la necesidad de apoyar a las comunidades campesinas a resolver los problemas antes enunciados que suelen tener respecto a la tenencia y propiedad de la tierras. Por ejemplo: son solo poseedores más no propietarios de las tierras; no han registrado el título de dominio u ocupan inmuebles que conforman una herencia que no se ha liquidado, entre otros. En estos casos el Estado les ofrece apoyo jurídico para formalizar su propiedad. El segundo, el proceso de adjudicación, tiene por objetivo repartir tierras baldías a los campesinos que carecen de ellas. Para efectos de esta investigación, se trataría de la restitución de las tierras de las víctimas del conflicto armado o de la adjudicación de nuevas en el evento en que el retorno a ellas no sea viable so pena de padecer una revictimización. En este caso se trata entonces de la entrega material de tierras más no de un saneamiento jurídico.

Con corte a 31 de marzo de 2021, la Agencia Nacional de Tierras reporta que se han adjudicado y formalizado 2.074.250,58 millones de hectáreas a campesinos, campesinas y comunidades étnicas desde la fecha de inicio de implementación del Acuerdo de Paz, correspondiente a la regularización de 50.835 títulos que ha beneficiado a 64.104 familias.

2.1.4. Jurisdicción agraria

⁴⁹⁵ Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., pp. 29-30.

Con el fin de solventar los conflictos en torno al uso y a la propiedad de la tierra en zonas agrarias y rurales, el Acuerdo de Paz contempla la obligación de conformar una jurisdicción agraria⁴⁹⁶. Tal como lo pone de presente Andrés Parra:

“El cumplimiento puede ser interpretado de dos maneras: una literal, conforme a la cual, la implementación exige la creación de una jurisdicción que asuma el conocimiento de los conflictos originados en los derechos de propiedad, ocupación, posesión y tenencia de los bienes inmuebles rurales. Alternativamente se interpreta que el Acuerdo identifica una deuda histórica que exige mecanismos especializados para la resolución de los conflictos originados en los derechos de propiedad, ocupación, posesión y tenencia de los bienes inmuebles rurales, pero no condicionado a que se realice a través de la creación de una jurisdicción, sino a través de la modificación de las jurisdicciones ya existentes”⁴⁹⁷.

En este sentido, el Gobierno Nacional el 26 de agosto del 2020 presentó al Congreso de la República el proyecto de ley estatutaria 134⁴⁹⁸ que pondría en funcionamiento la justicia agraria con carácter permanente con el fin de resolver los conflictos relacionados con la tierra y el agro. Sin embargo, la propuesta del Gobierno Nacional fue la de crear una especialidad que funcione dentro de la jurisdicción ordinaria y la contenciosa administrativa. Una propuesta a nuestra forma de ver sensata que permite evitar que se siga profundizando la burocratización de la rama judicial y evitar con ello un gran impacto fiscal. Sin embargo, este proyecto se hundió por vencimiento de términos dentro del Congreso de la República, otra prueba fehaciente de la falta de voluntad del legislativo. No obstante, el 26 de agosto de 2021 el Gobierno Nacional radicó nuevamente otro proyecto de ley ante la Cámara de Representantes, el cual todavía sigue pendiente de trámite tanto en Cámara como en Senado. Por lo tanto, sigue vigente la deuda de la jurisdicción agraria o de la especialidad agraria y se espera que el Congreso de la República esté a la altura de sus obligaciones para con las víctimas y por ende, tramite el proyecto de ley con la urgencia que demanda este tema tan trascendental para la paz.

Por otra parte, la Procuraduría General de la Nación, en el tercer informe sobre los

⁴⁹⁶ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 17.

⁴⁹⁷ PARRA CRISTANCHO, Andrés. La jurisdicción agraria: la deuda histórica que hoy se debate entre la especialidad y la jurisdicción. *Grupo de investigación en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia*. 10 de marzo de 2021. Disponible en <https://medioambiente.uexternado.edu.co/la-jurisdiccion-agraria-la-deuda-historica-que-hoy-se-debate-entre-la-especialidad-y-la-jurisdiccion/>

⁴⁹⁸ GIL BOTERO, Enrique (Ministro de Justicia y del Derecho). Proyecto de ley estatutaria No. 134 de 2020. Origen, Senado de la República. Fecha de presentación, 20 Julio 2018. Estado: archivado.

avances en la implementación del Acuerdo de Paz sostuvo que si bien en el punto 1.8 del Acuerdo de Paz se acordó la creación y operación de una jurisdicción agraria y de la puesta en marcha de mecanismos alternativos de resolución de conflictos de la tierra por uso y tenencia, la mencionada jurisdicción no ha sido creada y tampoco se ha presentado una nueva iniciativa legislativa sobre ese punto al Congreso de la República⁴⁹⁹.

Por lo anterior, la Procuraduría insistió en el tercer informe sobre la recomendación que hizo en el segundo y señaló que el Ministerio de Justicia y del Derecho reiteró su compromiso para dar cumplimiento al Acuerdo de Paz y por lo tanto informó que la Dirección de Justicia Formal asumió el liderazgo para dar cumplimiento a la creación de la jurisdicción agraria, no obstante a la fecha no se cuenta con una iniciativa legislativa para la creación de esa jurisdicción⁵⁰⁰.

El no contar con una jurisdicción agraria en los términos pactados en el Acuerdo de Paz es preocupante puesto que para llevar a cabo una verdadera transformación del campo colombiano y cerrar las brechas existentes entre las ciudades y las zonas rurales, es indispensable brindar seguridad jurídica a los propietarios y a todos aquellos que desarrollen proyectos productivos, ya que la propiedad de la tierra no solo implica la posibilidad de disponer de ella, sino que se convierte también en una garantía de pago para el acceso a distintos tipos de créditos, lo cual se traduce en oportunidades de emprendimiento.

2.1.5. Delimitación de la frontera agrícola y zonificación ambiental

Una de las responsabilidades del Ministerio de Ambiente de conformidad con el Acuerdo de Paz es la implementación de una herramienta de zonificación ambiental⁵⁰¹ que permita establecer la delimitación de la frontera agrícola, brindar protección a las zonas de interés ambiental y ayudar a la identificación de los bienes baldíos del Estado. Para la puesta en marcha de esa herramienta el Estado colombiano tenía un plazo de dos años el cual venció en 2018⁵⁰².

En relación con los avances en el cumplimiento de este compromiso, la Procuraduría sostuvo que el Ministerio del Medio Ambiente informó que en el 2019

⁴⁹⁹ En el tercer informe se señala que se han presentado dos proyectos de ley pero los dos han sido archivados en el Congreso de la República. Procuraduría General de la Nación. Ob. cit. pp. 50-51.

⁵⁰⁰ *Ibíd.* p. 52.

⁵⁰¹ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 20.

⁵⁰² Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., p. 60.

formularon la primera versión del Plan de Zonificación Ambiental, PZA⁵⁰³, la cual se ha venido ajustando y con corte a 31 de marzo de 2021 se encuentra en cierre técnico por parte de la Consejería para la Estabilización y el Departamento Nacional de Planeación⁵⁰⁴.

Para la Procuraduría, más allá de las discusiones técnicas sobre el tipo de acto administrativo mediante el cual se adopte el PZA, es importante finalizar el cierre técnico. Esto teniendo en cuenta que ese plan debía expedirse en 2018 y es una herramienta necesaria en todo el proceso de identificación de bienes para la reparación de las víctimas del conflicto armado colombiano⁵⁰⁵.

2.1.6. Conclusiones del tercer informe de la Procuraduría General de la Nación

Del seguimiento efectuado por la Procuraduría General de la Nación al proceso de implementación de la reforma rural integral, especialmente en lo relacionado con el acceso y uso de las tierras rurales, se extrajeron las siguientes conclusiones, a saber⁵⁰⁶:

a) Se destaca la consolidación del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, al cual han ingresado 6.443 predios rurales con corte a marzo 31 de 2021, que corresponden a un área de 1.190.332 hectáreas. De este total, el 70% se ubica en 15 municipios del país y el 48% se ubica en regiones PDET.

b) Se evidencia que no se ha logrado la redistribución equitativa de la tierra que es uno de los objetivos del Acuerdo de Paz. Esto se debe a que la gran mayoría de bienes continúan sin una caracterización que permita determinar su ocupación, explotación y posibilidad de ser adjudicable. Así mismo, muchos bienes son objeto de procesos de titulación de baldíos o de bienes fiscales patrimoniales que adelanta la Agencia Nacional de Tierras, por lo que no están disponibles para adjudicación. Por último, en el Fondo de Tierras se incluyen bienes que hacen parte de formalizaciones a entidades gubernamentales para la implementación de proyectos y obras de interés público, los cuales tampoco están disponibles para adjudicación.

c) Al Fondo de Tierras han ingresado predios que presentan restricciones técnicas, ocupaciones previas e irregulares, y bienes que son objeto de procesos

⁵⁰³ Ibíd. p. 61.

⁵⁰⁴ Ibíd.

⁵⁰⁵ Ibíd. p. 62.

⁵⁰⁶ Ibid. pp. 65-71

de formalización o regularización de ocupaciones previas. Del total del área ingresada 1.190.331,8 hectáreas, solo el 2% no presenta ocupaciones, por lo que se trata de tierra disponible para su redistribución. 326.373 hectáreas, que representan el 27%, presenta ocupaciones previas de campesinos o comunidades étnicas, razón por la cual procede la formalización o regularización de la propiedad sobre esos bienes. Frente al 71% del área restante, es decir, 845.049,2 hectáreas, la Agencia Nacional de Tierras no ha logrado una caracterización completa para determinar su ocupación.

d) Existe una extensión importante de tierras con el potencial para ser recuperadas a través de procesos agrarios. La Procuraduría señala que se requiere una gestión más eficaz por parte de la Agencia Nacional de Tierras, con disposición de recursos financieros, técnicos y de personal altamente calificado suficientes, para iniciar, culminar y ejecutar los procesos administrativos, así como su adjudicación o formalización.

e) A pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional por definir una nueva política de ordenamiento social de la propiedad rural cuyo objeto sea atender de manera eficiente el acceso a la tierra y su formalización desde el punto de vista jurídico, lo cierto es que el modelo de atención por demanda continúa priorizado. Eso se debe a que la focalización para la ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural se concentra en 64 municipios, de los cuales 49 tienen estos planes formulados. Solo uno de esos Planes está finalizado, los demás están suspendidos.

Al margen de los innegables esfuerzos que las diferentes instituciones del Estado han realizado para poner en marcha la reforma rural integral, se hace necesario que la Procuraduría General de la Nación, como organismo encargado de hacerle seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz, adopte decisiones encaminadas a agilizar los procesos administrativos de los cuales, en gran medida, depende el éxito de esta reforma.

3. Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición

3.1. Fortalecimiento de la política de reparación integral a través del Acuerdo de Paz

La Procuraduría General de la Nación, en el tercer informe al Congreso de la República sobre la implementación del Acuerdo de Paz, en cuanto a la política de reparación integral señaló:

- Reparación colectiva

Una de las formas de garantizar la reparación colectiva es garantizar que los planes y programas de reforma rural integral cuenten con un enfoque reparador. Para ello el Acuerdo de Paz dispuso que los Programas de desarrollo con enfoque territorial, PDET, incorporen los planes de reparación colectiva, y en aquellos municipios en los que no se implementen los PDET, se deben fortalecer los planes de reparación colectiva con énfasis en los lugares en los que haya comunidades especialmente victimizadas⁵⁰⁷.

Según el tercer informe de la Procuraduría, al mes de marzo de 2021, la implementación del Programa de Reparación Colectiva presentaba escasos avances. Cumplidos diez años de vigencia de la Ley de Víctimas, "...solo 28 (4%) de los 768 SRC incluidos en el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV), han finalizado la implementación de todo su Plan Integral de Reparación Colectiva (en adelante PIRC). De estos, tan solo uno corresponde a los que iniciaron su proceso en el marco de la Ley 975 de 2005."⁵⁰⁸.

La Procuraduría hace un llamado en el sentido de que la implementación del programa de reparación colectiva es responsabilidad del Estado en conjunto y no solo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por lo tanto la falta de articulación entre las entidades estatales impide que logren avances significativos "...lo que finalmente desemboca en una brecha que se traduce en una débil respuesta institucional para la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales..."⁵⁰⁹.

- Rehabilitación psicosocial

Esta medida de reparación se encuentra a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, específicamente a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas y de la Estrategia de Recuperación Emocional. Actualmente un aspecto que preocupa a la Procuraduría General de la Nación es que el Ministerio de Salud y Protección Social no haya logrado agotar la fase planeación, validación conceptual, metodológica y operativa del módulo de atención psicosocial y salud integral en zonas rurales a víctimas del conflicto

⁵⁰⁷ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 130.

⁵⁰⁸ Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., p. 485.

⁵⁰⁹ *Ibíd.* p. 488.

armado del Plan Nacional de Rehabilitación⁵¹⁰.

A la fecha no se tiene, según la Procuraduría, claridad ni certeza sobre la fecha de adopción del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no repetición, a pesar de que han pasado cinco años de la celebración del Acuerdo de Paz⁵¹¹.

Otro aspecto que preocupa a la Procuraduría es el número de víctimas atendidas mediante las estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en las zonas más apartadas del país. En este aspecto se presenta un avance de 17.858 personas en 2019 y en 2020 no se reportó información por el Ministerio de Salud y Protección Social. Para el 2020 no se presentó avance ni reporte sobre la meta de 15.000 personas atendidas. A su vez, solo se ha alcanzado el 31.5% de la meta de 57.000 víctimas prevista durante el cuatrienio⁵¹².

- Procesos de retornos colectivos

De conformidad con el Acuerdo de Paz el Gobierno Nacional tiene la obligación de implementar programas de retornos colectivos que garanticen el regreso y la reubicación de los desplazados por la violencia en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad.

En este sentido el actual Gobierno Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 estableció una ambiciosa meta de lograr el retorno de 2.986.275 víctimas del conflicto armado⁵¹³. Esta es una cifra que representa una meta histórica pero que a su vez impone serios desafíos en materia de educación, empleo, salud y seguridad con el fin de evitar una revictimización, los cuales a la fecha del informe del Ministerio público no han sido afrontados con éxito.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reportó que hay 319 comunidades con plan de retorno y reubicación formulado (66 étnicas y 253 no étnicas), que equivalen al 36.45% del total de comunidades con plan formulado en el país⁵¹⁴.

La Unidad antes mencionada sólo reporta las comunidades con plan de retorno y

⁵¹⁰ Ibíd. p. 493.

⁵¹¹ Ibíd. p. 494.

⁵¹² Ibíd.

⁵¹³ Bases del Plan Nacional de Desarrollo – Pacto por Colombia pacto por la equidad. Departamento Nacional de Planeación. Ob. cit., 816.

⁵¹⁴ Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., p. 496.

reubicación formulado, motivo por el cual no es posible determinar si las metas que se han fijado son suficientes frente al total de comunidades que están en proceso de retorno y reubicación.

La Procuraduría señala que la información reportada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no "...da cuenta de la población priorizada en el marco del Acuerdo y corresponde a gestiones realizadas por esta entidad en el periodo comprendido entre 2011 y 2021 sin que estas acciones respondan al cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo de Paz."⁵¹⁵.

La Procuraduría advierte que transcurridos 10 años de la expedición de los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011, y a cinco años de haberse celebrado el Acuerdo de Paz con la guerrilla de las Farc-Ep no existe un protocolo para el retorno y reubicación de las comunidades y pueblos étnicos víctimas del conflicto armado. Son 228 comunidades y pueblos étnicos los que han sido identificados para ser objeto de retorno y reubicación en todo el país⁵¹⁶.

Un aspecto que resalta la Procuraduría es que no se tiene claro cuáles son las comunidades en proceso de retorno y reubicación. Solo se conocen aquellas que tienen formulado el plan a la fecha, eso dificulta la formulación de una política pública integral que se ajuste a la demanda de atención.

- Reparación a las víctimas del conflicto armado que se encuentran en el exterior

El proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto armado representa grandes desafíos en materia de políticas públicas, articulación entre entidades, presupuesto y consolidación de información, la reparación de las víctimas en el exterior agudiza de cierta manera estos desafíos exigiendo mayores acciones y compromisos del Gobierno Nacional.

Para el periodo que comprende el tercer informe elaborado por la Procuraduría General de la Nación la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas reportó 25.860 víctimas en el exterior, de ese grupo una gran parte está concentrada en: Ecuador (7.963), Canadá (2.761), Venezuela (1.719), España (1.883) y en los Estados Unidos de Norteamérica (1.668)⁵¹⁷.

⁵¹⁵ Ibíd. pp. 678-679.

⁵¹⁶ Ibíd. p. 679.

⁵¹⁷ Ibíd., p. 502.

Según cifras de la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas, se han presentado 1.188 solicitudes de regreso al país por parte de las víctimas que estaban en el exterior. De esas, 565 (47.5%) recibieron acompañamiento y solo 312, que equivalen al 55.2% fueron considerados retornos efectivos del exterior⁵¹⁸.

Para la Procuraduría General de la Nación es preocupante que no se cuente con el universo de connacionales retornados o reubicados, lo cual puede convertirse en un inconveniente para la correcta implementación de las acciones definidas en el momento de planeación del acompañamiento⁵¹⁹.

3.2. Actos tempranos de responsabilidad colectiva

Uno de los compromisos del Gobierno Nacional en el Acuerdo de Paz, fue la obligación de apoyar la realización de actos públicos, solemnes y formales tanto a nivel nacional como territorial, en los cuales las Farc-Ep, el Estado o la población civil tengan la intención de reconocer su responsabilidad y pedir perdón a las víctimas por la comisión de delitos en el contexto o con ocasión del conflicto armado⁵²⁰.

De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación a la fecha se han realizado 10 actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva⁵²¹. Motivo por el cual se requiere que se incrementen los esfuerzos de articulación entre el sistema de reparación a las víctimas, especialmente entre la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas y la Justicia Especial para la Paz, para que esta última conozca las acciones de los Planes Integrales de Reparación Colectiva relacionadas con el reconocimiento de responsabilidad⁵²².

3.3. Participación de las víctimas en el fortalecimiento de la Política de Reparación Integral

Otro de los puntos desarrollados en el Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz elaborado por el Ministerio Público fue el atinente a la efectividad de los procesos participativos adelantados en cumplimiento de lo consagrado en el Acuerdo de Paz que tienen por finalidad

⁵¹⁸ *Ibíd.*

⁵¹⁹ *Ibíd.*, p. 504.

⁵²⁰ Acuerdo de Paz. *Ob. cit.*, p. 178.

⁵²¹ Procuraduría General de la Nación. *Ob. cit.*, p. 505.

⁵²² *Ibíd.* p. 506.

fortalecer las políticas públicas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Esta obligación establecida en texto del Acuerdo de Paz responde a la intención de modernizar y actualizar las políticas y la normatividad de reparación conforme con las disposiciones del Acuerdo y con las realidades actuales que afrontan las víctimas del conflicto armado⁵²³. Adicionalmente, por medio de la participación de las víctimas en este proceso participativo se busca garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición de los hechos victimizantes.

Ahora bien, con el fin de adelantar las reformas y actualizaciones de la política de reparación, en el 2017 se realizaron 30 ejercicios participativos en distintos lugares del territorio nacional a los que asistieron 3.049 personas; un evento en la ciudad de Quito, Ecuador en el que participaron víctimas connacionales; un Gran Encuentro Nacional en el que estuvieron presente distintas entidades del Estado que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y un programa de participación on-line⁵²⁴. Sobre este punto no se hizo mención en el tercer informe elaborado por la Procuraduría General de la Nación aspecto que llama la atención debido a que no se cuenta entonces con el estado actual de este punto.

3.4. Conclusiones del informe de la Procuraduría General de la Nación

En relación al proceso de implementación del Acuerdo de Paz, específicamente en lo atinente a las medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto armado, La Procuraduría concluyó⁵²⁵:

a) Se evidencian avances en el fortalecimiento de las medidas de reparación previstas en la Ley 1448 de 2011. A saber: “ i) 28 sujetos de reparación colectiva han cerrado su proceso tras la implementación de sus Planes, y ii) 1.011 acciones (51%) coinciden con 768 iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional.” No obstante, se esperan avances adicionales en la implementación de estos planes teniendo en cuenta que la vigencia de la Ley 1448 de 2011 va hasta el 2031.

⁵²³ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 181.

⁵²⁴ UARIV. Más de 2.000 propuestas para fortalecer la política de atención y reparación a las víctimas. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas[en línea], 26-04-2017. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/mas-de-dos-mil-propuestas-para-fortalecer-la-politica-de-atencion-y-reparacion-las>

⁵²⁵ Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., p. 270.

b) Solo el 4% de los sujetos de reparación colectiva han finalizado el proceso de reparación. La pandemia y la falta de medidas de fortalecimiento de la reparación colectiva son un aspecto que debe ser tenido en cuenta por las entidades que conforman el sistema porque se evidenciaron retrasos significativos en las metas fijadas sobre el punto.

c) Se evidencia un estancamiento en el tema de estrategias de atención psicosocial en zonas rurales y la implementación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial. Para 2020 no hubo avances en los compromisos asumidos por el Estado.

d) En cuanto a los planes de retorno, no se establece con claridad cuáles son las comunidades en proceso de retorno y reubicación y solo se conocen las comunidades que cuentan con plan formulado a la fecha. Eso tiene implicaciones graves en la formulación de una política pública acorde con la demanda de atención.

e) A pesar de los avances en relación con los actos tempranos de responsabilidad colectiva, es necesario reconocer la responsabilidad de los Planes Integrales de Reparación Colectiva en el marco del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición.

f) Subsisten dificultades para dar una respuesta institucional oportuna a las víctimas en el exterior que desean regresar al país. Las falencias se evidencian en el registro de víctimas, en el diseño y ampliación de la oferta de estabilidad socioeconómica de los hogares, entre otros. Para la Procuraduría es necesario que se suscriban convenios con los países receptores y las organizaciones sociales para fortalecer el tema de la reparación de las víctimas en el exterior.

4. Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación Informe de resultados de Paz con Legalidad - Agosto 2018 – diciembre 2019

4.1. Paz con legalidad

Con el objetivo de contar con otra aproximación hacia el proceso de reparación a las víctimas del conflicto armado, además de la ofrecida por el Ministerio Público, en el presente capítulo analizaremos el informe de gestión de la Consejería

Presidencial (que tiene a cargo el proceso de implementación del Acuerdo de Paz) durante los primeros 16 meses de gobierno de la actual administración nacional⁵²⁶.

En el mes de diciembre de 2018 Gobierno Nacional presentó la política “Paz con Legalidad” a través de la cual se busca materializar la implementación del Acuerdo de Paz garantizando la reparación integral de las víctimas, el cumplimiento de los compromisos adquiridos con los desmovilizados tendientes a su efectiva reincorporación social y productiva y aquellos compromisos asumidos con las personas que se encuentren en proceso de sustitución de cultivos ilícitos⁵²⁷. Esta política tiene a su vez el objetivo de lograr la estabilización de los territorios más afectados por la violencia gracias a una serie de intervenciones sociales, económicas e incluso políticas de la mano de los entes regionales, del sector privado y en algunas ocasiones también con el apoyo de distintos organismos internacionales.

La expresión paz con legalidad cobija convicciones políticas y jurídicas del actual Gobierno expresadas, por ejemplo, en la negativa a que los delitos de secuestro y narcotráfico se consideren como delitos conexos al delito político. Otra manifestación de esa política cimentada en el concepto de legalidad es la pretensión de que aquellas personas que sean condenadas por delitos de lesa humanidad dejen el ejercicio de sus funciones políticas en el Congreso de la República mientras cumplen sus penas judiciales, sin que esto implique la pérdida de las curules para su respectivo partido. Así mismo, esta política se fundamenta en la convicción de que todas aquellas personas que siendo procesadas por la Jurisdicción Especial para la Paz, no cumplan sus deberes y obligaciones en torno a la reparación de las víctimas, deben perder de inmediato todos los beneficios de la justicia transicional⁵²⁸.

⁵²⁶ La información del presente capítulo fue extraída del informe de gestión elaborado por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Informe Gestión 16 meses – Agosto 7 de 2018 al diciembre 31 de 2019. Para mayor información consultar: Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Informe de gestión Agosto 7, 2018 – diciembre 31, 2019 [en línea]. Disponible en <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

⁵²⁷ Presidencia. Presentación de la Política de Estabilización “Paz con Legalidad” [en línea], 17-12-2018. Disponible en <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181217-Presentacion-Politica-Estabilizacion-Paz-Legalidad.aspx>

⁵²⁸ En relación a la responsabilidad del Estado por la vulneración de los derechos de las víctimas del conflicto armado: CISNEROS TRUJILLO, Cástulo. *La responsabilidad extracontractual del Estado en procesos de justicia transicional por vulneración a los derechos de la verdad, justicia y reparación de las víctimas* [en línea], 2016 [Tesis de maestría] Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=0&sid=c15db6e0-2f86-4377-9db4-03f33b1b8ee6%40sessionmgr4006&bdata=Jmxhbm9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZS5y29wZT1zaXRlAN=cbue.237744&db=cat01307a>

Las anteriores son las bases sobre las cuales se estructura no solo la visión del actual gobierno en torno a la implementación del acuerdo de paz, sino también la misma política de paz. En este sentido, no se trata de máximas que apliquen forzosamente en las distintas esferas de la actividad estatal ya que el deber de respeto a lo pactado en el Acuerdo de Paz y la indiscutible separación de poderes, son premisas que rigen la actuación del ejecutivo. Por ende, hay decisiones y actuaciones que dependen de consideraciones de otras instancias gubernamentales como por ejemplo la suspensión del ejercicio de funciones públicas de todas aquellas personas condenadas por delitos de lesa humanidad, o la efectiva pérdida de derechos y prerrogativas que otorga la justicia transicional a quienes no cumplan con su obligación de reparar a las víctimas del conflicto armado.

4.2. Reparación a las víctimas

Dentro de las medidas de reparación a las víctimas del conflicto armado materializadas por el actual Gobierno Nacional con corte al 30 de enero de 2022, podemos citar las siguientes:

“Reparaciones individuales:

- Se otorgaron 345.249 indemnizaciones individuales (administrativas y judiciales) con una inversión superior a \$2,93 billones de pesos (USD 771M) de las cuales 176.378 indemnizaciones individuales con una inversión cercana a los \$1,5 billones (USD 395 M) han sido entregadas a mujeres y 165.968 indemnizaciones individuales con una inversión de \$1,37 millones (USD 361M) han sido entregadas a hombres.

- 225.653 víctimas individuales fueron beneficiarias del Programa de Acompañamiento en la inversión de la indemnización administrativa a través de diferentes estrategias con enfoque diferencial, de las cuales 125.671 fueron mujeres y 99.982 fueron hombres. Este programa propende por la inversión productiva de los recursos de las indemnizaciones.

- 112.429 víctimas accedieron a la medida de rehabilitación psicosocial, con una inversión superior a los \$16.732 millones de pesos (USD 4,4 M) de las cuales 73.857 son mujeres con una inversión de \$10.992 millones de pesos (USD 2,8 M) y 37.967 son hombres con una inversión de \$5.650 millones de pesos (USD 1,5 M).

- 477.290 víctimas accedieron a medidas de satisfacción (carta de dignificación, acompañamiento a entregas dignas de cuerpos de

personas que habían sido desaparecidas, entre otras acciones), de las cuales 239.780 son mujeres y 161.185 son hombres.

Reparación colectiva:

- Las medidas de los Planes de reparación colectiva y las de los Planes de retornos y reubicaciones que contribuyan al desarrollo territorial quedarán incorporadas dentro de la Hoja de Ruta de implementación de los 170 municipios PDET, lo que permitirá su implementación gradual y progresiva y coherente con el desarrollo de las regiones PDET. Así se ha previsto en el Plan Nacional de Desarrollo.

- 814 Sujetos de Reparación Colectiva—SRC están incluidos a la fecha, de ellos 206 fueron reportados como incluidos a la Subdirección de Reparación Colectiva desde el 7 de agosto de 2018 y el 31 de enero de 2022, 165 de ellos son étnicos y 41 no étnicos. La inversión realizada en los sujetos durante el periodo para la implementación de la ruta metodológica de reparación colectiva es cercana a \$84.331 millones (USD 22,19 M).

- 45 sujetos de reparación colectiva no étnicos y 2 sujetos de reparación colectiva étnicos, culminaron su proceso integral de reparación colectiva, con una inversión cercana a \$39.507 millones (USD 10,396 M), de los cuales 1 sujeto de reparación colectiva es organizaciones de mujeres. (SRC Asociación Nacional De Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia –Anmucic de El Zulia Norte de Santander) con una inversión aproximada de \$1.152 millones (USD 303.310).

- 453 sujetos colectivos accedieron a la medida de rehabilitación comunitaria, 221 de ellos son étnicos, y se logró el cierre de la medida en 105 de estos sujetos, con una inversión cercana a los \$15.004 millones de pesos (USD 3.9M). Cinco (5) de estos sujetos de reparación colectiva son asociaciones de mujeres (SCR-Liga de Mujeres Desplazadas; SCR-AFROMUPAZ; SCR-Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia –ANMUCIC - El Zulia Norte de Santander; SCR- Auto 092 y Narrar Para Vivir), con una inversión de \$1.201 millones de pesos (USD 316.116).

- 1.404 acciones reparadoras fueron implementadas en cumplimiento de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), 216 acciones en sujetos de reparación colectiva étnicos y 1.188 en no étnicos, con una inversión cercana a \$120.723 millones (USD 31,76M). 612 de estas acciones reparadoras se realizaron en 77

- Sujetos de Reparación Colectiva ubicados en municipios PDET. De estas, 54 acciones se realizaron en 6 sujetos colectivos de organizaciones de mujeres con una inversión de \$1.655 millones (USD

435.451)

- 43 sujetos colectivos étnicos fueron indemnizados en el marco del proceso de reparación colectiva, con una inversión cercana a los \$11.771 millones (USD 3,097 M). 22 de estas indemnizaciones con un valor de \$65.115 millones (USD 1,609 M) se realizaron en municipios PDET.

- 131 sujetos de reparación colectiva fueron fortalecidos por medio de dotaciones, entrega de bienes de uso colectivo a través del apoyo a proyectos productivos y proyectos de infraestructura social y comunitaria con una inversión cercana a los \$75.627 millones, (USD 19,901 M). 32 de ellos son étnicos y 56 se encuentran ubicados en municipios PDET. De estos, 4 sujetos que fueron fortalecidos son de organizaciones de mujeres (SRC-Narrar Para Vivir, SRC-Organización Femenina Popular, SRC-Liga de Mujeres Desplazadas y SRC-Afromupaz), con una inversión de \$389 millones (USD 97.335).

- En el marco de la reparación colectiva a organizaciones y grupos, se han fortalecido con 17 resoluciones a 11 sujetos para la implementación de sus Planes Integrales de Reparación Colectiva -PIRC- por un valor de \$6.680 millones (USD 1,75 M). Uno de estos fortalecimientos se realiza con un Sujeto de Reparación Colectiva (SRC) con presencia en dos municipios PDET, la Liga de Mujeres Desplazadas en San Jacinto y El Carmen de Bolívar en la que se realizó con una inversión cercana a los \$428 millones (USD 112.631).

- 111 sujetos de reparación colectiva (SRC) ya cuentan con más del 50% de su plan implementado, de los cuales, 49 se encuentran en municipios PDET.

Retornos y reubicaciones

- 601 planes de retornos o reubicación aprobados con una inversión cercana a \$8.972 millones (USD 2,360 M). De estos, 245 planes de retornos y reubicaciones comunitarios se encuentran en 86 municipios PDET, con una inversión aproximada de \$2.782 millones (USD 732.152).

- 10.037 hogares accedieron al componente para el transporte y traslado de enseres en su proceso de retorno o reubicación con una inversión cercana a \$13.107 millones (USD 3,449M). 891 de estos hogares corresponden a 80 municipios PDET, con una inversión cercana a \$1.288 millones (USD 339.047). Se identifica dentro de estos hogares beneficiarios a 6.021 mujeres que han recibido una inversión de \$7.864 millones (USD 2.069 M).

- 9.802 hogares que recibieron esquemas especiales de acompañamiento familiar, cada uno por valor promedio de \$5.177.979 (USD 1.363), de estos, 6.604 corresponden a hogares con jefatura femenina, con una inversión aproximada de \$34.152 millones (USD 8,987M). 4.897 de estos hogares recibieron esquemas especiales de acompañamiento familiar por un valor total de \$27.043 millones (USD 7,116M) en municipios PDET.
- 1.121 comunidades recibieron esquemas especiales de acompañamiento comunitario por un valor cercano a los \$39.417 millones (USD 10,373M). 517 de estas comunidades se encuentran ubicadas en municipios PDET y contaron con una inversión de \$18.762 millones (USD 4,937M).
- 2.055 víctimas del exterior acompañadas en su proceso de retorno o reubicación de las cuales 1.090 han sido mujeres.⁵²⁹

Parece difícil refutar la voluntad del Gobierno Nacional para reparar a las víctimas del conflicto. Un esfuerzo fiscal sin precedente, la prórroga de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, políticas públicas en materia de vivienda, vías, salud y empleo son prueba de ello. Sin embargo, estamos frente a un reto de gran envergadura el cual exige un compromiso de los próximos gobiernos nacionales frente a la reparación de las víctimas. Esta no es una cuestión que pueda solventarse en uno, dos o quizá tres periodos presidenciales. La pobreza, las profundas desigualdades entre el campo y la ciudad, el acceso a la tierra y la falta de oportunidades que en las zonas rurales del país han estado latentes durante las últimas seis décadas no es un asunto que se entre a resolver de la noche a la mañana, es una batalla de largo aliento que compromete tanto a los gobiernos nacionales como a la rama legislativa. Sobre el compromiso del Congreso de la República ante la implementación del Acuerdo de Paz, no podemos olvidar que de conformidad con lo acordado por las partes en las mesas de negociación, recae sobre este cuerpo legislativo la obligación de proferir las normas jurídicas a las que haya lugar para cumplir con lo pactado.

4.3. Obras PDET en beneficio de las víctimas

La violencia producida por el conflicto armado entre el Estado y la guerrilla de las Farc-Ep afectó a todo el territorio nacional en mayor o menor medida. Sin embargo, los lugares en los que más víctimas se presentaron fueron aquellos en

⁵²⁹ Consejería presidencial para la consolidación y estabilización. Informe de resultados de paz con legalidad, agosto de 2018 – enero de 2022, pp. 17-19. Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/>

los cuales hoy en día está focalizada la política de estabilización del Gobierno Nacional, con la que se busca tanto la consolidación y la implementación exitosa del acuerdo de paz en las zonas más afectadas por la violencia, como la estabilización de estas zonas a través de obras, programas y planes que tengan por objetivo suplir la ausencia histórica del Estado y mejorar así las condiciones de vida de sus habitantes bajo la premisa de la equidad y justicia social.

Exactamente, de las 9.237.051 víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas⁵³⁰, el 31% de ellas se encuentran en los territorios priorizados para la implementación de los PDET. A su vez, de los 736 sujetos de reparación colectiva, 387 se encuentran en estos territorios, es decir, más del 50%. Así mismo, el 84% de las víctimas que fueron desplazadas por el conflicto armado estaban domiciliadas en las zonas rurales de los municipios PDET⁵³¹.

En este sentido, con el fin de hacerle frente a las difíciles realidades que padecen los habitantes de los municipios más afectados por la violencia, se han priorizado 170 municipios que se encuentran en 16 subregiones, para la aplicación de las medidas de estabilización. Por lo tanto, para efectos de nuestra investigación entendemos que los distintos programas que se adelantan en estos municipios tienen también por finalidad reparar a las víctimas del conflicto armado así no sea de manera explícita dentro de un proceso judicial o extrajudicial de reparación integral. Esto toda vez que como se indicó, son precisamente en estas zonas en las que el conflicto armado produjo en mayor medida sus nefastos efectos y por ende, fueron en estos territorios en los que se concentraron la gran mayoría de víctimas.

A continuación se presentan algunos de los avances más significativos en la implementación de la política de estabilización de los territorios priorizados publicados por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación en su informe de resultados de paz con legalidad agosto 2018 – enero 2022⁵³²:

Se han aprobado 3.202 proyectos con una inversión de 12.05 billones, distribuidos así:

⁵³⁰ Estas cifras están en constante actualización de conformidad con el número de inscripciones en el Registro Único de Víctimas. Para mayor información consultar, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Víctimas Conflicto Armado. Ob. cit.

⁵³¹ Consejería presidencial para la consolidación y estabilización. Informe de gestión, agosto 7, 2018 – diciembre 31, 2020., pp. 128.

⁵³² Consejería presidencial para la consolidación y estabilización. Informe de resultados de paz con legalidad, agosto de 2018 – enero de 2022 Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 49.

OCAD -PAZ

- *“186 del sector transporte por \$2,6 billones (incluyendo 1 proyecto nacional para mejoramiento de vías terciarias por un monto de \$86.183 millones, en 14 subregiones y 68 municipios PDET)*
- *140 del sector minas y energía por \$1,38 billones*
- *111 proyectos del sector acueducto y saneamiento básico por \$1 billón*
- *53 proyectos del sector agricultura y desarrollo rural por \$739.972 millones*
- *14 proyectos del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones por \$175.430 millones*
- *12 proyectos del sector de vivienda, ciudad y territorio por \$128.553 millones*
- *17 proyectos del sector educación por \$98.743 millones.*
- *6 proyectos del sector ambiente y desarrollo sostenible por \$52.218 millones*
- *9 proyectos del sector salud y protección social por \$25.711 millones.*
- *4 proyectos del sector deporte y recreación por \$21.049 millones.*
- *6 proyectos del sector de información estadística por \$19.816 millones.*
- *1 proyecto del sector inclusión social por \$1.523 millones.*
- *1 proyecto de gobierno territorial por \$1.141 millones.⁵³³”*

Obras por impuestos

Durante el gobierno del presidente Iván Duque se han aprobado 141 proyectos en 184 municipios. Estos proyectos tuvieron una inversión de la Nación de \$944.342 millones a través del cambio del pago de impuestos de 89 contribuyentes por la inversión en proyectos.

⁵³³ *Ibíd.*, p. 49.

Obras PDET

A enero de 2022 se han aprobado 1.801 proyectos en municipios PDET que responden a una inversión de \$356.441 millones.

Trazador de paz

En cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, entre 2019 y 2021, 34 entidades del orden nacional que corresponden a 16 sectores diferentes, han comprometido 3,68 billones de pesos para la estructuración y ejecución de programas, especialmente es zonas PDET.

Obras presupuesto general de la Nación

Se han aprobado un total de 769 obras para ser financiadas directamente con \$1.233.038 millones de pesos provenientes del presupuesto general de la Nación. De las 769 obras aprobadas, a la fecha de hoy ya se han terminado 479.

Proyectos productivos financiados a través de la Agencia para la Renovación del Territorio - ART

Durante lo corrido del actual gobierno, se han desarrollado 201 proyectos equivalentes a 135.419 millones de pesos.

Proyectos productivos financiados a través del Fondo Colombia Sostenible

“Para la fase I, se encuentran en ejecución 69 proyectos por \$243.206 millones.

Para la fase II, se encuentran en ejecución 134 proyectos por \$350.441 millones.

En Total, se han aprobado 203 proyectos por \$593.647 millones⁵³⁴.

Cooperación internacional

Se ha logrado la financiación de 256 obras a través de recursos equivalentes a 426.840 millones de pesos provenientes de distintas fuentes de cooperación internacional.

⁵³⁴ Ibíd., p. 50.

5. Reparación de las víctimas por las Farc-Ep a partir de la entrega de activos

Como lo dijeron los delegados del Gobierno Nacional y de la Guerrilla de las FARC-EP en las mesas de conversaciones y en el mismo texto del Acuerdo de Paz⁵³⁵, la reparación de las víctimas del conflicto armado es la base fundamental del proceso de paz y, por lo tanto, un factor determinante para medir su éxito en la implementación de lo acordado. Para ello, es indispensable que el Estado y las Farc-Ep contribuyan en forma transparente y directa en la reparación material de las víctimas del conflicto.

En cumplimiento de sus funciones y con la intención de contribuir con los objetivos del proceso de reparación, el 8 de noviembre de 2016 la Fiscalía General de la Nación conformó un grupo especial para la persecución de los activos ilícitos, el cual durante un año de trabajo analizaron más de 13 millones de archivos electrónicos, realizaron más de 15 mil entrevistas y 286 inspecciones⁵³⁶. Resultado de ese proceso de investigación se encontró que la economía de las Farc-Ep era estrictamente controlada por el Secretariado, la cual se nutrió especialmente del narcotráfico, la minería ilegal, el secuestro masivo y de la rentabilidad ilícita de sus inversiones especialmente en bienes inmuebles tanto en Colombia como en el exterior y en el negocio de ganadería a través de testaferros⁵³⁷. Así mismo, el grupo guerrillero tenía gran parte de sus activos en dinero y en oro guardados en caletas a lo largo del territorio nacional y debidamente inventariados en su programa “Contabilín”.

Según las cifras de la Fiscalía General de la Nación⁵³⁸, el patrimonio ilícito de las Farc-Ep rondaba los 10 billones de pesos colombianos, suma extraída de la sumatoria de los recursos obtenidos por secuestros, minería ilegal y narcotráfico y de la posterior resta de sus gastos operativos. El exfiscal General Martínez, ilustra esta situación en su libro *Las dos caras de la paz*, de la siguiente manera⁵³⁹:

Durante el periodo de 1996 al 2012 la guerrilla de las Farc-Ep recibió ingresos

⁵³⁵ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 124.

⁵³⁶ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., pp. 235-261.

⁵³⁷ DURÁN, Diana. Así obtuvieron las FARC dinero para funcionar [en línea], 16-06-2019. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/asi-obtuvieron-las-farc-dinero-para-funcionar-articulo-866279>; La Opinión. Conozca cómo las FARC financiaron la guerra [en línea], 11-01- 2019. Disponible en <https://www.laopinion.com.co/colombia/conozca-como-las-farc-financiaron-la-guerra-169209#OP>

⁵³⁸ Fiscalía General de la Nación, Boletín 25206 del 10 de enero de 2019.

⁵³⁹ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 237.

provenientes de secuestros equivalentes a tres billones seiscientos veinticinco mil seiscientos ocho millones doscientos noventa y siete mil doscientos cincuenta pesos (\$3.625.608.297.250), es decir, 1.2 billones de dólares⁵⁴⁰. En relación a los ingresos provenientes del narcotráfico, la Fiscalía con base en documentos judicializados estima que durante el periodo 1999 – 2015 la cifra ronda los siete billones setecientos cincuenta y siete mil quinientos sesenta millones de pesos (\$7.757.560.000.000), es decir, casi 2.7 billones de dólares. Por último, en torno a sus activos, el grupo especial de la Fiscalía logró determinar que a través de sus intermediarios las Farc-Ep tenían los siguientes activos:

- a) 5.228 bienes rurales
- b) 548 inmuebles urbanos
- c) 207 bienes baldíos con una extensión aproximada a los 2.120.000 de hectáreas.
- d) 284 establecimientos de comercio
- e) 792.808 semovientes
- f) 1.166 vehículos
- g) 232 activos en el exterior
- h) Caletas de dinero en pesos colombianos y en dólares americanos

Pese a lo expresado por el equipo negociador y por los delegados de las Farc-Ep en las mesas de conversación en torno a la necesaria reparación de las víctimas, el texto del Acuerdo Final no incluyó el procedimiento al que se debería someterse el patrimonio ilícito del grupo guerrillero para contribuir a la reparación de las víctimas. Es decir, no se aclaró de qué forma se entregarían todos sus bienes. El único texto acordado sobre la materia en las mesas de conversación fue el siguiente:

“(…) en el marco del fin del conflicto y dentro de los parámetros del

⁵⁴⁰ Colombia. Fiscalía General de la Nación. Fiscalía presenta informe de las rentas criminales de las desmovilizadas Farc y el recuento histórico de la revictimización a líderes sociales por parte de agentes del Estado. Fiscalía General de la Nación. Boletín 25206 [en línea], 10-01-2019. Disponible en <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-presenta-el-informe-de-las-rentas-criminal-es-de-las-desmovilizadas-farc-y-el-recuento-historico-de-la-victimizacion-a-lideres-sociales-por-part-e-de-agentes-del-estado/>

*Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas y en general a su reparación integral, sobre la base de los hechos que identifique la Jurisdicción Especial para la Paz*⁵⁴¹.

Frente a este vacío y falta de claridad ante el deber de las Farc-Ep de contribuir efectivamente a la reparación material de las víctimas del conflicto armado, el Estado colombiano representado a través de la Fiscalía General de la Nación procedió a realizar la tarea de identificación e incautación de los bienes ilícitos de este grupo guerrillero⁵⁴².

La Procuraduría General de la Nación en el tercer informe de seguimiento a los avances del Acuerdo de Paz, señaló que según la información reportada por la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas, con corte 31 de marzo de 2021, se cuentan con 43 mil millones de pesos para destinarlos a la reparación de las víctimas⁵⁴³.

5.1. La insuficiencia del inventario de bienes y activos de las Farc-Ep

En torno al tema de los activos de las Farc-Ep que ellos llamaron “recursos de guerra”, el grupo guerrillero un día antes del plebiscito celebrado el domingo 2 de octubre de 2016, realizaron por primera vez un comunicado dirigido al pueblo colombiano informando que una vez firmado el Acuerdo de Paz y mientras se encontraran en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, elaborarían un inventario de sus bienes con el fin de proceder a la reparación material de las víctimas, teniendo como fundamento la sentencia C-630 de 2006 de la Corte Constitucional, en virtud de la cual, se permite que los grupos armados ilegales que se desmovilicen utilicen parte de sus recursos ilícitos para su subsistencia⁵⁴⁴.

⁵⁴¹ Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 186.

⁵⁴² Colombia. Fiscalía General de la Nación. *Fiscalía presenta informe de las rentas criminales de las desmovilizadas Farc y el recuento histórico de la revictimización a líderes sociales por parte de agentes del Estado*. Ob. cit.

⁵⁴³ Procuraduría General de la Nación. Ob. cit., pp. 511-512.

⁵⁴⁴ FARC-EP. FARC-EP procederá a declarar economía de guerra. [Comunicado - X Conferencia Nacional Guerrillera] [en línea], 01-10-2016. Disponible en <https://www.farc-ep.co/comunicado/farc-ep-procedera-a-declarar-economia-de-guerra.html>

Este ofrecimiento de las Farc-Ep presentaba a todas luces serios reparos⁵⁴⁵. En primer lugar no hacía referencia a si iban a entregar estos bienes al Estado o quién los administraría y cuál sería el procedimiento a seguir. En segundo lugar, tal como considera Martínez⁵⁴⁶, permitir que los miembros del grupo insurgente se beneficiaran con una parte de los llamados recursos para la guerra implicaría que recibieran un monto para su mínimo vital y que al considerarse víctimas pudieran recibir otra cantidad para su reparación, pero además, implicaría que los desmovilizados recibieran dos tipos de subsidios o recursos para su subsistencia toda vez que de conformidad con el numeral 3.2.2.7 del Acuerdo de Paz, el Gobierno Nacional tiene la obligación de suministrarles una mensualidad equivalente al 90% de un salario mínimo legal mensual vigente durante un periodo de dos años.

Estas aspiraciones del grupo guerrillero quedaron incluso incorporadas en el Proyecto de Decreto Ley 903 del 29 de mayo de 2017 cuyo objeto es regular las medidas para la elaboración del inventario de los bienes y activos de las Farc-Ep. Con fundamento en ese Decreto, se permitía la utilización de los recursos ilícitos en proyectos productivos de los desmovilizados y en el funcionamiento del centro de pensamiento y formación política que crearía el grupo guerrillero. No obstante, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-071 de 2018⁵⁴⁷ declaró la

⁵⁴⁵ Segunda y definitiva entrega de información del listado de bienes y valores de economía de guerra de las FARC-EP. Carta del Secretariado del Estado Mayor de las FARC-EP al Mecanismo de Monitoreo y Verificación de las Naciones Unidas del 15 de agosto de 2017 [en línea]. [consulta: 30-08-2021] Disponible en: <https://static.iris.net.co/semana/upload/documents/15.08.2017-cartapara-incluir-bienes-fiscalia-esr-1.pdf>

⁵⁴⁶ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En Las Dos Caras de la Paz. Ob. cit., p. 248.

⁵⁴⁷ Esta sentencia de la Corte Constitucional establece los derroteros para asegurar la implementación del Acuerdo de Paz, especialmente en torno al inventario de bienes y activos de las FARC-EP. El artículo 4 del Decreto Ley 903 de 2017 consagra la finalidad del Fondo de Víctimas creado por el mismo decreto, el cual tiene por objetivo la reparación material de las víctimas. Para la Corte este artículo presenta dos problemas jurídicos en relación al estudio de constitucionalidad. A saber:

1. *“¿Contraría el derecho de las víctimas a la reparación integral de los perjuicios, así como el artículo 150 de la CP, la interpretación del artículo 4 del Decreto Ley 903 de 2017 según la cual los recursos destinados para la misma se limitan a los del Fondo de Víctimas creado por dicho decreto?”*

2. *“¿Destinar parte de los recursos a disposición de las FARC para la implementación de los programas previstos en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final, relativos a la reincorporación social y económica de los miembros de dicho grupo, vulnera el derecho de las víctimas a la reparación integral de los perjuicios?”*

En relación al primer problema jurídico, la misma Corte ofrece una serie de argumentos que carecen de una relación directa con el fondo de la materia, ya que si bien es enfática en afirmar que la destinación de los bienes inventariados por las FARC-EP con miras a reparar a las víctimas del conflicto armado, es una disposición que se ajusta a los parámetros y disposiciones constitucionales ya que el primer llamado a reparar a las víctimas es el propio victimario, olvida la Corte que el problema jurídico gira en torno a si es constitucionalmente legítimo limitar la reparación de las víctimas conforme a los recursos del Fondo de Víctimas. Por lo tanto, el quid del asunto no era aseverar que revierte de constitucionalidad destinar los bienes de las FARC-EP para

inexequibilidad parcial del artículo 4 del Decreto Ley 903, prohibiendo que los dineros ilícitos de las Farc-Ep terminaran en manos de los desmovilizados bajo la manta del desarrollo de proyectos productivos y del sostenimiento del Centro de pensamiento y formación política. Los principales argumentos de la Corte estuvieron relacionados con el hecho de que permitir dicha utilización afectaría los derechos de las víctimas a obtener una reparación material y que la financiación de los proyectos de los desmovilizados se realizaría de conformidad con lo plasmado en el Decreto 899 de 2017⁵⁴⁸.

reparar a las víctimas del conflicto. Esta es una conclusión que de por sí es natural. El punto era determinar si dicha limitación es o no constitucional.

Tomando parte, consideramos que si bien el Fondo de Víctimas representa la materialización de la estrategia del Gobierno Nacional para reparar a las víctimas del conflicto armado, la reparación integral de los perjuicios no debería estar sujeta únicamente a los recursos del Fondo. Los derechos de las víctimas al ser de rango constitucional están llamados a primar frente a cualquier interpretación restrictiva. En este sentido, si existe otro programa o iniciativa gubernamental o multilateral que busque resarcir los perjuicios padecidos por las víctimas del conflicto, sería legítima la indemnización que de esta manera se llegare a realizar. Ahora bien, por razones de coordinación de la política de reparación, por regla general, es necesario centralizar los mecanismos, programas e instrumentos, no obstante, esto no quiere decir que el Fondo no se pueda nutrir de diferentes fuentes de financiación para la reparación.

Sobre el segundo problema jurídico, la Corte consideró que si bien la reincorporación es un elemento fundamental para el éxito de la justicia transicional, permitir que los activos de las FARC-EP sean destinados a su proceso de reincorporación y no exclusivamente a la reparación de las víctimas, implicaría una afectación de los derechos de esta colectividad, máxime estando claramente delimitadas las fuentes de financiación para los programas de reincorporación.

En conclusión, la Corte Constitucional declaró que es ajustado a la Carta Magna, la destinación de los bienes inventariados por las Farc-Ep para la reparación integral de las víctimas. Por el contrario, declaró inexequible la expresión “y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final”, prevista en el artículo 4 del Decreto Ley 903 de 2017”, toda vez que destinar los activos de las Farc-Ep para sus programas de reincorporación, disminuiría injustificadamente los recursos para reparar a las víctimas.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-071 de 4 de julio de 2018. Exp. RDL-035.

⁵⁴⁸ Este decreto tiene por objeto establecer las medidas e instrumentos para la reincorporación económica, social y productiva de los desmovilizados de la guerrilla de las FARC-EP de conformidad con lo consagrado en el Acuerdo de Paz. Dentro de las principales medidas para apoyar económicamente el proceso de reincorporación a la vida civil, están:

- Asignación única de normalización: es un beneficio económico que se entregó a cada uno de los desmovilizados de las Farc-Ep una vez finalizaron las Zonas veredales transitorias de normalización. Esta ayuda que ascendió a los 2 millones de pesos (550 dólares) tenía por objetivo satisfacer necesidades básicas.
- Renta básica: es un beneficio económico que se entregó a cada uno de los desmovilizados de las Farc-Ep durante los 24 meses posteriores a la terminación del proceso de acreditación y tránsito a la legalidad y una vez finalizadas las Zonas veredales transitorias de normalización. Este auxilio fue equivalente al 90% de un salario mínimo. Desde la finalización de este periodo se continúa con la entrega del beneficio siempre que la persona demuestre que está en proceso de formación educativo y que no tiene ingresos adicionales.
- Proyectos y programas productivos individuales: cada integrante de las FARC-EP que se encuentre en proceso de reincorporación tiene derecho por una única vez, a obtener una suma equivalente a 8 millones de pesos (2.400 dólares) para emprender un proyecto productivo o de vivienda.

En ese sentido, con la pretensión de cumplir con lo pactado, el 15 de agosto de 2017, el Secretariado de la guerrilla de las Farc-Ep entregó a los delegados del Gobierno Nacional y a los integrantes del Mecanismo de Monitoreo y Verificación de Naciones Unidas el listado de los bienes y activos con los que repararían a las víctimas del conflicto⁵⁴⁹, valorados en la suma de ochocientos veintitrés mil quinientos treinta y cuatro millones de pesos M/cte. (823.534.000.000), equivalentes a 239 millones de dólares, suma que estaba a todas luces muy distante de los resultados de las investigaciones efectuadas por la Fiscalía General de la Nación.

El listado de bienes entregado no permitía realizar un proceso de reparación a las víctimas toda vez que no era posible siquiera lograr la individualización de los bienes mencionados, ya que por ejemplo la referencia que se hacía a los bienes inmuebles era el predio “El Naranjal”, “La Chocolatera”, “Los Alisos” entre muchos otros, los cuales carecían no sólo de su número de matrícula inmobiliaria sino incluso de su ubicación geográfica. Situación similar ocurría con los 325 vehículos automotores, los cuales no tenían ni siquiera el número de placas para su individualización.

El desconocimiento de lo pactado en el proceso de paz frente al derecho de las víctimas a obtener una reparación material con ocasión de los daños causado, también podía reflejarse en el inventario entregado en el cual se relacionaron 3.753 kilómetros de vías supuestamente construidas por el grupo guerrillero en los territorios que ocupaban, con el fin de reparar a las víctimas. La pregunta que formuló el exfiscal Martínez sobres punto fue: ¿las víctimas por ejemplo de secuestros en realidad esperan que su reparación material fuese a través de 2 kilómetros de vías?⁵⁵⁰.

Incluso el listado de bienes inventariado incluía algunos bienes intangibles a título de inversión social que respondían a procedimientos médicos efectuados, como por ejemplo⁵⁵¹:

- Proyectos y programas productivos colectivos: los recursos necesarios para la ejecución de proyectos productivos que sean viabilizados y autorizados a través de ECOMUN, serán desembolsados por la Nación a ECOMUN.

⁵⁴⁹ Sociedad de Activos Especiales. Bienes recibidos por las FARC [en línea], 22-02-2019. [informe de prensa]. Disponible en https://www.saesas.gov.co/sala_prensa/noticias/comunicados_prensa/bienes_recibidos_farc

⁵⁵⁰ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En Las Dos Caras de la Paz. Ob. cit., p. 256.

⁵⁵¹ MARTÍNEZ, Néstor. Inventario de bienes de las FARC. [DFGN-No. 20171000021255] [en línea], (22-08-2017. Disponible en <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Inventario-Bienes-de-las-Farc.pdf>

- a) Dos cirugías umbilicales por un valor de tres millones de pesos (3.000.000), equivalentes a 870 dólares americanos.
- b) Dos extracciones de venas varices por un valor de un millón seiscientos mil pesos (\$1.600.000), equivalentes a 500 dólares americanos.
- c) Una cirugía hernia epigástrica por un valor de un millón doscientos mil pesos (\$1.200.000), equivalentes a 380 dólares americanos.
- d) Una ligación de una vena en la nariz por un valor de ciento cincuenta mil pesos (150.000), equivalentes a 45 dólares americanos.
- e) Un tratamiento suministrado a un guerrillero golpeado por una vaca por un valor de un millón de pesos (\$1.000.000), equivalentes a 330 dólares americanos.
- f) Una extracción de un absceso en una oreja por un valor de sesenta mil pesos (\$60.000), equivalentes a 17 dólares americanos.
- g) Una cirugía de cavidad de pene a un joven por valor de ciento cincuenta mil pesos (\$150.000), equivalentes a 45 dólares americanos.

Jurídicamente el punto es que no se informó si se trataban de simples erogaciones, lo cual es más que probable, o si se trataban en realidad de activos, caso en el cual constituían cuentas por cobrar a los pacientes que carecían incluso de un documento que respaldara la existencia de la obligación y al menos el nombre de los deudores.

Por otra parte, el exfiscal Martínez informó que de los 823.534 millones de pesos colombianos representados en los bienes enlistados para reparar a las víctimas, 210.172 millones de pesos correspondían al supuesto valor que tenía el armamento entregado a Naciones Unidas⁵⁵². El problema que dilucidó Martínez, no era solo la inviabilidad jurídica de la venta o comercialización de este material, sino que este fue entregado con el fin de realizar una serie de esculturas, es decir, esos recursos no podían ni siquiera hacer parte del Fondo de Reparación porque no estaban destinados a las víctimas.

Otro punto del inventario de bienes que causó indignación a las víctimas del

⁵⁵² MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 256.

conflicto armado, fue la inclusión de miles de utensilios como: traperos, escobas, exprimidores de naranjas, exprimidores de limones, vasos, sartenes, ollas, baldes, entre otros. De esta magnitud fue el compromiso del grupo guerrillero con las más de 8.9 millones de víctimas que dejó el conflicto con el Estado colombiano.

Néstor Humberto Martínez, en su libro, ofrece las siguientes cifras en relación al compromiso de las Farc-Ep frente a la reparación de sus víctimas⁵⁵³:

El proceso de recuperación y administración de los mismos fue una ardua labor encomendada a la Sociedad Administradora de Activos Especiales, SAE⁵⁵⁴. Para el mes de febrero de 2019, esta entidad reportó que de los 722 bienes inmuebles mencionados por el grupo guerrillero había recibido tan solo 8, de los cuales 7 tuvieron que trasladarse a la Agencia Nacional de Tierras por tratarse de bienes de la Nación⁵⁵⁵, en otras palabras, con los bienes relacionados por las Farc-Ep dos años atrás, hasta el año 2019 solo se pudo recuperar un inmueble para reparar a las víctimas.

El inventario de bienes para reparación también incluía una gran cantidad de vacunos, a saber, 24.456 animales por un valor cercano a los veintisiete mil millones de pesos M/cte. (27.000.000.000), equivalentes a 8.5 millones de dólares americanos. Al respecto, según el informe de la SAE⁵⁵⁶, del total de animales reportados, solo se han entregado 229 vacas que fueron vendidas por ciento treinta y siete millones de pesos M/cte. (137.000.000) equivalentes a 40 mil dólares americanos.

Así mismo, la guerrilla de las Farc-Ep registró en el inventario una suma de dinero equivalente a once mil quinientos setenta millones de pesos M/cte. (11.570.000.000), unos 3.3 millones de dólares americanos, de los cuales a la fecha se han entregado solo dos mil ciento catorce millones de pesos M/cte. (2.114.000.000), es decir, aproximadamente 650 mil dólares americanos para reparar a las víctimas⁵⁵⁷. La explicación ofrecida por el grupo insurgente es que las sumas de dinero fueron hurtadas por otros grupos ilegales⁵⁵⁸.

⁵⁵³ *Ibíd.*, pp. 257.

⁵⁵⁴ La SAE es una sociedad de economía mixta vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene por objeto la administración de los bienes especiales que se encuentran en un proceso de extinción de dominio o se les haya decretado extinción de dominio.

⁵⁵⁵ Sociedad de Activos Especiales. Bienes recibidos por las FARC. Ob. cit., p.1.

⁵⁵⁶ *Ibíd.*, pp. 2.

⁵⁵⁷ MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Ob. cit., p. 261.

⁵⁵⁸ *El Tiempo*. Bienes de las FARC: Estado solo ha ocupado 8 de los 722 del listado [en línea], 21-02-2019. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/balance-de-recuperacion-de>

En relación a los bienes muebles inventariados, se tiene una relación de 50.602 enseres estimados por las Farc-Ep en once mil trescientos cincuenta y seis millones de pesos M/cte. (11.356.000.000), aproximadamente unos 3.2 millones de dólares americanos, de los cuales a día de hoy la Sociedad de Activos Especiales ha logrado recuperar tan solo el 2% y no es posible determinar su real valor comercial⁵⁵⁹.

Pero no solo no ha sido posible la recuperación de los miles de enseres domésticos relacionados por el grupo guerrillero, sino que en relación a los 325 vehículos inventariados, a la fecha no se ha recibido el primer automotor.

5.2. ¿Reparación material efectiva?

De acuerdo con lo expuesto en los numerales anteriores, de los bienes muebles e inmuebles inventariados por las Farc-Ep con el fin de reparar a las víctimas del conflicto armado, el Gobierno Nacional a través de la SAE, solo ha podido recibir el 3% del total de los bienes. Esta situación implica una serie de tensiones frente a los beneficios que reciben los desmovilizados, ya que la aplicación de los subrogados penales están condicionados a una efectiva reparación a las víctimas del conflicto armado⁵⁶⁰. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que los desmovilizados tienen “*la obligación de contribuir a la reparación de las víctimas, y en particular, a decir la verdad en relación a los procedimientos y protocolo para el inventario de todo tipo de bienes y activos*”⁵⁶¹. El gran interrogante es saber qué tan importante es este mandato constitucional para la Jurisdicción Especial para la Paz, hasta la fecha no se tiene conocimiento de un pronunciamiento de esa corporación judicial sobre este tema.

Sobre este último punto, vale la pena señalar que el Gobierno Nacional radicó ante la Jurisdicción Especial para la Paz y la Fiscalía General de la Nación, el 15 de febrero de 2021, el trabajo realizado sobre los bienes inventariados por las Farc-Ep. De acuerdo con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la

[-bienes-de-las-farc-para-reparar-a-victimas-329346](#); La Opinión. Gobierno: FARC ha reportado robos en bienes destinados a reparación de víctimas [en línea], 21-10-2019. Disponible en <https://www.laopinion.com.co/colombia/gobierno-farc-ha-reportado-robos-en-bienes-destinados-reparacion-de-victimas-185747#OP>

⁵⁵⁹ Sociedad de Activos Especiales. Bienes recibidos por las FARC. Ob. cit., p. 1.

Ibíd., p. 2.

⁵⁶⁰ Colombia. Congreso de la República. Ley Estatutaria No. 1957 de 2019. Artículos 20, 40, 49, Ley estatutaria de administración de justicia en la Jurisdicción especial para la paz; Colombia. Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2017. Artículos 11 y 18.

⁵⁶¹ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 14 de noviembre de 2017. Exp. RPZ-003.

Consolidación las cifras son las siguientes:

- *Se reportó en el inventario la suma de \$12.070.000.000 de pesos. Farc entregó solamente \$ 2.114.350.000.*
- *Se reportaron en inventario US\$450 mil dólares equivalentes a \$1.442.622.675 pesos, los cuales fueron todos entregados.*
- *252.500 gramos de oro reportados en el inventario fueron comercializados solamente 197.047,2 gramos de oro puro por un valor de US \$11.285.643,36 (\$38.970 millones de pesos), los cuales fueron recibidos.*
- *Farc entregó 2.540 gramos de oro en joyas, de los 25.000 gramos reportados, los cuales se encuentran en proceso de avalúo para su posterior comercialización y obtención del recurso.*
- *De 722 inmuebles relacionados, valorados por las Farc en \$484.604.000.000, solo entregaron 37, de los cuales 36 corresponden a bienes baldíos que fueron entregados a la ANT para su administración y el único predio privado entregado, se encuentra valorado en \$94 millones de pesos. Este predio no ha sido aún vendido y se encuentra bajo la administración de la SAE. A su vez, las Farc informaron que no entregarían 212 inmuebles del total de los 722 y que estarían pendientes de entrega 473 inmuebles.*
- *De 319 vehículos reportados, la SAE solamente recibió la suma de \$14.500.000 por la venta de cuatro unidades (2 vehículos y 2 motos) que fue realizada por Farc, recurso recibido por SAE SAS.*
- *De 51.992 unidades de bienes muebles y enseres, las Farc entregaron 1.821 unidades. Estos bienes entregados se encuentran en proceso de avalúo para su posterior comercialización.*
- *Se reportaron en el inventario 24.456 unidades de semovientes. Farc entregó 229 unidades de semovientes, equivalentes a \$137.718.650 pesos, recurso que fue recibido por el administrador”⁵⁶².*

⁵⁶² Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Gobierno radica ante la JEP reporte sobre el trabajo para entrega de los bienes informados por FARC [en línea]. 15-02- 2021. [consulta: 1-10-2021] Disponible en: <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1663/gobierno-radica-ante-la-jep-reporte-sobre-el-trabajo-para-entrega-de-los-bienes-informados-por-farc/>

Otro de los puntos más cuestionables y paradójicos fue el que puso de presente el representante del Movimiento Voces por la Paz en la audiencia pública realizada por la Corte Constitucional en el marco del estudio de constitucionalidad del Decreto Ley 903 de 2017. El representante abrió un debate jurídico de gran importancia al manifestar que de conformidad con el ordenamiento jurídico colombiano, la guerrilla de las Farc-Ep no puede tener personería jurídica, por lo cual, sería un error afirmar que sobre la misma recaía el derecho de dominio de los bienes inventariados⁵⁶³.

Sobre este último punto, la Corte Constitucional señaló que la norma objeto de examen de constitucionalidad en el artículo segundo introdujo una ficción jurídica según la cual, los bienes que se incluyan en el patrimonio autónomo constituido para reparar a las víctimas, son bienes colectivos de los integrantes de las Farc-Ep. Tal ficción jurídica encuentra sustento en el hecho de que *“...efectivamente el grupo ilegal FARC no constituía una persona jurídica y, por lo tanto, no era un centro de imputación jurídica capaz de ser titular de derechos reales respecto de dichos bienes.”*⁵⁶⁴.

En cuanto a la constitucionalidad de la ficción jurídica antes mencionada, la Corte Constitucional sostuvo que lo previsto en el artículo 2 del Decreto Ley 903 de 2017, es precisamente una ficción que sólo tiene *“...efectos respecto del deber reparar materialmente a las víctimas”*⁵⁶⁵. Por lo tanto, esta ficción no impide *“...la determinación de las responsabilidades individuales con respecto de las actividades, en el marco del conflicto, asociadas con dichos bienes, ni excluye el deber de contribuir a la verdad, en lo relativo al origen y utilización de los mismos.”*⁵⁶⁶. Con fundamento en esto, la Corte declaró la constitucionalidad de la norma.

Puede señalarse con fundamento en lo expuesto que pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional, e incluso al respaldo del máximo tribunal constitucional de Colombia para permitir que los bienes que estaban en cabeza de la guerrilla de las Farc-Ep, sirviesen como medio para la reparación integral de las víctimas, la insuficiencia de los mismos, la falta de transparencia y de claridad en la información suministrada, entre otros factores, son obstáculos que afectan

⁵⁶³ Revista Semana. ¿La excusa de las FARC para no declarar los bienes? [en línea], (8-09-2017). Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/audiencia-de-corte-constitucional-bienes-de-las-farc/535864>

⁵⁶⁴ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-071 de 4 de julio de 2018. Exp. RDL-035.

⁵⁶⁵ *Ibíd.*

⁵⁶⁶ *Ibíd.*

gravemente el proceso de reparación material de las víctimas del conflicto armado colombiano.

Conclusiones

1. Para la Procuraduría General de la Nación, el éxito de lo acordado entre los delegados del Gobierno Nacional y la guerrilla de las Farc-Ep depende, en gran medida, del continuo acompañamiento, seguimiento y control a la implementación y el cumplimiento del Acuerdo. Por esa razón, a la Procuraduría General de la Nación le fue encomendada la tarea de realizar dicha vigilancia con el fin de que un ente autónomo en la estructura del Estado de Colombia fuese el que reportara tales avances. Ello sin perjuicio del seguimiento que debe hacer el Gobierno Nacional.

2. En cumplimiento de sus actividades de seguimiento y control, la Procuraduría General de la Nación y el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, han elaborado informes de los avances y del estado del cumplimiento del Acuerdo de Paz. A partir de estos pueden evidenciarse los avances y dificultades que se han presentado para la consolidación del cumplimiento del Acuerdo de Paz.

3. En el marco del Acuerdo de Paz un tema de trascendencia en cuanto a la reparación fue el tema de la reforma rural integral, que tiene por objeto la transformación del campo colombiano. El texto final del Acuerdo de Paz contempla la formulación de Planes Nacionales para lograr esa reforma, mediante los cuales el Estado buscará acabar con la pobreza y cerrar las brechas entre las ciudades y las zonas rurales. Las estimaciones calculan que mediante la implementación de estas medidas, en un periodo de 15 años se logró erradicar del campo la extrema pobreza y haber reducido la pobreza rural en un 50% de todas sus dimensiones.

Este es quizá uno de los puntos más importantes no solo del Acuerdo de Paz sino también del posconflicto, toda vez que la falta de acceso a las tierras por parte de los campesinos, la pobreza de los territorios rurales y la ausencia del Estado en estas zonas fueron unos de los motivos que originaron los conflictos agrarios que desencadenaron en la guerra con las Farc-Ep. Pero además, es de una importancia mayor para la construcción de la paz, ya que difícilmente puede pensarse en un estado de bienestar existiendo desigualdades extremas entre las ciudades y el campo colombiano.

4. A pesar de las estimaciones y cálculos, temas como la ocupación permanente

de los bienes que hacen parte del Fondo de Tierras, lo cual implica que estos no están disponibles para satisfacer la demanda de campesinos y población étnica; la falta de caracterización de los bienes que ingresan al Fondo con el fin de analizar las restricciones técnicas o ambientales que impidan su adjudicación o formalización; la ausencia de una jurisdicción agraria y la falta de redistribución equitativa de la tierra, son aspectos que afectan profundamente las metas trazadas para lograr la reforma rural integral y que permiten cuestionar ad portas de celebrarse cinco años del Acuerdo de Paz, que efectivamente en 15 años se logró erradicar la pobreza extrema del campo.

Pero además de estas dificultades, para lograr una verdadera revolución agraria se hace necesario que exista un compromiso de distintos actores y no solo de las entidades del gobierno nacional. Se requiere que los ciudadanos impulsen el comercio de los productos del campo; que los gobiernos sub nacionales generen políticas que profundicen las oportunidades productivas y que mejoren las condiciones de vida de los habitantes de las zonas rurales; que el sector privado invierta en estos territorios y que los desmovilizados en realidad materialicen la voluntad de reincorporarse a la sociedad y dejen las economías ilegales.

5. Otro de los temas que adquieren relevancia en el marco del Acuerdo de Paz en el capítulo sobre víctimas es el que tiene que ver con las medidas de reparación. En los informes de la Procuraduría General de la Nación y del Gobierno Nacional se pudo evidenciar que existen avances en el fortalecimiento de tales medidas de reparación.

6. En cuanto a las medidas de reparación, las dificultades son evidentes. Aspectos como las bajas cifras en la culminación de los procesos de reparación colectiva, la pandemia ocasionada por el Covid-19, la falta de medidas de fortalecimiento de la reparación colectiva, el estancamiento de las estrategias de atención psicosocial en zonas rurales, la falta de claridad en los planes de retorno y reubicación de las comunidades, la falta de reconocimiento de responsabilidad de los actores del conflicto en el Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición, las dificultades para dar respuesta institucional oportuna a las víctimas en el exterior, la falta de claridad sobre los bienes entregados por las Farc-Ep, son situaciones que generan retrasos significativos en las metas fijadas sobre este punto y afectan la reparación de las víctimas.

7. En el 2018, el Gobierno Nacional presentó la política “Paz con Legalidad” a través de la cual busca materializar la implementación del Acuerdo de Paz garantizando la reparación integral de las víctimas, el cumplimiento de los compromisos adquiridos con los desmovilizados en materia judicial y de

reincorporación social y productiva y aquellos compromisos asumidos con las personas que se encuentren en proceso de sustitución de cultivos ilícitos. Se trata de una política de gobierno que si bien parte de la importancia del cumplimiento del Acuerdo de Paz, también sujeta ello al cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de los desmovilizados.

El condicionamiento de la materialización de los beneficios contemplados en el Acuerdo de Paz a los desmovilizados a cambio del acatamiento de la legislación nacional, no es para nada una cuestión fácil de medir o cumplir toda vez que se parte de la buena fe y voluntad de los desmovilizados en relación a la dejación de las armas y los negocios ilícitos. En otras palabras, para suspender los beneficios jurídicos o económicos contemplados en el Acuerdo de Paz es necesario probar que la persona reincidió en actividades ilegales, de lo contrario la presunción es a favor de los desmovilizados.

8. La violencia producida por el conflicto entre el Estado y las Farc-Ep afectó a todo el territorio nacional. Sin embargo, a pesar de que las instituciones del Estado han brindado su apoyo para lograr el cumplimiento del Acuerdo de Paz, las dificultades han sido evidenciadas por la Procuraduría General de la Nación. Ello sumado al actuar de los miembros de las Farc-Ep, cuya falta de claridad, transparencia y de una voluntad de contribución al cumplimiento del Acuerdo, impiden la consolidación del mismo y el logro de los objetivos propuestos al momento de su celebración. Por lo tanto, se requiere una mayor articulación entre las autoridades del Estado y una voluntad real de las Farc-Ep para lograr la reparación de las víctimas, iniciando por supuesto, con un estándar mínimo como lo es la reparación material, la cual como se pudo observar no ha sido efectiva en los casi 5 años de celebración del Acuerdo de Paz.

Consideraciones finales

1. La materialización y realización de los derechos de las víctimas fue un tema de vital importancia al establecer el contenido del Acuerdo de Paz, el cual durante la fase de posconflicto reivindica su importancia de manera más profunda, por cuanto es en esta fase en la cual se puede evaluar la sensatez, la efectividad y la eficacia de las medidas y herramientas pactadas en el Acuerdo de Paz para reparar a las víctimas del conflicto armado entre el Estado colombiano y la guerrilla de las Farc-Ep. En el Acuerdo de Paz se creó el Sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con el objetivo de salvaguardar los derechos de las víctimas.

La Jurisdicción Especial para la Paz, fue precisamente una parte del sistema antes mencionado cuya función principal es investigar y sancionar a los actores del conflicto armado que hayan incurrido en conductas contrarias a los postulados de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, no obstante los avances en esa jurisdicción no han sido los esperados y si bien se han proferido varias decisiones ninguna de ellas aún es de fondo, es decir, sentencia que finalice el proceso. Por lo tanto, es imperioso que se adopten decisiones de fondo en esa jurisdicción para salvaguardar los derechos de las víctimas, de lo contrario los derechos a la verdad, justicia y reparación no podrán ser efectivos. Cabe recordar que uno de los retos de esta jurisdicción es el tema de la impunidad de los actores del conflicto.

2. El Acuerdo de Paz y la terminación del conflicto armado con la guerrilla de las Farc-Ep fueron pasos e incluso hitos hacia la consolidación de la paz. Pero no son suficientes. Para lograr la efectiva implementación de una paz estable y duradera es necesario garantizar la efectividad de los derechos de las víctimas, la reincorporación social y productiva de los desmovilizados, la sustitución de los cultivos ilícitos, la transformación y consolidación de los territorios más afectados por la violencia y pobreza, la materialización de las medidas pactadas en el Acuerdo de Paz para reparar integralmente a las víctimas del conflicto, la puesta en ejecución de políticas públicas dirigidas a cumplir con la reparación a las víctimas.

La fase de posconflicto es incluso más retadora que la de negociación del Acuerdo de Paz, el hecho de que al haberse cumplido casi cinco años desde la fecha en que se firmó el mencionado acuerdo, la reparación de víctimas aún sea un tema que presenta pocos resultados, es una situación que debe generar acciones inmediatas so pena de la responsabilidad del Estado a nivel interno y nivel internacional frente a las víctimas. No es justificable que hasta la fecha se tengan avances en la reparación pero no reparaciones integrales a las víctimas desde un punto de vista individual y colectivo.

3. Las deficiencias y falta de resultados en cuanto a la reparación integral de las víctimas permiten afirmar que lo pactado en el Acuerdo de Paz no se ha cumplido. La insuficiencia de las medidas y la falta de voluntad en algunos casos de los actores del conflicto armado en cuanto a contar la verdad, pedir perdón y reparar económicamente a las víctimas impide que se alcance una paz estable y duradera en Colombia. A ello se suma el hecho de que esa ausencia de una reparación efectiva pone en grave riesgo la firmeza de las decisiones de la Jurisdicción Especial para la Paz, toda vez que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, los beneficios jurídicos que obtienen quienes se

acojan a la justicia transicional, están condicionados a la efectiva reparación a las víctimas del conflicto armado.

4. Las diferentes instituciones que conforman el sistema de justicia pactado en el Acuerdo de Paz tienen en el centro los derechos e intereses de las víctimas del conflicto armado. Por lo tanto, la justificación de su existencia es descubrir la verdad de los hechos victimizantes, impartir justicia y reparar a las víctimas, junto con el establecimiento de garantías de no repetición de los hechos. Esto quiere decir que el modelo de justicia transicional se sustenta en la reparación de las víctimas del conflicto y no en la sanción de los victimarios.

Por lo anterior, la ausencia de una reparación integral hasta la fecha de las víctimas del conflicto armado permite afirmar que el modelo no ha cumplido con su objetivo, por supuesto ello es producto de factores endógenos y exógenos al modelo, como por ejemplo la falta de articulación de las entidades del Estado y los constantes incumplimientos de los exmiembros de las Farc-Ep. Sin embargo, dado el periodo de tiempo que ha transcurrido desde la fecha de la suscripción del Acuerdo de Paz es necesario que los resultados de la reparación a las víctimas sean palmarios y no solo reportar avances como se ha hecho hasta el momento. La falta de reparación e incluso de sanciones a los máximos responsables de delitos atroces es una situación que desconoce los derechos de las víctimas y afecta los compromisos asumidos por los actores del conflicto y por el Estado Colombiano con la comunidad internacional.

5. Para efectos de hacer efectiva la reparación integral a las víctimas del conflicto armado, en el Acuerdo de Paz se fortalecieron las medidas existentes en materia de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y no repetición. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras fue un referente importante para estructurar el contenido del Acuerdo de Paz, el cual pretende la reparación de las víctimas bajo la premisa de la responsabilidad primaria de los miembros de la guerrilla de las Farc-Ep, y de manera subsidiaria por el Estado cuando aquellos a pesar de ser declarados responsables carezcan de recursos suficientes para reparar a las víctimas

La responsabilidad primaria de la guerrilla de las Farc-Ep y la subsidiaria a cargo del Estado, es un tema que amerita continuar estudiando, toda vez que la insuficiencia de la reparación puede generar demandas contra el Estado e incluso reclamaciones en ámbitos internacionales por parte de aquellas víctimas que no han sido objeto de reparación integral. En este punto los escasos avances en la reparación a las comunidades indígenas es un tema bastante preocupante dado el riesgo de extinción al que se enfrentan.

6. El Acuerdo de Paz suscrito entre el Estado colombiano y la guerrilla de las Farc-Ep es un instrumento para lograr la consolidación de una paz estable y duradera. Sin embargo, para reparar integralmente a las víctimas se requiere un verdadero compromiso de los victimarios que permita satisfacer las legítimas expectativas de las víctimas de conocer la verdad de los hechos, recibir una reparación integral de los daños causados, garantizarles que no serán victimizadas nuevamente y que los victimarios sean juzgados por las atrocidades a las que las sometieron.

A su vez, el compromiso también es del Estado el cual no solo debe hacer efectivas medidas de reparación directas, sino implementar otras tales como la estabilización de los territorios más afectados por el conflicto y garantizar a las víctimas el acceso a políticas, programas y medidas en materia de salud, educación, vivienda, agua potable, energía, infraestructura, comunicaciones, empleo, entre otras, con el fin de que tengan las mismas herramientas de la mayoría de la sociedad colombiana para poder desarrollar sus planes de vida en igualdad de oportunidades. Esto es parte del concepto de reparación transformadora que en el caso del conflicto armado colombiano adquiere relevancia como instrumento para lograr la paz estable y duradera.

7. Son varios los temas que se encuentran pendientes de definir en materia de reparación de víctimas del conflicto armado colombiano. Tres de estos temas son: i) materializar los instrumentos de participación democrática de las víctimas que fueron establecidos en el Acuerdo de Paz; ii) reforma fiscal que permita cumplir con lo señalado en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que estará vigente hasta junio de 2031; iii) reparación de las víctimas por parte de los ex miembros de la guerrilla de las Farc-Ep.

En cuanto al primero, vale la pena señalar que el 25 de agosto de 2021 se promulgó el Acto Legislativo No. 02 mediante el cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes para los periodos 2022-2026 y 2026-2030. Tales circunscripciones corresponden a las curules que deben ocupar las víctimas en el Congreso de la República. El próximo año las víctimas podrán participar en el poder legislativo. Si bien se celebra la expedición de la mencionada reforma constitucional, no puede perderse de vista que la participación política de las víctimas es un tema trascendental para alcanzar la paz y el hecho de que *ad portas* de cumplirse cinco años del Acuerdo solo hasta ahora se haya cumplido con lo pactado en este punto demuestra que la implementación del Acuerdo de Paz avanza en forma lenta.

En lo que tiene que ver con el segundo, es necesario que el Gobierno Nacional adelante una reforma fiscal estructural que permita contar con recursos necesarios para adelantar el proceso de reparación durante los próximos 10 años, toda vez que la materialización de la reparación de las víctimas sólo es viable en la medida en que se cuente con los recursos para ello.

Por último, en relación con la reparación de las víctimas por parte de la guerrilla de las Farc-Ep., es necesario que los casos de incumplimiento sean excepcionales y no que se conviertan en la regla general. Nos referimos en primer lugar a aquellas obligaciones de naturaleza económica que tienen por objetivo indemnizar a las víctimas. Al respecto, es necesario que los desmovilizados entreguen parte de sus activos para garantizarles a las víctimas su derecho a obtener una indemnización por los daños padecidos. En segundo lugar, los ex guerrilleros que se sometan a la jurisdicción especial y en general al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición deben contribuir aportando la plena verdad de los hechos. Este último punto es especialmente importante ya que han habido casos en los que incluso los procesados por la Jurisdicción Especial para la Paz no concurren a las citaciones judiciales, desconociendo así no solo la legitimidad del proceso y de las instituciones sino el derecho de las víctimas a obtener justicia así sea simbólica. Es más, ha habido quienes buscan beneficiarse de la justicia transicional pero no han cumplido con el deber de pedir perdón a las víctimas⁵⁶⁷.

8. Durante los más de 50 años de guerra y conflicto armado en Colombia, la cifra de víctimas superó los nueve millones de personas. Esta realidad implica que la reparación a las víctimas es un tema de la mayor trascendencia para lograr la paz estable y duradera en la fase del posconflicto. La no consecución de esa reparación impide que se consolide la paz en Colombia. Al respecto, el Estado colombiano es un referente a nivel regional en materia de legislación de víctimas. La cruel experiencia ha permitido fortalecer tanto la legislación interna como los desarrollos jurisprudenciales y doctrinales, permitiendo con ello que tanto el Acuerdo de Paz y especialmente la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras sean unos sólidos instrumentos para buscar la reparación de este colectivo.

Sin embargo, para garantizar con éxito la plena reparación de las víctimas del conflicto armado no es suficiente contar con unos compendios normativos a la vanguardia y garantistas de los derechos de las víctimas. Se requiere de la convergencia de diferentes aspectos. Por una parte, es necesario combatir con

⁵⁶⁷ El Tiempo. La renuncia de ex – Farc para pedir perdón a víctimas por secuestro [en línea]. [consulta: 1-10-2021] Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/ingrid-betanco-urt-tension-por-renuncia-de-farc-a-pedir-perdon-598158>

mayor determinación los negocios ilícitos, especialmente el narcotráfico ya que este es un flagelo que afecta gravemente a algunas zonas rurales del país y en varios casos impide el retorno de las víctimas a sus tierras en condiciones de seguridad y con oportunidades productivas enmarcadas en la legalidad. Por otra parte, se requiere no solo un esfuerzo fiscal descomunal por parte del Estado para indemnizar a las víctimas, sino que es necesario la colaboración de los gobiernos sub nacionales para profundizar las políticas públicas en materia de vivienda, salud, empleo y vías. En tercer lugar, se requiere que los desmovilizados en realidad tengan la voluntad de apartarse no solo de la guerrilla de las Farc-Ep como estructura criminal, sino de los negocios ilícitos, ya que la continuidad en los mismos es una clara forma de revictimización. Pero también se les exige a los desmovilizados acudir al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Integral y No Repetición para colaborar con la verdad y la reparación de las víctimas. Pero además de todo lo anterior, debemos ser conscientes de las dificultades que el proceso de reparación implica para un Estado como el colombiano el cual no solo tiene que enfrentar otras decenas de problemas propios de los países en vía de desarrollo, sino uno particular que es la guerra contra las disidencias de las Farc-Ep y otras bandas narcoterroristas. Por lo tanto, al margen del gobierno de turno, las críticas positivas o negativas deben partir de la realidad y las condiciones que tiene el propio Estado para cumplir con la legislación de víctimas.

Bibliografía

Esta investigación se basó en los siguientes recursos bibliográficos:

Doctrina

AGUILERA PEÑA, Mario. Las FARC: auge y quiebre de su modelo de guerra [en línea], 2013, pp. 85-111. *Análisis Político*, 29 (77). Disponible en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/44005/45253>

AGUIRRE, Jhon. Victimario: la víctima desconocida del conflicto armado colombiano. Análisis de su reparación en torno al principio de igualdad. *Revista Derecho del Estado* (43), 2019, pp. 291-320.

ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales [en línea], 1993, pp. 241-246. Ernesto Garzón Valdés (trad.). *Colección El Derecho y la Justicia*, 34, (607), Disponible en <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjyqoWJmfHcAhUDyRoKHSYDAigQFjAAegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.cepc.gov.es%2FControls%2FMav%2FgetData.ashx%3FMAVqs%3D~aWQ9MzU1MTUmaWRIPTEwMzcmdXJsPTE1Jm5hbWU9UkNFQ18xN18yMzkucGRmJmZpbGU9UkNFQ18xN18yMzkucGRmJnRhYmxhPUFydGljdWxvJmNvbnRlbnQ9YXBwbGljYXRpb24vcGRm&usg=AOvVaw0AweOWttIPij5l3r31iMbM>

ÁLVAREZ ARBOLEDA, Andrés y MONTOYA RESTREPO, Nataly. Instrumentos de la justicia transicional. *Cuadernos de trabajo en Gobierno y Ciencia Política* (4), 2016, pp. 10-15.

AMBOS, Kai y ABOUELDAHAB. ¡La JEP no significa impunidad! Mitos, percepciones erróneas y realidades sobre la Jurisdicción Especial para la Paz. Bogotá D.C. Instituto Colombo-Alemania para la Paz y el Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal Latinoamericano. 2020.

AMBOS, Kai. La responsabilidad del superior en el derecho penal internacional. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales* 52 (2), 2002

ANGARITA, Álvaro. Forjado en la resistencia campesina: en memoria del legendario dirigente Isauro Yosa [en línea]. *Voz*, agosto, 1998, pp. 15-18. Disponible en <https://www.nodo50.org/voz/100898/100898-9.htm>

ARCHILA NEIRA, Mauricio. El Frente Nacional: una historia de enemistad social. *Anuario Colombiano de historia social y de la cultura*, (24). Universidad Nacional de Colombia, 1997, p. 190.

ARELLANO CÓRDOBA, María. Compatibilidad del marco jurídico para la paz con la obligación estatal de sancionar las graves violaciones de derechos humanos. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (166-202). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017

ARENAS, Jacobo. *Cese al fuego. Una historia política de las FARC*. Bogotá D.C.: Oveja Negra, 1985

ARRATIA-SANDOVAL, Esteban; JIMENEZ-CABRERA, Diego y BARRIA-JORQUERA, Aldo. ¿El fin justifica los medios? Las FARC y el narcotráfico como delito conexo [en línea], 2020, pp. 841-856. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(32), [consulta: 12-02-2022] Disponible en <https://doi.org/10.21830/19006586.608>

BALCÁZAR REVELO, Magda. Fines de la pena en el contexto de la justicia transicional en Colombia. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 137-166.

BEGUE, Michelle. ACNUR. Desplazados de sus tierras, los Awás de Colombia luchan por su sobrevivencia [en línea], 26-12-2017, Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/historia/2017/12/5af2e9d16f/desplazados-de-sus-tierras-los-awas-de-colombia-luchan-por-su-sobrevivencia.html>

BERNAL CUELLAR, Jaime; PARRA QUIJANO, Jairo; SIERRA PORTO, Humberto; RAMELLI ARTEAGA, Alejandro., CALDAS BOTERO, Luisa; ANDRADE CASTRO, Jason y ZAMBRANO SALAZAR, Laura. *Reflexiones jurídicas sobre el proceso de paz*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia e Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 2016 p. 163.

BERNAL PULIDO, Carlos. *El derecho de los derechos*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia, 2005

BERNAL PULIDO, Carlos. Estructura y límites de la ponderación [en línea], 2003, pp. 225-258. *Revistes Científiques Universidad de Alicante*, (26). Disponible en <https://doxa.ua.es/article/view/2003-n26-estructura-y-limites-de-la-ponderacion>

BERNAL PULIDO, Carlos. La racionalidad de la ponderación [en línea], 2006. *Revista española de derecho constitucional*, 6, (77). Disponible en <https://dialnet.uirioja.es/servlet/articulo?codigo=2233706>

BERRY, R. A., y CLINE, W. R. (1979). *Agrarian structure and productivity in developing countries*. Johns Hopkins University Press.

BESLEY, T., y BURGESS, R. (1998). Land reform, poverty reduction, and growth: evidence from India, LSE mimeo.

BLANCO, David. Proporcionalidad y sanciones transicionales. Análisis del modelo de castigo de la JEP. *Revista de Derecho* (52), 2019, 164-192

BUENAHORA FEBRES-CORDERO, Jaime. *El proceso constituyente. De la propuesta estudiantil a la quiebra del bipartidismo*, 2.^a ed., Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1992, pp. 12-15.

CAICEDO, Eder; ENCISO, María Alejandra y SOLANO, Cristian. La reparación de las víctimas en Colombia: un análisis desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Derecho Penal Internacional [en línea], 2020. *Prolegómenos*, 23 (46), Disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-182X2020000200071

CALLE, Melba e IBARRA, Adelaida. Jurisdicción Especial para la Paz: fundamentos teóricos y características de la justicia transicional en Colombia. *Análisis Político*, 32 (96), 2019, pp. 3-20

CANTE MALDONADO, Fredy y RAMÍREZ ARCOS, Hugo. *Los olvidados de la paz*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2018.

CARDONA HOYOS, José. *Ruptura: una camarilla corroe al PCC*. Bogotá D.C.: Ediciones Rumbo Popular, 1985.

CASTILLO CÓRDOBA, Luis. ¿Existen los llamados conflictos entre los derechos fundamentales? [en línea], 2005, pp. 99-129. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (12). Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5726>

CASTRO, Luis y MACANA, Marco. Selection Criteria of International Crimes in Transitional Justice in Relation with the Non - International Armed Conflict in Colombia. *Papel Político*, 23, (1), 2018, pp. 93-129.

CHOMSKY, Noam; CORTES, Beatriz Miranda; BECERRA, Carlos Martínez. Plan Colombia. Universidad Nacional de Colombia [en línea], julio-diciembre de 2000, p. 10. *Revista Innovar* 1 (16) [consulta: 19-04-2021] Disponible en <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/24370/24974>

CISNEROS TRUJILLO, Cástulo. *La responsabilidad extracontractual del Estado en procesos de justicia transicional por vulneración a los derechos de la verdad, justicia y reparación de las víctimas* [en línea], 2016 [Tesis de maestría]

Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=0&sid=c15db6e0-2f86-4377-9db4-03f33b1b8ee6%40sessionmgr4006&bdata=Jmxhbm9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSZeY29wZT1zaXRI#AN=cbue.237744&db=cat01307a>

Comisión Colombiana de Juristas. Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones [en línea], 01-2007, p. 27. Disponible en http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/principios_sobre_impunidad_y_reparaciones.pdf

CONEO BARBOZA, Alcelis. *Instituciones transicionales en la ley 1448 de 2011: aporte desde lo jurídico para la restitución de los derechos asociados al territorio* [en línea], 2012. [Tesis de maestría], Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=4&sid=709a4b55-abb8-4ace-9084-9382cb25adec%40sessionmgr4006&bdata=Jmxhbm9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSZeY29wZT1zaXRI#AN=cbue.218840&db=cat01307a>

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, 2013. Reparación integral pueblos y comunidades afrocolombianas – Decreto Ley 4635 de 2011.

CONTRERAS, Jaime. FARC-EP: insurgencia, terrorismo y narcotráfico en Colombia: memoria y discurso. Madrid: Dykinson, 2018;

CÓRDOBA, Jaime. Delitos políticos y delitos conexos ¿exclusión constitucional? [en línea], 10-06-2019. *Ámbito Jurídico*. Disponible en <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/delitos-politicos-y-delitos-conexos>

D'AMATO, Anthony. Superior orders vs. command responsibility. *American Journal of International Law* 80, 1986.

D'ARCIER FLORES, Hortense Faivre. Del Plan Colombia al Plan Patriota: Impacto del conflicto armado colombiano en el Ecuador, análisis de una estrategia de seguridad subregional. *Revista complutense de historia de América*, 31, 2005.

De Justicia. El Congreso debe fortalecer la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras antes de que expire en 2021 [en línea], 12-07-2019. *DeJusticia– derecho-justicia-sociedad*. Disponible en <https://www.dejusticia.org/el-congreso-debe-fortalecer-la-ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-antes-de-que-expire-en-2021/>

DEBRAY, Régis. *Revolución en la revolución?* [en línea], 1967. [Consulta: 14-04-2021] Disponible en <http://www.archivochile.cl/IdeasAutores/debray/debray0003.pdf>

DÍAZ CALLEJAS, Apolinar y GONZÁLEZ ARANA, Roberto. Colombia y Cuba. Del distanciamiento a la cooperación. Barranquilla: Ediciones Uninorte, 1998.

DÍAZ, Óscar. Jurisdicción especial para la paz. Bogotá D.C.: Grupo Editorial Ibáñez, 2017.

DUQUE DAZA, Javier. Comunistas. El partido Comunista Colombiano en el post Frente Nacional. *Estudios Políticos* (41), julio-diciembre, Medellín: Universidad de Antioquia, 2012

ECHANDÍA CASTILLA, Camilo y BECHARA GÓMEZ, Eduardo. Conducta de la guerrilla durante el gobierno Uribe Vélez: de las lógicas de control territorial a las lógicas de control estratégico [en línea], 2006, p. 31. *Análisis político*. 9 (57). [consulta: 18-04-2021] Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n57/v19n57a02.pdf>

ECHANDÍA, Camilo. Expansión territorial de las guerrillas colombianas: geografía, economía y violencia. En *Reconocer la guerra para construir la paz*.(108). Bogotá D.C.: CERAC, 1999.

FAIVRE D'ARCIER FLORES, Hortense. Del Plan Colombia al Plan Patriota: Impacto del conflicto armado colombiano en el Ecuador, análisis de una estrategia de seguridad subregional. *Revista complutense de historia de América*, 31, 2005, pp. 215-230.

FAJARDO ARTURO, Luís. Elementos estructurales del derecho a la verdad [en línea], 2012, *Civilizar*, 12, (22). Disponible en <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sciarttext&pid=S1657-89532012000100003>

FAJARDO ARTURO, Luis. La ley de justicia y paz, análisis constitucional, competencia de la jurisdicción internacional y efectos en el desarrollo humano [en línea], 2006, pp. 95-144. *Civilizar*, 6, (11). Disponible en <http://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/ccsh/article/view/771>

FAJARDO, D. (2002). La tierra y el poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia. *Boletín FAO* (Roma. Reforma agraria; colonización y cooperativas), 5-20.

FAJARDO, D. (2009). Reforma agraria, extinción de dominio y ordenamiento territorial. *Revista Economía Colombiana*, 309, 1-7.

FANDIÑO, Andrés. *Participación de las víctimas en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP): ¿verdadera participación?*. [Tesis de maestría]. Bogotá: Universidad Libre, 2018.

FENRICK, William. Responsibility of commanders and other superiors. En: Commentary on the Rome Statute of the International Crime Court (xxx). Baden: Otto Triffterer, 2008.

FISAS, Vicenc. El proceso de paz en Colombia. *Quaderns de Construcció de Pau* (17), noviembre de 2010, p. 15.

FRANCO, Angélica; DE LOS RÍOS, Ignacio. Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. Cuaderno desarrollo rural. 8 (67), 2011, pp. 93-119.

FRANZ, Tobías. Plan Colombia: illegal drugs, economic development and counterinsurgency - a political economy analysis of Colombian's failed war. *Development policy Review*, 34, (4), 2016, pp. 563-591

GALLÓN GIRALDO, Gustavo. Un marco jurídico para la paz con justicia [en línea], 25-07-2013. Disponible en http://www.coljuristas.org/columnas_de_la_direccion/columna.php?id=95

GARAY SALAMANCA, Luis. *Memoria y reparación: elementos para una justicia transicional pro víctima*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012.

GARCÍA SAYÁN, Diego. La experiencia americana en la aplicación de la justicia transicional. En: Justicia Transicional paz y posconflicto. Corte Suprema de Justicia. Bogotá, 2015, p. 81.

GARCÍA, Clara. *Urabá. Región, actores y conflicto. 1960-1990*. Bogotá D.C.: Iner-Cerec, 1996.

GARCÍA, Ricardo. El fin del secuestro político: ¿por qué las FARC fracasaron en su intento? [en línea], 23-02-2009, Disponible en <https://razonpublica.com/el-fin-del-secuestro-polco-ipor-quas-farc-fracasaron-en-su-intento/>

GARCÍA, Yomaira. Las víctimas del conflicto armado en Colombia frente a la ley de víctimas y otros escenarios de construcción de memorias: una mirada desde Foucault. [en línea], 2012, pp. 74-87. *Justicia Juris*. 8, (02), disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4421488>

GAVIRIA MESA, Jorge; GRANDA VIVEROS, Mónica; LÓPEZ MEDINA, Juan y VARGAS CANO, Rafael. Desigualdad rural y conflicto interno armado en Colombia: un círculo vicioso. *Izquierdas*. 2018, (39), Disponible en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50492018000200209&lang=pt

GÓMEZ LEE, Iván Darío. *El derecho a la paz en Colombia. Dimensiones de un derecho de derechos. Historia, concepciones y compilación normativa*. Bogotá: Legis Editores S.A., 2018, pp. 56-57.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos. ¿Debe refrendarse el nuevo acuerdo de paz por medio del Congreso de la República En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (prólogo 36). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos. El principio de legitimación democrática y su relación con el modelo de refrendación del nuevo acuerdo de paz. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (prólogo 34). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos. La refrendación popular; ¿Directa o indirecta? En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (prólogo 33). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

GÓMEZ PINILLA, Pablo. A dos años de la apertura de la JEP, los terceros van a medio camino [en línea], 31-03-2020. *Dejusticia*. Disponible en <https://www.dejusticia.org/a-dos-anos-de-apertura-de-la-jep-los-terceros-van-a-medio-camino/>

GÓMEZ, Elena. Reparación colectiva en comunidades indígenas [en línea], 20-09-2017, disponible en <https://caritascolombiana.org/reparacion-colectiva-comunidades-indigenas/>

GRENDDEL, Alix. Víctimas y testigos [en línea]. Disponible en <http://iccnow.org>

GUERRA MORENO, Débora y CLAVIJO CÁCERES, Darwin. *Reparación integral: la justicia restaurativa como tendencia de la reparación directa en Colombia*. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2015.

GUERRERO, Diana. La jurisdicción especial para la paz: un modelo legítimo de derecho penal de cara al derecho internacional. Bogotá D.C. Universidad Externado de Colombia, 2016.

GUGLIELMUCCI, Ana. El concepto de víctima en el campo de los derechos humanos: una reflexión crítica a partir de su aplicación en Argentina y Colombia [en línea], enero 2017, p. 85. *Revista de Estudios Sociales Dossier* (59). [consulta: 23-04-2021] Disponible en <https://journals.openedition.org/revestudsoc/608>

GUZMÁN CAMPO, Germán; FALS BORDA, Orlando y UMAÑA LUNA, Eduardo. *La violencia en Colombia: Estudio de un proceso social*. Bogotá D.C.: CEREC, 2003

HARNECKER, Marta. *Colombia: combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá D.C.: Ediciones Suramericanas, 1988, pp. 12.

HARNECKER, Marta. *Entrevista con la nueva izquierda. Bernardo Jaramillo/Nelson Berrío*. Bogotá, D.C.: Editorial Colombia Nueva, 1989, p. 84.

HERNÁNDEZ CAMPOS, Augusto. La Corte Penal Internacional: fundamentos y características [en línea], 2002, p. 48, Derecho Pucp, (55), Disponible en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6549>

HERRÁN, Nicolás; BHATIA, Maya; LARA, Mariana; ALDANA, Pablo y SILVA, Felipe. El narcotráfico: del crimen organizado de delito conexo al delito político en marco del proceso de paz. Semillero del grupo de investigación en derecho penal y justicia transicional, Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho. [en línea], 2015, p. 162. Revista Nuevo Foro Penal, 85, Universidad EAFIT, consulta: 14-02-2022, Disponible en <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjJ663xw1AhWJSjABHQIIA9oQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5627079.pdf&usg=AOvVaw3tBRatqz5qLS8wt12oTV98>

JARAMILLO, Sergio. La posibilidad de la paz. En *Inicio del proceso de paz - La fase exploratoria y el camino hacia el Acuerdo General*. Bogotá D.C.: Oficina del Alto Comisionado para la Paz – Presidencia de la República, 2018

KAY, C. (1998). Latin America's agrarian reform: lights and shadows. *Land Reform*, 2, 8-31.

KOO, A. Y. C. (1968). *Land reform and economic development: a case study of Taiwan*. New York: Praeger.

KYMLICKA, Will. *La ciudadanía Multicultural: Una teoría liberal de las minorías*. Barcelona: Paidós, 1996.

MARTÍNEZ CORTEZ, 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*. Berlín: Forschungs- und Dokumentationszentrum, 2013.

MARTÍNEZ ORTIZ, María del Mar. La caracterización del uso de medios y métodos ilícitos de combate atribuible a las FARC- EP como crimen de guerra en el conflicto armado no internacional colombiano: un llamado a la priorización por parte de la jurisdicción especial para la paz [en línea], Bogotá, 2020. [Tesis de grado]. Universidad Externado de Colombia. [consulta: 23-04-2021] Disponible en: https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/3473/1/GAA-spa-2020-La_caract

[erizacion del uso de medios y metodos ilicitos de combate atribuible a las FARC EP](#)

MARTÍNEZ, Néstor. Inventario de bienes de las FARC. [DFGN-No. 20171000021255] [en línea], (22-08-2017. Disponible en <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Inventario-Bienes-de-las-Farc.pdf>

MARTÍNEZ, Néstor. Presentación. En *Las Dos Caras de la Paz*. Bogotá: Planeta, 2019.

MEDINA, Medófilo. La resistencia campesina en el sur del Tolima. En *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Sánchez G y Peñaranda R. (comps.) Bogotá: IEPRI-CEREC. 1995.

MELO, Jorge. *Narcotráfico y democracia: La experiencia colombiana* [ensayo] [en línea], enero de 1995. Disponible en <http://www.jorgeorlandomelo.com/narcotrafico.htm>

MIRA, Claudia. Tensiones existentes entre el marco jurídico para la paz y el derecho internacional público en la negociación del conflicto armado interno. *Estudios de derecho*, 73 (161), 2016.

MOLANO CAMARGO, Frank. La coyuntura histórica del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán Ayala. *Revista Ciudad Paz-ando*, 1 (2) Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2008.

MORENO PARRA, Héctor Alonso. La paz imperfecta en el marco del conflicto político armado en Colombia. *Revista Entramado*. Universidad Libre, 10 (1), 2014, pp. 203-205.

MOSQUERA, Francisco. Nuevo Aviso del MOIR frente al asesinato de Aidée Osorio por parte de las FARC [en línea], 15-05-1987. Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR, Comité Ejecutivo Central. Disponible en <http://moircosmos.org/nuevo-aviso-moir-asesinato-aydee-osorio.xhtml>

NARANJO TAPIERO, Andrea y PEÑA CORREA, Iván. Responsabilidad penal especial de la fuerza pública en el marco de la justicia transicional. En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 203-246.

OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro. Historia de la regeneración constitucional de 1886. *Revista IUS del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 13 (43), México, 2019.

OQUIST, Paul. *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá D.C.: Ediciones Tiempo presente, 1977.

ORTIZ, Román. Guerrilla y narcotráfico en Colombia. [en línea], 2000, p. 7. *Revista Cuadernos de la Guardia Civil. Revista de Seguridad Pública*, 22(2000), [consulta: 14-02-2022]. Disponible en <https://www.ugr.es/~ceas/America%20Latina/Guerrilla%20y%20narcotrafico%20en%20Colombia.pdf>

PALACIOS, Marco. *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica y Universidad de los Andes, 2011.

PARDO AYALA, Angie. Los pueblos indígenas y sus derechos de cara al conflicto armado: ¿Retórica o realidad latente y manifiesta?. *Trabajo Social* 7, 2005.

PARÍS, Andrés. Para mayor información consultar [https://es.wikipedia.org/wiki/AndrésPar %C3%ADs](https://es.wikipedia.org/wiki/AndrésPar%C3%ADs)

PARRA CRISTANCHO, Andrés. La jurisdicción agraria: la deuda histórica que hoy se debate entre la especialidad y la jurisdicción. *Grupo de investigación en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia*. 10 de marzo de 2021. Disponible en <https://medioambiente.uexternado.edu.co/la-jurisdiccion-agraria-la-deuda-historica-que-hoy-se-debate-entre-la-especialidad-y-la-jurisdiccion/>

PATAQUIVA GARCÍA, Germán Nicolás. Las FARC, su origen y evolución [en línea]. *Revista UNISCI* (19), enero de 2009, p. 155. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/articloe/view/UNIS0909130154A/27502>

PECAUT, Daniel y GONZÁLEZ, Liliana. Presente, pasado y futuro de la violencia en Colombia. *Revista Desarrollo Económico*, 36 (144), Instituto de Desarrollo Económico y Social, Argentina, enero – marzo de 1997.

PÉCAUT, Daniel. *¿Una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá D.C. Editorial Norma, 2008.

PENAGOS CARREÑO, Julián. El proceso de representaciones sobre las FARC. 1964. Los inicios. *Revista Anagramas Rumbos y Sentidos de la Comunicación*, 11 (22), Medellín: Universidad de Medellín, enero-junio de 2013, p. 150.

PEÑARANDA, Daniel. Las guerras de los años ochenta y la resistencia contra los actores armados. En *Nuestra Vida ha sido nuestra lucha, resistencia y memoria en el Cauca indígena*. Bogotá D.C.: Taurus Pensamiento, 2012.

PÉREZ VIZÁN, Almudena. Las víctimas ante la Corte Penal Internacional ¿El final del oxímoron víctimas-justicia internacional? [en línea], 2011, pp. 22-29. *Revista de Derechos Humanos – defensor*, 07, Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26828.pdf>

PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. *Las FARC de la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha*. Bogotá D.C.: Tercer Mundo Editores, 1991.

PIZARRO LEONGÓMEZ, Eduardo. Los orígenes del movimiento armado comunista en Colombia: 1949-1966. *Análisis Político*, 7, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, mayo a agosto 1989.

POLO IMBACHÍ, Ana. *Retorno y/o reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado en condiciones de dignidad en el marco de la Ley 1448 de 2011* [en línea], 2017 [Tesis Maestría] Pontificia Universidad Javeriana, - Cali Disponible en http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/10006/Retorno_reubicación_v%C3%ADctimas.pdf?sequence=1&isAllowed=y;

RAMÍREZ, Socorro y RESTREPO, Luis. *Actores en conflicto por la paz*. Bogotá D.C.: Editorial Presencia, 1988.

RAMPF, David y CHAVARRO, Diana. The 1991 Colombian National Constituent Assembly. Turning Exclusion into Inclusion, or a Vain Endeavour?, 2015 IPS *Paper No. 1. Berghof Foundation*. Disponible en <https://www.berghoffoundation.org/es/publications/publication/Entering%20the%20Political%20Stage.%20An%20Analysis%20of%20Former%20Guerrilla%20s%20%20Experiences%20in%20Colombian%20Politic/>

RESTREPO RODRÍGUEZ, Diana. *Justicia consensual y posconflicto en Colombia*. En: *Contribuciones al Derecho Contemporáneo*. Tomo I. Medellín – Cali: Editorial Dike y Universidad Santiago de Cali., 2018.

REVELO JIMÉNEZ, Rodrigo. *La evolución del concepto de víctima en el derecho internacional y en el ordenamiento jurídico colombiano: análisis del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011* [en línea], 2011. [Tesis de maestría], Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=0&sid=4bfe6eab-114d-47a4-bf8c-719936e867ed%40sessionmgr4008&bdata=Jmxhbmc9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSZzY29wZT1zaXRI#AN=cbue.218734&db=cat01307ay>

RIVAS, Pedro y GARCÍA, Pablo. Las autodefensas y el paramilitarismo en Colombia (1964-2006). [en línea], enero-mayo de 2008, 4 (7), *Confines de relaciones internacionales y ciencia política*, [consulta: 14-02-2022]. Disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-356920080010100003

ROMERO, Roberto. *Unión Patriótica expedientes contra el olvido*. Bogotá D.C.: Taller de edición Rocca S.A., 2011.

SANABRIA, Tadeo y CASTELLANOS, Edwin. Lo técnico, el conocimiento, la legitimación y el lenguaje en la participación en la construcción colectiva del ordenamiento [en línea], 2013. *Revista Questionar* 1(1). Disponible en <http://repository.uamerica.edu.co/bitstream/20.500.11839/6320/1/COL0100888-2013-1-PT.pdf>

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Raúl Eduardo. *Marco normativo de la jurisdicción especial para la paz (JEP)*. Bogotá: Tirant Lo Blanch, 2019.

SANCHÉZ, Camilo. ¿Cuáles son los derechos de las víctimas?. Bogotá D.C.: Defensoría del pueblo de Colombia, 2013, p. 11.

SARMIENTO ZÁRATE, Ana. La reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado en el Consejo de Estado Colombiano a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los estándares internacionales en la materia [en línea], 2011. [Tesis de maestría] Universidad Externado de Colombia. Disponible en <http://eds.a.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=0&sid=bb389118-1882-4577-8a86-570d53ccb3f1%40sessionmgr4007&bdata=Jmxhbm9ZXMmc2l0ZT1lZHMtbGl2ZSdzY29wZT1zaXRI#AN=cbue.218325&db=cat01307a>

SEGRELLES SERRANO, José A. La desigualdad en el reparto de la tierra: obstáculo principal para una paz duradera y democrática. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*. 2018. Disponible en <https://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/62486>

SUAREZ, Andrés. Breve historia del conflicto entre el Estado colombiano y las FARC. [en línea], 25-11-2021. Disponible en <https://www.france24.com/es/programas/historia/20211125-colombia-conflicto-estado-farc-acuerdo-paz;>

SUÁREZ, Lady. Fundamento jurídico de la acción judicial de restitución y formalización de tierras y su carácter predominante como medida de reparación [en línea], 18-01-2019, *IUSTA*, 51 (2), pp. 91-114 Disponible en <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/iusta/article/view/5037/html>

TARAPUÉS SANDINO, Diego Fernando. El Delito Político En La Constitución De 1991: Una Herencia Constitucional Como Herramienta en la Búsqueda De La Paz. *Papel Político*, 16 (2), 2011.

TOCHE, Juliana y UMAÑA, Camilo. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: un acuerdo de justicia ¿restaurativa?. *Revista Derecho del Estado* (38), 2017.

TORRES, Henry. La responsabilidad por el mando en la justicia transicional colombiana. *Revista Academia y Derecho* (16), 2018.

TOVAR ORDOÑEZ, Paula Juliana. *Cambio de estrategia política y militar de las fuerzas armadas Revolucionarias de Colombia -Farc- durante el segundo periodo Presidencial de Álvaro Uribe Vélez*. [Tesis para optar por el grado de politóloga]. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2012, pp. 18-19.

TREJOS, Luis Fernando, GONZÁLEZ ARANA, Roberto. El Partido Comunista Colombiano y la combinación de todas las formas de lucha. Entre la simpatía internacional y las tensiones locales, 1961-1981 [en línea], 2013. *Revista Izquierdas*, (17). Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/3601/360133459003.pdf>

UPRIMMY, Rodrigo y SAFFON, María Paula. Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En *Reparar en Colombia: los dilemas en contexto de conflicto, pobreza y exclusión*. Colombia: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia), 2009, pp. 31-71

VALENCIA TREJOS, Diego Alejandro. *Desplazamiento y conflicto armado. Estudio de un caso: Viotá Cundinamarca*. [Tesis para optar por el título de Magíster en planificación y desarrollo regional]. Bogotá: Universidad de los Andes, 2007, pp. 37 y 38.

ZAPATA REYES, Henry y MEZA RAMÍREZ, Óscar. (2017). Jurisdicción especial para la paz, un enfoque holístico desde el punto de vista de los derechos humanos y la justicia transicional En *La justicia transicional en los acuerdos de la Habana y sus especificidades*. (309-380). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

Artículos de prensa

AFP. La mayoría de los desplazados por conflicto quieren volver a sus tierras [en línea], 01-03-2016. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/paz/mayoria-de-desplazados-conflicto-quiere-volver-su-tierr-articulo-619742>

Agencia Efe. "Farcrim", las disidencias de las FARC que se apoderaron del narcotráfico en el sur del país [en línea] 15-03-2018. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/farcrim-las-disidencias-de-las-farc-que-se-apoderaron-del-narcotrafico-en-sur-del-pais-articulo-744522>

ÁVILA CORTÉS, Carolina. ¿Qué está pasando con la reubicación de desplazados en Putumayo? [en línea], 13-11-2018. *El Espectador*. Disponible en <https://colombia2020.elespectador.com/territorio/que-esta-pasando-con-la-reubicacion-de-desplazados-en-putumayo>

ÁVILA, Ariel. La Sexta Conferencia de las Farc y la avanzada [en línea], 15 septiembre, 2016. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/paz/sexta-conferencia-de-farc-y-avanzada-articulo-655155>

ÁVILA, Ariel. Octava conferencia de las FARC, la más importante en la historia de la guerrilla [en línea], 19-09-2016. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/paz/octava-conferencia-de-farc-mas-importante-historia-de-g-articulo-655756>

BBC Mundo. Se vuelve a encender la mecha andina [en línea], 28-07-2009. BBC. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/07/090728_1433_tension_andina_jm;

BBC News Mundo. Rodrigo Granda: el ex comandante de las FARC, retenido temporalmente en el aeropuerto de México. [en línea], 20-10-2021, Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58976611>

BBC News. FARC: Somos víctimas de esta guerra. [en línea], 13-09-2012. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/09/120913_farc_entrevista_bbc_rodrigo_granda_colombia_jp

Bogotá Indígena. El retorno se ve lejano [en línea], 23-05-2018. Disponible en <https://agendapropia.co/bogotaindigena/desplazados>

Caracol Radio. Human Right Watch arremete contra Marco Legal para la Paz [en línea] 29-07-2013. Disponible en http://caracol.com.co/radio/2013/07/29/nacional/1375104240_941247.html

Caracol Radio. Las FARC confirman cobro de impuesto revolucionario en Colombia [en línea], 28-02-2001. Disponible en http://caracol.com.co/radio/2001/02/28/nacional/0983343600_026712.html

Caracol Radio. Otro integrante de FARC que no asiste a la JEP [en línea], 01-04-2019. Disponible en <https://caracol.com.co/radio/2019/04/01/judicial/1554136480154870.html>

CARDONA, Danelia. Enseñanzas de las 60 víctimas de las FARC que visitaron la Habana [en línea], 24-03-2015. *La Patria.com*. Disponible en <https://www.lapatria.com/nacional/enseñanzas-de-las-60-victimas-de-las-farc-que-visitaron-la-habana-183296>

Carta del Secretariado del Estado Mayor de las FARC-EP al Mecanismo de Monitoreo y Verificación de las Naciones Unidas del 15 de agosto de 2017 [en línea]. [consulta: 30-08-2021] Disponible en: <https://static.iris.net.co/semana/upload/documents/15.08.2017-cartapara-incluir-bienes-fiscalia-esr-1.pdf>

CNN Español. Las FARC obtuvieron más de 20 millones de dólares del narcotráfico en las últimas décadas [en línea]. 10-06-2016. CNN. Disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2016/06/10/las-farc-obtuvieron-mas-de-20-millones-de-dolares-del-narcotrafico-en-las-ultimas-decadas/>

CNN. Las FARC obtuvieron más de 20 millones de dólares del narcotráfico durante las últimas décadas [en línea], 10-06-2016. Disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2016/06/10/las-farc-obtuvieron-mas-de-20-millones-de-dolares-del-narcotrafico-en-las-ultimas-decadas/>

Corocora del Llano. Miedos y fusiles. [en línea], [consulta: 14-02-2022]. Disponible en <https://rutasdelconflicto.com/especiales/lucha-mujeres/miedos-y-fusiles.html#exto>

Cxhab Wala Kiwe - territoire deu grand peuple asociación de cabildos del norte del Cauca, Acin-Cxhab Wala Kiwe. Colombia: Carta de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca a las FARC [en línea], 21-07-2013. Disponible en <http://losingobernables.blogspot.com.es/2012/07/colombia-carta-de-asociacion-de.html>

DINANI, Ulises. Algunos apuntes sobre la historia de las FARC-EP [en línea], 28 noviembre, 2010. [transcripción de una entrevista realizada a Jesús Santrich por Ulises Dinani]. Disponible en <http://guerrillaviaweb.blogspot.com.es/2010/11/algunos-apuntes-sobre-la-historia-de.html>

DURÁN, Diana. Así obtuvieron las FARC dinero para funcionar [en línea], 16-06-2019. *El Espectador*. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/asi-obtuvieron-las-farc-dinero-para-funcionar-articulo-866279>

Economía. ¿Sirvió la Política de Seguridad Democrática de Uribe? [en línea], , 3-10-2012. *Dinero*. Disponible en <https://www.dinero.com/economia/articulo/sirvio-politica-seguridad-democratica-uribe/146389>

El Colombiano. Análisis del punto quinto: acuerdo sobre víctimas y justicia [en línea]. [consulta: 10-10-2016] Disponible en <https://www.elcolombiano.com/colombia/punto-quinto-acuerdo-sobre-victimas-y-justicia-JK4941821>

El Espectador. El papel de las víctimas en la mesa de negociación [en línea], 24-08-2016. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/el-papel-de-victimas-mesa-de-negociacion-articulo-650936>

El Espectador. Redacción Política [en línea], 23-08-2017. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/los-bienes-de-las-farc-un-listado-irrisorio-articulo-709635>

El Espectador. Uribe reitera críticas al marco legal para la paz [en línea], 4-06-2012. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/cultura/libros/uribe-reitera-criticas-al-marco-legal-paz-articulo-350949>

El Heraldo. Siguen apoyos y críticas al Marco Jurídico para la Paz [en línea], 30-08-2013. Disponible en <https://www.elheraldo.co/noticias/politica/siguen-apoyos-y-criticas-al-marco-juridico-para-la-paz-122644>

El País.com. Así fue la operación Jaque [en línea], 05-08-2008. Disponible en https://elpais.com/internacional/2008/08/05/actualidad/1217887203_850215.html

El Tiempo. “En Marco Jurídico para la Paz privilegian a los victimarios: Ordoñez” [en línea], 25-07-2013. Disponible en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12947443>

El Tiempo. *Bernardo Jaramillo murió en mis brazos* [en línea], 21-03-2015. [consulta: 18-04-2021] Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15441976>

El Tiempo. Bienes de las FARC: Estado solo ha ocupado 8 de los 722 del listado [en línea], 21-02-2019. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/balance-de-recuperacion-de-bienes-de-las-farc-para-reparar-a-victimas-329346>

El Tiempo. JEP decide el futuro de “Romaña” en esa jurisdicción este martes [en línea], 27-05-2019. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/jep-define-futuro-de-romana-por-no-asistir-a-esa-jurisdiccion-por-secuestro-367534>

El Tiempo. La reconquista del Sumapaz. [en línea]. 01-10-200. Disponible en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1223722>

El Tiempo. La renuncia de ex – Farc para pedir perdón a víctimas por secuestro [en línea]. [consulta: 1-10-2021] Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/je-p-colombia/ingrid-betancourt-tension-por-renuencia-de-farc-a-pedir-perdon-598158>

El Tiempo. La verdadera paz empieza con el NO [en línea], 27-08-2016). *El Tiempo*. Disponible en <https://www.eltiempo.com/especiales/argumentos-del-centro-democratico-para-votar-no-en-el-plebiscito-por-la-paz-42163>

El Tiempo.com. Ellos son los hombres que comandan las disidencias de las FARC [en línea], 22-08-2018. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/los-hombres-que-comandan-las-disidencias-de-las-farc-258628>

GÓMEZ, Jairo. Pastrana y su fracasado proceso de paz [en línea], 09-09-2016. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/opinion/articulo/jairo-gomez-pastrana-y-su-fracasado-proceso-de-paz/486233>

Insight Crime. [en línea], 3-11-2018. Disponible en <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/disidencia-frente-primero/>

Insight Crime. Las riquezas de las FARC: lista de activos no revela patrimonio total de la guerrilla [en línea], 30-08-2017. Disponible en <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/riquezas-farc-lista-activos-revela-patrimonio-total-guerrilla/>

Jaque mate: la operación perfecta [en línea], 28-06-2008. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/jaque-mate-operacion-perfecta/93666-3>

La Opinión. Conozca cómo las FARC financiaron la guerra [en línea], 11-01- 2019. Disponible en <https://www.laopinion.com.co/colombia/conozca-como-las-farc-financiaron-la-guerra-169209#OP>

La Opinión. Gobierno: FARC ha reportado robos en bienes destinados a reparación de víctimas [en línea], 21-10-2019. Disponible en <https://www.laopinion.com.co/colombia/gobierno-farc-ha-reportado-robos-en-bienes-destinados-reparacion-de-victimas-185747#OP>

LAFUENTE, Javier. Los argumentos de los partidarios del No en el plebiscito en Colombia [en línea], 24-08-2016. *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2016/08/20/actualidad/14717069_01_557856.html

LOZANO, Pilar. *Barco confía en que el alto al fuego de la guerrilla comunista sea duradero* [en línea], 2-02-1989. *El País*. Disponible en https://elpais.com/diario/1989/03/02/internacional/6047964_06_850215.html

MATTA, Nelson. Estrategias de las FARC para camuflar su fortuna [en línea], 16-08-2016. *El Colombiano*. Disponible en <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/estrategias-de-las-farc-para-camuflar-su-fortuna-FK4783632>

MCDERMOTT, Jeremy. Las FARC y el narcotráfico: ¿gemelos siameses?, 26-05-2014. *InSight Crime*. Disponible en <https://es.insightcrime.org/investigaciones/las-farc-y-narcotrafico-gemelos-siameses/>

MELGAREJO, Cesar. Polarización del país, reflejada en resultados del escrutinio [en línea], 02-10-2016). *El Tiempo*. Disponible en <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/resultados-plebiscito-2016-42861>

MIRANDA, Boris. TORRADO, Santiago. Así operan las disidencias de las FARC en Colombia [en línea], 13 y 15-04-2018. *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/04/12/colombia/1523548514_079723.html

MONCADA, Juan. Lo que me preocupa de la JEP [en línea], 26-12-2017. *Las 2 Orillas*. Disponible en <https://www.las2orillas.co/lo-que-preocupa-de-la-jep/>

Noticias Caracol. Ni a la Fiscalía ni al Gobierno les cuadran las cuentas de bienes entregados por las FARC [en línea], 09-09-2018. Disponible en <https://noticias.caracoltv.com/colombia/ni-la-fiscalia-ni-al-gobierno-les-cuadran-cuentas-de-bienes-entre-ga-dos-por-las-farc>

Noticias RCN. “Lo que se firme en La Habana lo someteré a plebiscito, les guste o no a las FARC” [en línea], 8-02-2016. Disponible en <https://noticias.canalrcn.com/nacional-dialogos-paz/lo-se-firme-habana-lo-sometere-plebiscito-les-guste-o-no-las-farc-santos>

Noticias RCN. A través del plebiscito, el pueblo será dueño, protagonista y beneficiario de la paz [en línea], 26-05-2016. Disponible en <https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/traves-del-plebiscito-el-pueblo-sera-dueno-protagonista-y-beneficiario-paz-santos>

Noticias RCN. Corte Penal Internacional: el acuerdo de paz debe ser compatible con el Estatuto de Roma [en línea], 02-12-2014 Disponible en <https://noticias.canalrcn.com/nacional-pais/corte-penal-internacional-el-acuerdo-paz-debe-ser-compatible-el-estatuto-roma>

NTN 24. *Así eran los campos de concentración que las FARC utilizaron para los secuestrados.* [Archivo de video], 24-08-2016. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=03uRqvNC4V0>

Radio Café Stereo. Farc EP: Carta abierta a la dirigencia de la ACIN, el CRIC y los pueblos indígenas [en línea], 12-05-2013. Disponible en <http://test.radiocafestereo.nu/index.php/component/content/?limit=5&start=340>

Radio Nacional de Colombia, RTVC. Víctimas piden claridad en reparación tras acuerdo de justicia con las Farc [en línea]. [consulta: 03-12-2015] Disponible en <https://www.radionacional.co/noticia/victimas-piden-claridad-en-reparacion-tras-acuerdo-de-justicia-con-las-farc>

RCN Radio. El emotivo relato de los políticos secuestrados por las Farc ante la JEP [en línea], 22-10-2018, Disponible en <https://www.rcnradio.com/judicial/el-emotivo-relato-de-los-politicos-secuestrados-por-las-farc-ante-la-jep>

Redacción BBC Mundo. Colombia: ganó el “no” en el plebiscito por los acuerdos de paz con las FARC [en línea], 05-10-2016. Disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537187>

Redacción El Tiempo. Guerra contra el narcotráfico: 20 años de dolor, muerte y corrupción. [en línea], 23-11-2012. Disponible en <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13218657>

Redacción el Tiempo. La estrategia militar que logró rescatar a Ingrid Betancourt [en línea], 27-09-2016. Disponible en <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/asi-fue-la-operacion-jaque-34151>

Redacción El Tiempo. Las Farc aumentan reclutamiento de menores para sustituir desertores [en línea], 08-07-2009. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5599854>

Redacción El Tiempo. No se puede ceder más territorio: Defensor [en línea], 10-05-2001. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-521814>

Redacción el Tiempo. Turbay dicta polémico Estatuto de Seguridad [prensa digital], 24 de septiembre de 2010. *El Tiempo*. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4169210>

Redacción Semana. (28 julio, 1997). Los fracasos de la paz [revista digital]. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-fracasos-de-la-paz/33250-3>

Redacción Semana. ¿El tercer cartel? [revista digital], 13-03-1989. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-tercer-cartel/11412-3>

Redacción, BBC Mundo. Colombia: Santos reconoce la responsabilidad del Estado en el "exterminio" de la Unión Patriótica [en línea], 16-09-2016. *BBC*. Disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37381538>

RENDÓN, Olga. Análisis del punto quinto: acuerdo sobre víctimas y justicia [en línea], 8-09-2016. Disponible en <https://www.elcolombiano.com/colombia/punto-quinto-acuerdo-sobre-victimas-y-justicia-JK4941821>

Revista Semana. Dónde están, cuántos son y qué tan peligrosos son los disidentes de las FARC [en línea], 05-05-2018). *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/disidencias-de-las-farc-tienen-1300-miembros-por-todo-el-pais/566081>

Revista Semana. ¿La excusa de las FARC para no declarar los bienes? [en línea], (8-09-2017. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/audiencia-de-corte-constitucional-bienes-de-las-farc/535864>

Revista Semana. “*Jacobo Arenas habla sobre Lehder*” [en línea], 4-06-1987. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/jacobo-arenas-habla-sobre-lehder/8742-3>

Revista Semana. “*Yo sobreviví a la masacre de Tacueyó*” [artículo de prensa] [en línea], 2-12-2006. Disponible en <http://www.semana.com/portada/articulo/yo-sobrevivi-masacre-tacueyo/76546-3>

Revista Semana. *Así pensaba el Mino Jojoy* [en línea], 23-09-2010. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/asi-pensaba-mono-jojoy/122354-3>

Revista Semana. Bogotá sitiada. [en línea]. 13-06-1996. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/bogota-sitiada/30364-3/>

Revista Semana. El arma de la infamia [en línea], 20-08-2021. [Consulta: 20-12-2020]. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-arma-infamia/43105-3/>

Revista Semana. Fuego cruzado [en línea],19-08-1985. *Semana*. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/fuego-cruzado/6800-3>

Revista Semana. Kofi Annan, se equivoca, no vamos a pagar ni un día de cárcel: FARC [en línea], 3-02-2015. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/artic>

[ulo/farc-dicen-que-no-pagaran-carcel-en-respuesta-declaraciones-de-kofi-annan/419700-3](#)

Revista Semana. La 002 [en línea], 29-05-2000. Disponible en <https://www.semana.com/opinion/articulo/la-002/42102-3>

Revista Semana. Las FARC rechazan el Marco Jurídico para la Paz [en línea], 08-06-2013. *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/las-farc-rechazan-marco-juridico-para-paz/353307-3>

Revista Semana. Lo que piensan las FARC sobre milicias disidentes en Tumaco [en línea], 3-11-2018). Disponible en <https://www.semana.com/nacion/multimedia/lo-que-piensan-las-farc-sobre-milicias-disidentes-en-tumaco/517298>

Revista Semana. *Los fracasos de la paz*. [artículo de prensa] [en línea], 28-07-1997. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-fracasos-de-la-paz/33250-3>

Revista Semana. Plan Cabecillas [en línea], 12-12-2004. *Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/plan-cabecillas/69833-3>

RICO, Maite. Así fue la operación Fénix [en línea], 9-03-2008. *El País*. Disponible en https://elpais.com/diario/2008/03/09/internacional/1205017202_850215.html

RUGELES, Gustavo. ¿Qué piensan los colombianos del Proceso de paz? ¿Tienen las Farc futuro político? [en línea], 04-12-2013). *Las 2 Orillas*. Disponible en <https://www.las2orillas.co/percepcion-del-conflicto-armado-el-proceso-de-paz-encuesta-de-la-universidad-de-los-andes/>

RUIZ, Celleny. ¡Nuestros desaparecidos! [en línea], 28-05-2016. *Revista Semana*. Disponible en <https://www.semana.com/enfoque/articulo/cifras-de-desaparecidos-en-colombia/475517>

Semana. ¿Cómo fue el inicio de las FARC? [en línea], 29-08-2019, Disponible en <https://www.semana.com/educacion/articulo/la-historia-de-las-farc/467972/>

Semana. ¿Cómo murió Jesús Santrich? [En línea], 11-07-2021, Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/exclusivo-como-murio-jesus-santrich/202122/>

Semana. Exclusivo: el listado completo de los bienes de las FARC [en línea], 27-08-2017. Disponible en <https://www.semana.com/nacion/articulo/bienes-de-las-farc-lista-completa-de-fincas-ganado-y-vehiculos/537903>

Semana. Los negociadores de las Farc. [en línea], 23-09-2016, Disponible en <https://www.semana.com/la-paz/articulo/negociadores-de-las-farc-en-el-proceso-de-paz-en-la-habana/495049/>

Semana. Los negocios de las FARC. ¿En qué invierte este grupo subversivo los millones de dólares que recibe del secuestro? [en línea] <narcotráfico y extorsión> Semana. Disponible en <https://www.semana.com/especiales/articulo/los-negocios-de-las-farc/38960-3/>

Semana. Sargento Pascuas, un histórico de las Far, completa equipo negociador, [en línea], 19-09-2012, Disponible en <https://www.semana.com/sargento-pascuas-historico-farc-completa-equipo-negociador/265013-3/>

Staff de Panampost. Las víctimas de izquierda de las FARC: para ellos no hubo paz [en línea], 12-10-2016). Panam Post, noticias y análisis de las américas. Disponible en <https://es.panampost.com/panam-staff/2016/10/12/victimas-izquierda-farc-no-paz/>

TÉLLEZ, Efraín. Geografía de la guerra [en línea], 23-06-1991. *El Tiempo*. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-157080>

Uno. Entrevista exclusiva – guerrilleros no irán a la cárcel: Iván Márquez. [en línea], 22-02-2015. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-FyV04LdNtE>

Vanguardia Liberal. “Lo mataron por el valor civil de cuestionarlos”, 7-12-1987. Vanguardia Liberal. FARC-EP se atribuye muerte del ex personero de Yondó, 6-11-1987.

VIEIRA, Gilberto. “Informe político al 11. Congreso del Partido Comunista de Colombia”, *Diario Voz Proletaria*, diciembre 16 de 1971, suplemento, p. 9.

Jurisprudencia

Colombia. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2362 de 20 de marzo de 2018 [C.P: Álvaro Námen].

Colombia. Corte Constitucional. Auto 004 de 26 de enero de 2009.

Colombia. Corte Constitucional. Auto 373 del 23 de agosto de 2016.

Colombia. Corte Constitucional. Comunicado de Prensa No. 55 del 14 de noviembre de 2017, relativo al que sería el contenido de la sentencia C-674 de 2017.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 01 de marzo de 2018 [M.P: Diana Rivera];

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-004 de 20 de enero de 2003. [M.P: Eduardo Montealegre Lynett].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 01 de marzo de 2018 [M.P: Diana Fajardo].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-025 de 11 de abril de 2018 [M.P. José Reyes];

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-071 de 4 de julio de 2018. Exp. RDL-035.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 15 de agosto de 2018 [M.P: Antonio Lizarazo]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-082 de 22 agosto de 2018 [M.P: Gloria Stella Ortiz].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-160 de 6 de abril de 2016. Exp. D-10943. [M.P: Luís Ernesto Vargas].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 11 abril de 2002 [Ms.Ps: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-344 de 24 de mayo de 2017. Exp. D-11709. [M.P: Alejandro Linares Cantillo].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-358 de 05 agosto de 1997 [M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. [M.P(s): Manuel José Cepeda, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 18 de julio de 2016. Exp. PE-045.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-578 del 30 de julio de 2002 [M.P: Manuel José Cepeda].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-579 de 28 de agosto de 2013 [M.P. José Ignacio Pretelt]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-588 de 5 de diciembre de 2019, Exp. D-13170. [M.P: José Fernando Reyes Cuartas].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-674 de 14 noviembre de 2017, Exp. RPZ-003 [M.P: Luís Guerrero]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-037 de 1997.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-039 de 1997

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-123 de 18 de noviembre de 2015 de 2015 [M.P: Alberto Rojas, Rodrigo Uprimny].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-448 de 22 de agosto de 2016 [M.P: José Pretelt)

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-510 de 1998.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-627 de 1 de octubre de 2015 [M.P: Mauricio González]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-007 de 1995

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 22 de enero 2004. Exp. T-653010 y acumulados.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-083 de 13 de febrero de 2017. Exp. T-5.711.182. [M.P: Alejandro Linares Cantillo].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-342 de 1994

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-344 de 4 de junio de 2015 [M.P: Myriam Ávila];

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-365 de 04 de septiembre de 2018 [M.P. Alberto Ríos].

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-380 de 1993

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-428 de 1992

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-459 de 18 de julio de 2017 [M.P: Alberto Rojas]

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-652 de 1998

Colombia. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la masacre de Mapiripán Vs. Colombia [en línea]. Sentencia 15 de septiembre de 2015. [consulta 14-02-2022]. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 00250 del 30 de enero del 2019. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-00250-del-30-de-enero-de-2019/45657>

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 01383 del 11 de abril de 2019. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-01383-del-11-de-abril-del-2019/46558>

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 01958 del 6 de junio de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-01958-del-6-de-junio-de-2018/42497>

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 04136 del 27 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-04136-del-27-de-agosto-de-2018/43558>

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-1049-del-15-de-marzo-del-2019/46157>

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 3143 del 23 de julio de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-03143-del-23-de-julio-de-2018/43086>

Colombia. Unidad para las Víctimas. Resolución 04237 del 30 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/resolucion-04237-del-30-de-agosto-de-2018/43579>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Huilca Tecse vs Perú, sentencia del 3 de marzo de 2005, serie C, No. 121 párr. 108.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Bámaca Velásquez c. Guatemala, Reparaciones, sentencia del 22 de febrero de 2002, Serie C, No. 91.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, sentencia del 25 de noviembre de 2000

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Blake vs. Guatemala, sentencia de 24 de enero de 1998

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Durand y Ugarte vs. Perú, sentencia de 16 de agosto de 2000

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia [en línea]. Sentencia del 26 de mayo de 2010. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia de 26 de mayo de 2001.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Panel Blanca (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia de 25 de mayo de 2001

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Colombia [en línea], 2009. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.4Colo.09.sp.htm>

Perú. Tribunal Constitucional de Perú. Sentencia de 18 de marzo de 2004, Expediente 2488-2002-HC/TC. [M.P.: Villegas Genaro].

Legislación

Acuerdo No. 001. Reglamento General. Jurisdicción Especial para la Paz. 09 marzo, 2018.

Colombia. Cámara de Representantes. Proyecto de Ley Estatutaria 016 de 2017.

Colombia. Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2017. Disponible en https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20Nº%2001%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf?TSPD_101_R0=08394a21d4ab2000cec318ba5fc72ba0a1baeb025573e23d970b9e907e40aa2948ad090c8b0114600881cc0acb1450002fe2ff76461186b462c2f06b1c8f583ad6dc09d6bdb42e76176e90a79ee549f5358c8f01af9d1ad8e36e5d09b5a9541f573dffb839f1ecbacce35c4d3ee95081c6b1c193b644417d73e8be75ca9830c

Colombia. Congreso de la República. Ley 1448 de 2011.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1955 de 2019.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1955 del 2019. Disponible en http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

Colombia. Congreso de la República. Ley 599 de 2000.

Colombia. Congreso de la República. Ley Estatutaria No. 1957 de 2019.

Colombia. Constitución Política de 1991 [en línea] Disponible en http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Colombia. Gaceta del Congreso – Senado y Cámara No. 195 de 2 de abril de 2019. Informe de objeciones presidenciales. Bogotá D.C.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1784 de 2019. Artículo 29.

Colombia. Presidencia de la República. Decreto 1923 de 1978 [en línea]. Disponible en https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/decreto_1923_1978.htm

Colombia. Presidencia de la República. Decreto Ley 589 de 2017.

Colombia. Senado de la República. Proyecto de Ley Estatutaria No. 008 de 2017.

Departamento de Derecho Internacional DEA. Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas [en línea], Adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Disponible en <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html>

GIL BOTERO, Enrique (Ministro de Justicia y del Derecho). Proyecto de ley estatutaria No. 01 de 2018. Origen, Senado de la República. Fecha de presentación, 20 Julio 2018. Estado: archivado.

Organización de Naciones Unidas – ONU. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas [en línea], 2007. Disponible en https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [en línea], 2009. Oficina de México, Cultura, líneas generales. Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

Organización de Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones [en línea]. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005. [consulta: 24-04-2021] Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx>

Organización internacional del Trabajo. Convenio No. 107 relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semi tribales en los países independientes [en línea], 1957. Disponible en <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/CONVENIO-OIT-107.pdf>

Organización internacional del Trabajo. Convenio No. 169 sobre Pueblo indígenas y tribales en países independientes [en línea], 1989. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/6903.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Principios Internacionales sobre impunidad y reparación. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1

Principios Internacionales sobre impunidad y reparación. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, Resolución sobre impunidad, número 2003/72 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Doc. ONU E/CN.4/RES/2003/72

Principios Internacionales sobre impunidad y reparación. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, El estudio de Orentlicher 2004, Doc. ONU E/CN.4/2004/88

Principios Internacionales sobre impunidad y reparación. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, Resolución sobre impunidad, número 2004/72 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Doc. ONU E/CN.4/RES/2004/72

Principios Internacionales sobre impunidad y reparación. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, El informe de Orentlicher 2005, Doc. ONU E/CN.4/2005/102

Principios Internacionales sobre impunidad y reparación. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda.: Las directrices de Joinet Revisadas, Estudio sobre el derecho a la verdad, Doc. ONU E/CN.4/2006/91.

Reglamento adoptado en la sesión de Neuchâtel (Suiza) el 8 de septiembre de 1900. Annuaire de l'Institut de droit international, Vol. XVIII, pp. 227-229.

Fuentes oficiales

ABC del Acuerdo Final. Cartilla pedagógica. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera. Colombia 2016 [en línea]. [consulta: 20-09-2021] Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

ABC del Proceso del Acuerdo de Paz [en línea]. Disponible en: <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/especiales/abc-del-proceso-de-paz/p/hone/estructura-del-proceso-de-paz.html>

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y La construcción de una Paz Estable y Duradera [en línea], 24 de noviembre de 2016. [consulta: 28-02-2021] Disponible en <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/proceso-paz-farc-acuerdo-final.pdf>

Acuerdo Final. Gobierno de Colombia -Farc-Ep para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2017.

Agencia de la ONU para los Refugiados. El desplazamiento forzado supera los 80 millones de personas a mediados de 2020 en un momento en que la Covid-19 pone a prueba la protección a personas refugiadas en todo el mundo [en línea], 9-12-2020. [consulta: 1-07-2021] Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/press/>

[2020/12/5fd100c94/el-desplazamiento-forzado-supera-los-80-millones-de-personas-a-mediados.html](https://www.eltiempo.com/2020/12/5fd100c94/el-desplazamiento-forzado-supera-los-80-millones-de-personas-a-mediados.html)

Agencia de Renovación de Territorio. #EIPDETEs DeTodos – La transformación ya empezó [en línea]. [consulta: 27-02-2020]. Disponible en http://www.renovacionterritoio.gov.co/especiales/especial_PDET/

Agencia Nacional de Tierras. Fondo de tierras para la paz, alcanzó 1 millón de hectáreas [en línea], 7-05-2020. Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1384/fondo-de-tierras-para-la-paz-alcanzo-el-1-millon-de-hectareas/>

ANT. Gobierno oficializa la entrega de más de 4.000 títulos de propiedad para población campesina del país [en línea], 11-05-2020. *Agencia Nacional de Tierras*. Disponible en <http://www.agenciadetierras.gov.co/2020/05/11/gobierno-oficializa-la-entrega-de-mas-de-4-000-titulos-de-propiedad-para-poblacion-campesina-del-pais/>

ARANGO, Carlos. El ex mayor Lister y la guerrilla del sur del Tolima de los años cincuentas. En *Farc 20 años – De Marquetalia a La Uribe*. Colombia: Aura, 1984, pp. 33-46. Disponible en <http://www.farc-ep.co/pdf/FARC-20-años-marquetalia-uribe.pdf>

ARENAS, Jacobo. Diario de la resistencia de Marquetalia [en línea], 1966. Colombia. FARC-EP. Disponible en <https://www.farc-ep.co/pdf/DiarioMarquetalia.pdf>

ARIAS, Gerson. y BARRAGÁN, Andrés David. *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP* [en línea], 2018. Bogotá D.C. Disponible en <http://consulta.archivogeneral.gov.co/ConsultaWeb/elemento-del-cuadro.jsp?id=37011478&total=12&ini=1&fin=12>

Cancillería de Colombia. Corte Penal Internacional [en línea]. Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/international/multilateral/united-nations/icc>

Centro Nacional de Memoria Histórica. [en línea] [Consulta: 22-03-2021] Disponible en <https://centrodehistoria.gov.co/contexto/>

Centro Nacional de Memoria Histórica. *En Colombia 82.998 personas fueron desaparecidas forzosamente* [en línea], 23-02-2018. Disponible en <http://www.centrodehistoria.gov.co/noticias/noticias-cmh/en-colombia-82-998-personas-fueron-desaparecidas-forzosamente>

Centro Nacional de Memoria Histórica. Grupo de Memoria Histórica. ¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad [en línea], Bogotá D.C.: Imprenta

Nacional, 2013, p. 166. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1948-2013* [en línea], 2013, p. 30. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/informes-2013/guerrilla-y-poblacion-civil>

Centro Nacional de Memoria Histórica. Los Pactos de La Uribe FARC-EP (1984-1986) y Diálogo Nacional con el M-19, EPL y ADO [en línea], 1984. Disponible en <http://centromemoria.gov.co/los-pactos-de-la-uribe-farc-ep-1984-y-1986-y-dialogo-nacional-con-el-m19-epl-y-ado-1984/>

Centro Nacional de Memoria Histórica. Todo pasó frente a nuestros ojos. El genocidio de la Unión Patriótica 1984 – 2002 [en línea], Bogotá, 2018. [consulta: 17-04-2021] Disponible en <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/10/Todo-paso-frente-a-nuestros.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica y Cifras y Conceptos. *Una verdad secuestrada. Cuarenta años de estadísticas de secuestro en Colombia 1970-2010*. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional, 2013.

Colombia. Fiscalía General de la Nación. Fiscalía presenta informe de las rentas criminales de las desmovilizadas Farc y el recuento histórico de la revictimización a líderes sociales por parte de agentes del Estado. Fiscalía General de la Nación. Boletín 25206 [en línea], 10-01-2019. Disponible en <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-presenta-el-informe-de-las-rentas-criminales-de-las-desmovilizadas-farc-y-el-recuento-historico-de-la-victimizacion-a-lideres-sociales-por-part-e-de-agentes-del-estado/>

Colombia. Ministerio de Justicia. Marco Jurídico: la paz como finalidad de los instrumentos de justicia transicional [en línea]. Disponible en <http://www.justiciatransicional.gov.co/ABC/Marco-Jur%C3%ADdico-para-la-paz>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Verdad, justicia y reparación: cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia [en línea], 2013. (OEA/Ser.L/V/II). Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>

Consejería presidencial para la consolidación y estabilización. Informe de gestión, agosto 7, 2018 – diciembre 31, 2020.

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Informe de gestión Agosto 7, 2018 – diciembre 31, 2019 [en línea]. Disponible en <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. En Catatumbo se Lanza la Primera Hoja de Ruta para Ejecutar Los PDET [en línea]. Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1272/en-catatumbo-se-lanza-la-primera-hoja-de-ruta-para-ejecutar-los-pdet/>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Gobierno radica ante la JEP reporte sobre el trabajo para entrega de los bienes informados por FARC [en línea]. 15-02- 2021. [consulta: 1-10-2021] Disponible en: <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1663/gobierno-radica-ante-la-jep-reporte-sobre-el-trabajo-para-entrega-de-los-bienes-informados-por-farc/>

Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca ACIN. Carta abierta al Secretariado de las FARC-EP. CRIC – ACIN [en línea], 8-11-2014). Disponible en <http://www.cric-colombia.org/portal/estructura-organizativa/>

DANE. Comunicado de prensa – pobreza monetaria, año 2018 [en línea], 03-05-2019. Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/cp_pobreza_monetaria_18.pdf

DANE. Mercado laboral (Empleo y desempleo) Históricos [en línea] Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

Departamento Nacional de Planeación de Colombia, la pobreza monetaria en el 2020 fue del 42,5% y la pobreza monetaria extrema fue del 15,1% en todo el país [en línea]. [consulta: 30-06-2021] Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

Ejército Nacional de Colombia. El plan patriota: plan para la conducción conjunta de la guerra irregular [en línea]. [consulta: 19-04-2021] Disponible en https://publicacionesejercito.mil.co/recurso_user/revista_ejercito/Revista191/el-plan-patriota-plan-para-la-conduccion-conjunta-de-la-guerra-irregular.html

Equipo Paz Gobierno. Notas sobre los cambios, ajustes y precisiones del nuevo Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de la paz estable y duradera [en línea], 13-11-2016. Disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/notasobreloscambiosajustesyprecisionesdelnuevoacuerdofinal.pdf>

Estado Mayor de las FARC-EP. Ley 002: sobre la tributación. FARC-EP [en línea], 29-12-2007. Disponible en <https://resistencia-colombia.org/movimiento-fariano/farc-ep/documentos/952-ley-002-sobre-la-tributacion>

FARC – EP. Octava conferencia Nacional de Guerrilleros [en línea], 27-05 – 03-04-1993. Conclusiones generales. Disponible en <http://www.farc-ep.co/octava-conferencia/octava-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

FARC – EP. Séptima Conferencia – de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo [en línea], 4 al 14 de mayo, 1982. Informe central a la Séptima Conferencia. Disponible en <http://www.farc-ep.co/septima-conferencia/septima-conferencia-de-las-fuerzas-armadas-revolucionarias-de-colombia-ejercito-del-pueblo.html>

FARC – EP. Séptima Conferencia – de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo [en línea], 4 al 14 de mayo, 1982. Informe central a la Séptima Conferencia. Disponible en <http://www.farc-ep.co/septima-conferencia/septima-conferencia-de-las-fuerzas-armadas-revolucionarias-de-colombia-ejercito-del-pueblo.htm>

FARC–EP. [en línea] Disponible en <http://www.farc-ep.co/biblioteca/libros.html>

FARC-EP. [en línea] Disponible en <https://www.farc-ep.co/pdf/Programa-Agrario-de-los-guerrilleros-FARC-EP.pdf>

FARC-EP. [en línea] <http://www.farc-ep.co/octava-conferencia/que-es-la-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

FARC-EP. Conferencia Nacional de guerrilleros – Máxima instancia de las FARC-EP. ¿Qué es la Conferencia Nacional de guerrilleros? [información página web]. Disponible en <https://www.farc-ep.co/octava-conferencia/que-es-la-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

FARC-EP. FARC-EP procederá a declarar economía de guerra. [Comunicado - X Conferencia Nacional Guerrillera] [en línea], 01-10-2016. Disponible en <https://www.farc-ep.co/comunicado/farc-ep-procedera-a-declarar-economia-de-guerra.html>

FARC-EP. *Informe Central al Pleno del Estado Mayor de las FARC EP* [en línea], 17-20-02-1987). Disponible en <http://www.farc-ep.co/pleno/pleno-ampliado-febrero-17-20-de-1987.html#3>

Farc-Ep. Informe Central al Pleno del Estado Mayor de las FARC EP [en línea], 17-20-02- 1987. Disponible en <http://www.farc-ep.co/pleno/pleno-ampliado-febrero-17-20-de-1987.html#3>

FARC-EP. Novena Conferencia Nacional de guerrilleros [información página web]. Disponible en <http://www.farc-ep.co/octava-conferencia/novena-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>

FARC-EP. Plataforma inmediata de las FARC. *II Conferencia de las guerrillas del Bloque Sur*. 5 mayo, 1965.

FARC-EP. Pleno Ampliado noviembre de 1997 [en línea], 1997, conclusiones. Disponible en <http://www.farc-ep.co/pleno/pleno-ampliado-noviembre-de-1997.html>

FARC-EP. Programa agrario de los guerrilleros de las FARC-EP. Marquetalia. FARC-EP [en línea], 1964. Disponible en <https://www.farc-ep.co/pdf/Programa-Agrario-de-los-guerrilleros-FARC-EP.pdf>

Federación Nacional de Cafeteros [en línea]. [Consulta: 14-04-2021] Disponible en <https://federaciondecafeteros.org/wp/glosario/pancoger/>

FIP. Disidencias de las FARC, ¿cuáles son, dónde están, qué hacen? [en línea], 2017. *Fundación Ideas para la Paz*. Disponible en <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5a567abca3064.pdf>

FIP. Las disidencias de las FARC, un problema en auge [en línea], 10-04-2018. *Fundación Ideas para la Paz*. Disponible en <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1662>

Fiscalía General de la Nación, Boletín 25206 del 10 de enero de 2019.

Gobierno Nacional y FARC-EP. Comunicado conjunto – Declaración de principios para la discusión del punto 5 de la agenda: “Víctimas” [en línea], 06-2014. Disponible en http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Comunicado%20Conjunto%20La%20Habana%202007%20de%20junio%20de%202014%20Versi_n%20Espa_ol.pdf

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Programa Agua al Campo. Disponible en <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-agua-y-saneamiento-basico/agua-al-campo>

Informe anual del Presidente de la República sobre los avances en la ejecución y cumplimiento de la ley de víctimas y restitución de tierras, Ley 1448 de 2011 [en línea]. [consulta: 10-04-2021] Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Informes/informe%20anual/INFORME%20ANUAL%20PRESIDENTE_2017.pdf

Institute for International Peace Studies. Tercer informe sobre la implementación del Acuerdo de Paz: La implementación sigue progresando [en línea], 10-04-2019. *University of Notre Dame*. Disponible en <https://kroc.nd.edu/news-events/news/tercer-informe-sobre-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-la-implementacion-sigue-progresando/>

JEP en cifras [en línea]. [consulta: 20-09-2021] Disponible en <https://www.jep.gov.co/jepcifras/JEP%20en%20cifras%20-%20septiembre%202017%20de%202021.pdf>

JEP. Jurisdicción Especial para la Paz [en línea] Disponible en <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

JEP. Estructura orgánica – organigrama [en línea] Disponible en <https://www.jep.gov.co/Paginas/Transparencia/Talento/Organigrama.aspx>

Ministerio de Defensa Nacional. La desmovilización: instrumento para la paz y arma efectiva contra el terrorismo [en línea], 10-09-2008. Disponible en https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos_de_Interes/Desmovilizacion/Balance_desmovilizados_agosto_2008.pdf

Ministerio del interior. Enfoque diferencial para pueblos y comunidades indígenas víctimas [en línea]. Disponible en https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_indigenas_final_1.pdf

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Dinámica espacial del secuestro en Colombia 1996-2007 [en línea], 2009, p. 112. Bogotá D.C.: Vicepresidencia de la República. Disponible en <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Prensa/Comunicados/2009/Paginas/090331b.aspx>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Sistematización opciones y propuestas voceros del no y lo acordado en el nuevo Acuerdo [en línea], 22-11-2016. Disponible en <http://docs.dpaq.de/11562-21-11-2016-cuadro-propuestas-y-ajustes-definitivo.pdf>

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 [en

línea]. Disponible en <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>

ONIC. *Primer informe de entrega de la ONIC a la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP*. 9-08-2018.

Presidencia de la República. ¿Qué es un PDET? [en línea]- [consulta: 27-02-2022] Disponible en <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170718-pdet/que-son-pdet.html>

Presidencia de la República. Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa y Seguridad Democrática [en línea], 2003. Disponible en <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>

Presidencia. Presentación de la Política de Estabilización “Paz con Legalidad” [en línea], 17-12-2018. Disponible en <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181217-Presentacion-Politica-Estabilizacion-Paz-Legalidad.aspx>

Procuraduría General de la Nación. Segundo informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz 2019 – 2020, agosto de 2020.

Procuraduría General de la Nación. Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz Abril 2020 – Marzo 2021 [en línea], 08-2021. [consulta: 01-09-2021] Disponible en <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>

Procuraduría General de la Nación. Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz Abril 2020 – Marzo 2021 [en línea], 08-2021, p. 69. Conclusiones y recomendaciones. [consulta: 01-09-2021] Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Procuraduri%CC%81a%20Conclusiones%20y%20recomendaciones%20Tercer%20Informe%20Paz%202021.pdf>

Procuraduría General de la Nación. Tercer Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz [en línea], 08-2021. [consulta: 20-09-2021] Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>

¿Qué es la Comisión de la Verdad? [en línea] [consulta: 2-01-2021] Disponible en: <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>

SÁNCHEZ, Esther. Los pueblos indígenas en Colombia. Derechos, Políticas y Desafíos [en línea], 2008, p 19. UNICEF, Oficina de Área para Colombia y Venezuela. Disponible en <https://www.unicef.org/colombia/pdf/pueblos-indigenas.pdf>

SANTOS, Juan. Declaración: Apertura del Diálogo Nacional. En *De la refrendación al Acuerdo de Colón – El plebiscito, el gran Diálogo Nacional el Acuerdo Final y su Refrendación*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz – Presidencia de la República, 2016, pp. 95-97.

Secretariado Nacional de las FARC-EP. ¿Quiénes somos y por qué luchamos? [en línea]. Disponible en <http://www.farc-ep.co/nosotros.html>

Sociedad de Activos Especiales. Bienes recibidos por las FARC [en línea], 22-02-2019. [informe de prensa]. Disponible en https://www.saesas.gov.co/sala_prensa/noticias/comunicados_prensa/bienes_recibidos_farc

UARIV. Más de 2.000 propuestas para fortalecer la política de atención y reparación a las víctimas. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas [en línea], 26-04-2017. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/mas-de-dos-mil-propuestas-para-fortalecer-la-politica-de-atencion-y-reparacion-las>

UNHCR-ACNUR. Indígenas colombianos amenazados por el conflicto en Colombia [en línea], 18-01-2018. Disponible en <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/historias-de-vida/indigenas-colombianos-amenazados-por-el-conflicto-en-colombia>

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. ¿Quiénes somos? [en línea]. [consulta: 27-02-2020] Disponible en <https://www.restituciondetierras.gov.co/-quienes-somos->

Unidad de Víctimas. – Gobierno de Colombia [en línea. [consulta: 01-05-2021] Disponible en: <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Victimizaciones?vvg=2> Las cifras relativas a los hechos victimizantes que se encuentran disponibles tienen corte a 1 de enero de 2020.

Unidad de Víctimas. – Gobierno de Colombia [en línea]. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

Unidad de Víctimas. Más de 1.2 millones de víctimas étnicas dejó el conflicto armado en Colombia [en línea], 10-10-2017. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/asuntos-etnicos/mas-de-12-millones-de-victimas-etnicas-dejo-el-conflicto-armado-en-colombia/39543>

Unidad especial para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto [en línea]. [consulta: 20-02-2020] Disponible en: <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/acerca-de-la-busqueda/#cont-mv>

Unidad Nacional de Víctimas, la cifra de víctimas registradas históricamente en Colombia asciende a 9.123.123 con corte al 31 de marzo de 2021 [en línea]. [consulta: 23-04-2021] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/>

Unidad Nacional de Víctimas. Víctimas Conflicto Armado [en línea]. [consulta: 18-04-2021] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Gobierno de Colombia [en línea]. [consulta: 01-05-2021] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Gobierno de Colombia [en línea]. [consulta: 01-05-2021] Disponible en <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Vigencia>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [en línea] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/la-paz-nos-trae/37136>

Unidad para la Atención y reparación integral a las Víctimas [en línea]. [consulta: 02-05-2021] Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Gobierno de Colombia. Reparación integral [en línea]. [consulta: 20-02-2020] Disponible en <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Mil familias recibieron atención de Blumont [en línea], 04-12-2018. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/fr/node/45282>

Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Víctimas del Conflicto Armado [en línea] Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

VIVANCO, José Miguel. Colombia debe corregir graves problemas del “Marco Jurídico para la Paz” [en línea], 02-05-2012. *Human Right Watch*. Disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2012/05/02/colombia-debe-corregir-graves-problemas-del-marco-juridico-para-la-paz>

Otros

ACNUR. Cifras de desplazamiento aumentaron en la primera mitad de 2021 por conflictos, violencia y cambio climático. [en línea], 11-11-2021. Agencia de la ONU para los Refugiados. [consulta: 23-02-2022] Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/11/618bfc2c4/acnur-cifras-de-desplazamiento-aumentaron-en-la-primera-mitad-de-2021-por.html>

ACNUR. Perder nuestra tierra es perdernos nosotros [en línea], disponible en https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Los_indigenas_y_el_desplazamiento_forzoso_en_Colombia.pdf

Comisión Colombiana de Juristas. *Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones*. Bogotá D.C. Opciones Gráficas editores Ltda, 2007, p. 11.

Comisión Internacional de Juristas. El derecho a interponer recursos y a obtener reparación por violación grave a los derechos humanos. [en línea], 2018, p. 50, Disponible en https://www.icj.org/w_p-content/uploads/2020/07/Universal-PG-2-updated-Publications-Practitioners-Guide-Series-2020-SPA-1.pdf

Consejería presidencial para la consolidación y estabilización. Informe de resultados de paz con legalidad, agosto de 2018 – enero de 2022, pp. 17-19. Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/>

Consejería presidencial para la consolidación y estabilización. Informe de resultados de paz con legalidad, agosto de 2018 – enero de 2022 Acuerdo de Paz. Ob. cit., p. 49.

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. Explicación puntos del acuerdo. [En línea], Disponible en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/811/explicacion-puntos-del-acuerdo/>

Farc-EP, Programa Agrario [en línea], 2019. [Consulta 08-02-2022] Disponible en <https://partidofarc.com.co/farc/wp-content/uploads/2019/06/2.9-INFORMACION-ADICIONAL-PROGRAMA-AGRARIO-DE-LOS-GUERRILLEROS-DE-LAS-FARC.pdf>

IISS. (2011). The FARC files: Venezuela, Ecuador and the secret archive of Raul Reyes. The international Institute for Strategic Studies y, Esglobal. Las FARC en Venezuela: ¿una guerra de mafias encubierta? [en línea], 12-03-2021. Esglobal. Disponible en <https://www.esglobal.org/las-farc-en-venezuela-una-guerra-de-mafias-encubierta/>

Oficina del alto comisionado para la paz. ABC: medidas de reparación integral para la construcción de paz [en línea], Disponible en https://www.justiciaypazcolombia.com/wp-content/uploads/2015/12/reparacion-integral-final_1_.pdf

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas. 2005/66. El derecho a la verdad. [en línea], 20-04-2005, Disponible en <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Resoluci%C3%B3n+sobre+el+Derecho+a+la+Verdad,+N%C3%BAmero+2005/66+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Derechos+Humanos+de+Naciones+Unidas&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 2005/81. Impunidad. [en línea], 21-04-2005, Disponible en <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Resoluci%C3%B3n+sobre+impunidad,+N%C3%BAmero+2005/81+de+la+Comisi%C3%B3n+de+Derechos+Humanos+de+Naciones+Unidas&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

ONU E/CN.4/2005/102/Add. [en línea], 18-02-2005, Disponible en <http://www.derechos.org/nizkor/impu/impuppos.html>

Peace Brigades International Colombia. Desplazamiento forzado en Colombia, crimen y tragedia humanitaria [en línea]. Boletín No. 14, enero de 2010. [consulta: 14-02-2022]. Disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2292AF3368AF28BDC125771500474870-Info_rme_completo.pdf

Unidad de Víctimas. Garantías de no repetición. [en línea], Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruta-integral-individual/garantias-de-no-repeticion/173>

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Reparación integral [en línea], Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/en-que-consisten-las-medidas-de-reparacion/44460>

Anexos

Anexo 1. Jurisprudencia de la Corte Constitucional y marco jurídico para la Paz

A continuación se presentará un análisis de los aspectos más relevantes de los principales fallos proferidos por este alto tribunal sobre la materia teniendo en cuenta el objeto de estudio de la investigación.

- Sentencia C-579/13

1. Contexto	
1.1 Identificación	
Número	C-579/13
Fecha	28 de agosto de 2013
Magistrado Ponente	Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
Aclaran voto	Mags. María Victoria Calle, Alberto Rojas y Luis Ernesto Vargas Mag. Jorge Iván Palacio Mag. Gabriel Eduardo Mendoza
Salvan voto	Mag. Mauricio González Cuervo
1.2 Norma demandada	
<p>“ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2012 (Julio 31) <i>Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 66, así:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Tanto los criterios de priorización como los de selección son inherentes a los instrumentos de justicia transicional. El Fiscal General de la Nación determinará criterios de priorización para el ejercicio de la acción penal. Sin perjuicio del deber general del Estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, en el marco de la justicia transicional, el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria determinar criterios de selección que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de</i></p>	

guerra **cometidos de manera sistemática**; establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; establecer los casos en los que proceda la aplicación de sanciones extrajudiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de **todos los** casos no seleccionados. La ley estatutaria tendrá en cuenta la gravedad y representatividad de los casos para determinar los criterios de selección.

(...)

(Subrayas y negrillas fuera de texto).

1.3 Problema jurídico enunciado por la Corte

“(...)sustituye la Constitución la posibilidad de que se utilicen los criterios de selección y priorización para la investigación, el juzgamiento y la sanción de los más graves crímenes contra los DH y el DIH cometidos por los máximos responsables y se renuncie a la persecución de los demás?”

1.4 Normas jurídicas relevantes para el caso

Acto Legislativo 01 de 2012.

Constitución Política de Colombia.

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de las Naciones Unidas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas.

Convención para la prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

Estatuto de la Corte Penal Internacional.

1.5 Principales argumentos de la demanda

Los demandantes consideran que las expresiones acusadas atentan contra el deber esencial del Estado de garantizar la protección y prevalencia de los derechos humanos, deber que se encuentra consagrado en la carta fundamental colombiana. En esta línea de ideas la demanda plantea la existencia de un juicio de sustitución basado en 3 partes:

1. Identificación del aparte constitucional sustituido

Consideran los demandantes que el extracto constitucional sustituido por el Acto Legislativo 01 de 2012 es el deber del Estado de garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos y por ende, de investigar y sancionar todas sus graves violaciones y al derecho internacional humanitario. En este sentido resaltan que estas obligaciones no solo están consagradas en el preámbulo de la Carta Fundamental y en sus artículos 1, 2, 12, 29, 93, 228 y 229, sino también en los artículos 1.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en los artículos 2.1 y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en los artículos 17 y 53 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; en el artículo 14 de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y, en los artículos 2, 4, 6 y 12 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Consideran que existen tres argumentos que permiten concluir que el deber del Estado Colombiano de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los

derechos humanos o al derecho internacional humanitario, hace parte fundamental de la estructura de la Convención Americana de los Derechos Humanos. A saber los argumentos esgrimidos son: en primer lugar, el hecho de que se trata de un deber que se origina en la obligación de respeto frente a los derechos humanos. En segundo lugar, por su estrecha relación con la garantía del derecho a la justicia y, por último, por el vínculo existente con los derechos de las víctimas a obtener verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

2. Elementos del Acto Legislativo 01 de 2012 que alteran el deber del Estado Colombiano de garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos y de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario

Consideran los demandantes que el Estado Colombiano puede ahora investigar, juzgar y sancionar solo a algunos de los responsables de las violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, específicamente se establece que solo se ejercerá la acción penal en contra de los “máximos responsables”.

Por otra parte, el acto legislativo demandado establece que el Estado solo debe adelantar la investigación, juzgamiento y sanción frente a unas determinadas violaciones a los derechos humanos, excluyendo así varios delitos.

En este sentido las dos anteriores limitaciones, a saber, que el ejercicio de la acción penal solo pueda ser adelantada en contra de los máximos responsables y solo por la comisión de unas determinadas violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, representan una seria afectación a los derechos y a los legítimos intereses de las víctimas.

3. Contradicción entre los elementos normativos demandados y el deber constitucional del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario

Argumentan los demandantes que a partir de la vigencia de las normas acusadas de inconstitucionales, los Jueces de la República podrán garantizar sólo los derechos de algunas personas creando una exclusión injustificada frente a los otros. Esto toda vez que la actividad de investigación, sanción y juzgamiento recaerá solo sobre los máximos responsables, y por la comisión de unos delitos determinados. En este sentido, las víctimas de delitos no cometidos de manera sistemática verán seriamente afectado su derecho a la justicia ya que no podrán solicitarles a los jueces la investigación y juzgamiento de sus responsables.

Por otra parte, el criterio de selección consagrado en el texto acusado, implica que las víctimas no vean garantizados sus derechos toda vez que solo pueden perseguir la sanción de los máximos responsables fomentando ello la impunidad frente a los otros responsables de las violaciones a sus derechos humanos o al derecho internacional humanitario.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Comisión Colombiana de Juristas en calidad de demandante considera que el Marco Jurídico para la Paz no reconoce los derechos de las víctimas, no se ajusta a la Constitución Política y no está conforme con las obligaciones internacionales del Estado colombiano referentes a la protección de los derechos humanos.

1.6 Decisión

Declarar la exequibilidad del inciso cuarto del artículo 1º del Acto legislativo 01 de 2012.

2. Argumentos de la decisión

Para lograr la terminación del conflicto armado y construir una paz estable y duradera es necesario adoptar medidas de justicia transicional como los mecanismos de selección y priorización.

El ejercicio de la acción penal solo contra los máximos responsables no es inconstitucional porque no implica que se dejen de investigar todos los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra cometidos de manera sistemática.

La suspensión condicional de la pena, las sanciones extrajudiciales y las penas alternativas no atentan contra la Constitución siempre que respeten los derechos de las víctimas y observen los deberes del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.

Para alcanzar la paz es necesario flexibilizar los principios de la función judicial sin desconocer el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH, de lo contrario la paz sería un ideal inalcanzable.

El Acto Legislativo 01 de 2012 no fomenta la impunidad sino que cambia la estrategia de investigación caso por caso por unos macro procesos en los que participen las víctimas.

La expresión “cometidos de manera sistemática” no es inconstitucional ya que solo implica que no pueden considerarse como delitos de guerra los crímenes aislados sino que deben tener una conexión con el conflicto armado.

Delimitar el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los máximos responsables de delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra limita a uno de los pilares fundamentales de la Constitución pero no lo sustituye.

En el seno de un proceso de justicia transicional la protección de los derechos de las víctimas tiene un matiz diferente al de un proceso ordinario.

Para beneficiarse del Marco Jurídico para la Paz se debe exigir la terminación del conflicto armado, la entrega de las armas y la no comisión de nuevos delitos.

Se deben seleccionar todos los delitos que afecten gravemente los derechos humanos que hayan sido cometidos de manera sistemática e investigar y sancionar a los máximos responsables.

Exigir una contribución efectiva para el esclarecimiento de la verdad, la reparación de las víctimas, la liberación de los secuestrados y la desvinculación de los menores de edad que hagan parte de la guerrilla.

2.1 Problema jurídico resuelto por la Corte

La Corte concluyó que en el seno de un proceso de justicia transicional es legítimo que se establezcan mecanismos de priorización y selección para el ejercicio de la acción penal ya que se persigue el fin legítimo de lograr la paz. En esta línea de ideas delimitar la investigación, el juzgamiento y la sanción solo en los máximos responsables de la comisión de las graves infracciones de los derechos humanos y del DIH no es inconstitucional toda vez que cuando son miles las personas que han intervenido en estas conductas es prácticamente imposible la judicialización de todas ellas. Además reiteró que para hacer realidad los anhelos de paz se deben matizar los criterios y procedimientos judiciales.

2.2 Ratio decidendi

Consideró la Corte que para alcanzar una paz estable y duradera es legítimo adoptar medidas de justicia transicional, como los mecanismos de selección y priorización los cuales no implican una sustitución de la Constitución política. Por ende, es legítimo que se dé una aplicación especial a las reglas de juzgamiento siempre que se enjuicien a los máximos responsables de las graves

violaciones de los derechos humanos y del DIH.

3. Argumentos no esenciales

3.1 Obiter dicta

Los apartes acusados no pueden entenderse de manera aislada sino que es necesario analizar todo el contenido de la norma de manera armónica.

El concepto de sustitución de la Constitución está apenas en construcción por lo que no hay parámetros claramente delimitados para saber cuándo sucede.

Los procesos de justicia transicional no pueden centrarse únicamente en la justicia penal ya que esta es solo uno de sus mecanismos junto con medidas de verdad, reparación y no repetición.

Cuando han sido miles las personas que han participado en la comisión sistemática de crímenes es imposible proceder judicialmente contra todas.

El concepto de máximos responsables no se identifica con los líderes de la organización sino con los que tenían relación con el plan o política de violencia que implicó una grave violación de los derechos humanos o del DIH.

Los procesos de justicia transicional implican la ponderación entre principios constitucionales como la paz, la justicia y la reparación de las víctimas.

3.2 Intervenciones

Fiscalía General de la Nación

El Fiscal General de la Nación le solicitó a la Corte Constitucional declarase inhibida para pronunciarse sobre el caso por razones no pertinentes a nuestro objeto de estudio (requisitos de la argumentación de las demandas de sustitución), o de lo contrario que declarase la constitucionalidad de la norma demandada por las siguientes razones:

El Acto legislativo 01 de 2012 no representa una sustitución sino una reforma constitucional toda vez que la priorización y selección de los casos restringen o limitan el principio constitucional de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, lo cual no es una sustitución sino una simple matización que busca el fin legítimo de poner fin a un conflicto armado por medio de un escenario de justicia transicional. En este sentido manifiesta que no es viable afirmar que en el seno de un proceso de justicia transicional se desconozcan los derechos de las víctimas solo por el hecho de que estos se garantizan de manera diferente que en un escenario de justicia ordinaria.

Por otra parte manifiesta que el principio de selección implica un sano equilibrio entre tres factores, los derechos de las víctimas a obtener verdad, justicia y reparación; el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y, la búsqueda de la paz. Por su parte, en relación al criterio de priorización, señala el Fiscal General que no se trata más que de una técnica de gestión de investigación penal.

Aclara además que el concepto de “máximo responsable” hace referencia a dos clases de sujetos. A aquellos que al estar en la línea de mando de los grupos armados ilegales sabían o podían prever que sus operaciones traerían consigo una violación a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario y, a quienes incurrieron en la comisión de una notoria violación a los derechos humanos con independencia de su posición dentro de la organización delictiva.

Centro de estudios sobre justicia transicional, víctimas y restitución de tierras de la Universidad

Sergio Arboleda

Este centro de estudios solicitó a la Corte declarar la inconstitucionalidad de las normas acusadas por las siguientes razones:

En primer lugar considera que el Marco Jurídico para la Paz implica una sustitución a la Constitución Política al introducir un mecanismo de justicia transicional laxo y débil que olvida además los principios de igualdad, proporcionalidad, reparación y verdad. Todo lo cual implica no sólo una afectación directa a la Constitución Política sino una contradicción frente al bloque de constitucionalidad.

En segundo lugar consideran que todos los postulados constitucionales que estén destinados a garantizar la primacía del estado de derecho son de obligatoria aplicación, como lo es la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.

Departamento de derechos humanos y DIH de la Universidad Sergio Arboleda

Solicitó a la Corte declarar la inconstitucionalidad de los apartes demandados por las siguientes razones:

Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y distintos órganos de las Naciones Unidas, han establecido la incompatibilidad de las leyes de amnistía con las obligaciones internacionales de los Estados tendientes a investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de los derechos humanos o al DIH.

Por otra parte, consideran que las expresiones “máximos responsables”, “cometidos de manera sistemática” y “todos”, generan una ley de amnistía frente a todos aquellos otros responsables de una grave violación a los derechos humanos o al DIH que no se encuentren dentro de la categoría de máximos responsables y/o que los delitos no hayan sido cometidos de manera sistemática.

Por lo tanto concluyen manifestando que la aprobación de la norma acusada implicaría la constitucionalidad de una amnistía que acarrearía una impunidad frente a las violaciones de los derechos humanos y al DIH y, por ende, la afectación de los derechos de las víctimas a acceder a la justicia.

Grupo de acciones públicas de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana

Solicitan a la Corte la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada por las siguientes razones:

Aduce que los demandantes olvidan que en un proceso de justicia transicional se acude a la priorización como un criterio que permite por una parte el juzgamiento de los máximos responsables de las graves violaciones de los derechos humanos y por otra parte, la reincorporación a la vida civil de todos aquellos que no son responsables de dichas graves violaciones.

Además hace énfasis en que la alternatividad traída con el Marco Jurídico para la Paz no implica

un indulto porque no se perdona la pena sino que se suspende y se sustituye con una pena alternativa con el objetivo de conseguir la paz nacional, colaborar con la justicia, reparar a las víctimas y resocializarse.

Línea de investigación “Democracia y Justicia” del grupo de derecho público de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario

Solicitan a la Corte declarar la inexecutable de la norma demandada entre otros, especialmente con base en el siguiente argumento:

Indican que en la Resolución A/HRC/RES/21/15 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se consagró la prohibición de suspender el inicio de la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos o al DIH. Además resaltan que esta misma posición ha sido respaldada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Comunicaciones remitidas por la Fiscal General de la Corte Penal Internacional

La fiscal Fatou Besouda remitió dos comunicaciones a la Corte Constitucional manifestando que:

La suspensión de la ejecución de la pena frente a los máximos responsables de crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra sería una equivocación y en tal caso podría activarse la competencia de la Corte Penal Internacional.

En la otra comunicación manifestó que de conformidad con el Estatuto de la Corte Penal Internacional, esta sigue conservando la facultad de conocer todos aquellos crímenes que sean de su competencia en el territorio de los Estados Partes como el colombiano, aun cuando por decisiones de política interna estos casos no hayan sido seleccionados para su enjuiciamiento.

Human Rights Watch

Consideran que el Marco Jurídico para la Paz es un obstáculo para la consecución de una paz estable y duradera toda vez que implica una afectación de los derechos de las víctimas a obtener justicia ya que esta norma concede una inmunidad para los guerrilleros y militares que han incurrido en graves violaciones de los derechos humanos o del DIH.

Amnistía Internacional

Frente a una serie de preguntas que le fueron formuladas por la Corte Constitucional, su Directora Regional para América manifestó que solo respondería a una de ellas toda vez que de dicha respuesta se extraería la posición de la institución frente al resto de preguntas.

A saber, la pregunta a responder era *¿la renuncia a la persecución penal de graves violaciones de derechos humanos realizada en virtud de los criterios de selección y priorización vulnera los derechos humanos o el derecho internacional humanitario?*

Al respecto manifestó que todos los Estados tienen la obligación internacional de investigar, juzgar y sancionar a todos los responsables de graves violaciones a los derechos humanos o al DIH por ser crímenes de derecho internacional. Sin embargo, respecto a los delitos comunes sí se podrían

implementar criterios de selección y priorización pues no son en sí relevantes para el derecho internacional de los derechos humanos.

Resalta que ninguno de los numerosos compendios normativos del derecho internacional de los derechos humanos autoriza renunciar a la investigación y sanción de los responsables de crímenes de derecho internacional o de violaciones de los derechos humanos y, además, se exige que la sanción a imponer por los tribunales de justicia nacionales deben ser proporcionales con la gravedad de los hechos.

Pone de presente además que en el caso colombiano debido a las serias dificultades para adelantar las investigaciones de las violaciones a los derechos humanos, no existe certeza alguna de que los “máximos responsables” sean identificados, investigados, juzgados y sancionados o, de que su investigación, juzgamiento y sanción sean adelantadas con imparcialidad.

Por lo tanto concluye que si se renuncia al ejercicio de la acción penal de todos aquellos responsables de graves violaciones de los derechos humanos o del DIH, Colombia incurriría en una grave violación de sus obligaciones del derecho internacional.

Ministerio Público

El Procurador General de la Nación le solicitó a la Corte declararse inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma demandada por falta de competencia y, subsidiariamente, que declare la inexecutable de las disposiciones demandadas toda vez que de lo contrario podría declararse la responsabilidad del Estado colombiano. A saber, los principales argumentos esgrimidos por el Ministerio Público, excluyendo los relativos a los vicios de competencia, son los siguientes:

El proceso de justicia transicional adelantado en el país no solo debe ser respetuoso de las normas legales y constitucionales colombianas, sino también de las normas y obligaciones internacionales. Así mismo, considera que las contradicciones entre las obligaciones internacionales del Estado colombiano y el texto de la norma acusada, implica una sustitución de la Constitución Política, toda vez que a la luz de las normas constitucionales y del bloque de constitucionalidad, el Estado Colombiano tiene la obligación de investigar y sancionar a todos aquellos responsables de graves violaciones de los derechos humanos y del DIH así como todas las conductas que implique crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio, sin perjuicio de las decisiones de política criminal que adopte para tal efecto el Estado, so pena de activar la competencia de la jurisdicción internacional.

3.3 Aclaraciones de voto

Mag. Gabriel Eduardo Mendoza

Si bien está de acuerdo con que el Acto Legislativo 01 de 2012 no sustituye la Constitución, considera que el sustento está en que todos los aspectos que contiene dicho acto deben ser desarrollados por un ley estatutaria con la revisión constitucional previa de la Corte; la expresión máximos responsables debe incluir a los determinadores y perpetradores identificados, a los artífices directos de la materialización de los delitos y a todos aquellos que prestaron su concurso efectivo para la planeación y consumación y; la reglamentación de la ley estatutaria no puede desconocer el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.

Mag. Jorge Iván Palacio

El deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las graves violaciones de los derechos humanos y del DIH no es uno de los ejes centrales de la Constitución sino que es un instrumento básico para desarrollar su eje central que es el compromiso del estado social y democrático de derecho de proteger y garantizar las garantías fundamentales de la sociedad y de las víctimas.

Mags. María Victoria Calle, Alberto Rojas y Luis Ernesto Vargas

Si bien en la sentencia se aborda una gran cantidad de cuestiones con el fin de analizar adecuadamente el caso, los Magistrados recuerdan que el control de constitucionalidad es rogado por lo cual el examen debe circunscribirse única y exclusivamente a los cargos de la demanda.

Los criterios para determinar quiénes son los máximos responsables los debe establecer el Congreso de la República por medio de la correspondiente ley estatutaria atendiendo los criterios mínimos señalados por la Corte. Una vez la ley los defina será cuando la Corte pueda pronunciarse.

3.4 Salvamento de voto

Mag. Mauricio González Cuervo

El deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de violaciones de los derechos humanos y del DIH no admite restricciones ni limitaciones ya que no solo son deberes consagrados en innumerables normas jurídicas internacionales, sino que es un presupuesto elemental de una sociedad civilizada.

La Corte restándole valor a la obligación de materializar la sanción penal a estos delitos tan graves, está yendo en contra del consenso internacional y le está dando otro sentido al marco del derecho internacional.

La Corte sostenía la tesis que la normativa internacional imponía una limitación al Estado colombiano por vía de las normas del ius cogens esto respaldado por el artículo 93 de la CP, pero ahora sorpresivamente se aparta de esta línea y admite un distanciamiento frente al deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de violaciones de los derechos humanos y del DIH.

Era viable declarar la constitucionalidad de los mecanismos de priorización y selección y de la suspensión de la ejecución de la pena pero solo frente a conductas distintas a las graves violaciones de los derechos humanos y del DIH.

3.5 Comentario

Un sano ejercicio de análisis sobre el Acto Legislativo acusado debe partir de la imperiosa necesidad de sopesar principios e intereses no contrapuestos, pero que pueden buscar un camino distinto para materializar el mismo fin.

Consideramos que la consecución de la paz y los derechos de las víctimas son la piedra angular del presente estudio de constitucionalidad. En este sentido somos conscientes de que en un escenario de justicia transicional se presenta una serie de matices judiciales distantes al normal desarrollo de un proceso ordinario, sin embargo, estos procesos deben estar estructurados sobre

el respeto de unos mínimos constitucionales esenciales como es el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de delitos graves para el derecho internacional. Esto no solo por ser una obligación imperativa a la luz de numerosos compendios normativos internacionales (bloque de constitucionalidad) sino por ser un clamor esencial de las víctimas para garantizar una paz estable y duradera y para respetar sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

Por lo tanto la delimitación del ejercicio de la acción penal solo frente a los máximos responsables no es solo una cuestión difícil de materializar al no poder individualizar a los responsables, sino que es una medida que respalda la impunidad y justifica la desigualdad frente a las víctimas cuyos casos no sean seleccionados. En esta línea de ideas entendemos que el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH es una regla que no admite ninguna restricción y no como lo sostiene la Corte, un principio que por ende es susceptible de ponderación. Sin embargo, incluso de admitir que es un principio, debería entenderse entonces que es una norma que condiciona a las demás, por lo tanto sobre dicho deber del Estado debería estructurarse la política de responsabilidad del proceso de justicia transicional y no limitarla como se hizo en el Marco Jurídico para la Paz.

Al respecto debemos tener presente que las reglas se caracterizan por ser enunciados completos que regulan de manera directa una situación, mientras que un principio es una guía para resolver una situación indicando cuál podría ser la mejor decisión. En esta línea de ideas a la luz del derecho internacional parece ser claro que el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH se circunscribe en el ámbito de una regla y no de un principio como lo sostiene la Corte Constitucional.

- Sentencia C-577/2014

1. Contexto	
1.1 Identificación	
Número	C-577/2014
Fecha	6 de agosto de 2014
Magistrado Ponente	Martha Victoria Sáchica
Aclaran voto	Mauricio González Cuervo
Salvan voto	Gabriel Eduardo Mendoza Gloria Estela Ortiz Jorge Iván Palacio
1.2 Norma demandada	
<p>"ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2012</p> <p><i>Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 66, así:</i></p> <p>(...)</p>	

Tanto los criterios de priorización como los de selección son inherentes a los instrumentos de justicia transicional. El Fiscal General de la Nación determinará criterios de priorización para el ejercicio de la acción penal. Sin perjuicio del deber general del Estado de investigar y sancionar las graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, en el marco de la justicia transicional, el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, podrá mediante ley estatutaria determinar criterios de selección **que permitan centrar los esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática;** establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena; establecer los casos en los que proceda la aplicación de sanciones extrajudiciales, de penas alternativas, o de modalidades especiales de ejecución y cumplimiento de la pena; y autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados. La ley estatutaria tendrá en cuenta la gravedad y representatividad de los casos para determinar los criterios de selección.

(...)

ARTÍCULO 3o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio que será el 67, así:

Artículo Transitorio 67. Una ley estatutaria regulará cuáles serán los delitos considerados conexos al delito político para efectos de la posibilidad de participar en política. No podrán ser considerados conexos al delito político los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática, y en consecuencia no podrán participar en política ni ser elegidos quienes hayan sido condenados y seleccionados por estos delitos". (Subrayas y negrillas fuera de texto).

1.3 Problema jurídico enunciado por la Corte

La Corte considera que existen dos problemas jurídicos a resolver. El primero de ellos, debido a la identidad en los cargos y al juicio de constitucionalidad efectuado en la sentencia C-579 de 2013, se plantea en los mismos términos frente al cual la Corte declara que existe cosa juzgada constitucional.

En relación al segundo problema, la Corte delimita el problema jurídico al análisis de poder determinar si se presenta una limitación a la Constitución por el hecho de que un acto legislativo que establezca los delitos conexos al delito político con miras a facilitar la participación política de los desmovilizados, no incluya a los crímenes de guerra, los delitos transnacionales ni los actos terroristas.

1.4 Normas jurídicas relevantes para el caso

Acto Legislativo 01 de 2012.

Constitución Política de Colombia.

Conjunto de Principios Actualizados para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos.

Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.
Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas.
Convención Interamericana contra el Terrorismo.
Convención de Palermo.
Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

1.5 Principales argumentos de la demanda

El demandante considera que el aparte acusado del Artículo 1º y el artículo 3º del Acto Legislativo 01 de 2012, por los que se dio origen a los artículos 66 y 67 de la Constitución Política, sustituyen aspectos esenciales de la misma por los siguientes cargos:

Primero: reproches contra el inciso cuarto del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2012

Sostiene que en el marco del proceso de justicia transicional se deben también respetar los deberes del Estado como lo es el de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH. Por ello sostiene que el aparte acusado *“que permitan centrar esfuerzos en la investigación penal de los máximos responsables de todos los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad, genocidio, o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática”* sustituye a su juicio la premisa mayor que es el mencionado deber del Estado de investigación y sanción a los responsables de actos terroristas, delitos transnacionales, violaciones graves a los derechos humanos y al DIH, adquieran o no la connotación de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio.

En esta línea de ideas sostiene que la búsqueda de la paz no puede justificar la transgresión de sus obligaciones adquiridas por medio de distintos instrumentos internacionales que implican perseguir y sancionar a los responsables de delitos transnacionales. Por ende, la facultad que establece el inciso demandado de renunciar al ejercicio de la acción penal constituye una sustitución de la pluricitada obligación constitucional del Estado Colombiano.

Además argumenta que el criterio de selección introducido por el texto demandado limita el derecho a la reparación de las víctimas ya que solo es viable una reparación de índole administrativa y, transgrede su derecho a la verdad ya que cercena la posibilidad de una verdad individual con miras a establecer una basada en parámetros de macro criminalidad.

Segundo: reproches constitucionales al Artículo 3º del Acto Legislativo 01 de 2012

Alega el demandante que el Estado colombiano está cimentado en principios democráticos en virtud de los cuales el acceso a cargos de elección popular y el ejercicio de cargos públicos están prohibidos para los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, infracciones al DIH, actos terroristas y delitos transnacionales. Todo lo cual de conformidad con lo establecido por el constituyente en el Preámbulo de la CP y en sus artículos 2, 5, 107, 122, 134, 150, 179.1, 132.3, 201 y 299. Por lo tanto, sostiene que quienes sean condenados por delitos diferentes a los políticos o culposos no pueden tener acceso a dichos cargos.

Por lo tanto, a la luz de la norma cuestionada pueden aspirar a desempeñar cargos de elección popular o a ejercer como servidores públicos quienes hayan sido sancionados por la comisión de delitos relacionados con la pertenecía, promoción y/o financiación de grupos ilegales, ya que estos

no serán juzgados como máximos responsables de genocidio o de un crimen de lesa humanidad cometido sistemáticamente.

1.6 Decisión

Primero: estarse a lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia C-579 de 2013 a través de la cual se efectuó el estudio del artículo 66 transitorio de la Carta Magna declarando su constitucionalidad.

Segundo: declarar exequible el Artículo 3º del Acto Legislativo 1 de 2012 el cual incorporó transitoriamente a la Constitución Política el Artículo 67.

2. Argumentos de la decisión

En relación a la supuesta transgresión del marco democrático característico de la Carta Fundamental la Corte consideró que por la identidad de cargos con la sentencia C-579 de 2013 está llamada a operar la cosa juzgada.

La justicia transicional busca hacer frente a las graves violaciones de los derechos humanos con el fin de encontrar una armonía entre las aspiraciones de justicia y la consecución de la paz.

En un estado democrático de derecho el logro de la paz debe estar cimentado en la reconciliación de sus ciudadanos, lo cual implica dentro del marco de la democracia la participación política de todos los ciudadanos.

Ni en el derecho interno ni en el foráneo existen parámetros que limiten el delito político o la conexidad de determinados delitos con éste, con miras a impedir que los miembros de grupos al margen de la ley que hayan pagado sus respectivas condenas puedan hacer parte de la vida política.

La participación política es un principio estructural del régimen constitucional colombiano el cual es necesario para un sano desarrollo y control del poder y, sus limitaciones no pueden estar fundamentadas en la comisión de delitos políticos o delitos conexos a estos.

Las víctimas no tienen derecho a que las personas condenadas por delitos políticos o conexos en el marco de un proceso de justicia transicional no puedan participar en política.

2.1 Problema jurídico resuelto por la Corte

No se presenta una limitación y/o sustitución de la Carta Política por el hecho de que un acto legislativo siguiendo los parámetros establecidos, delimite los delitos conexos al delito político con miras a facilitar la participación política de los desmovilizados ya que es una sana expresión de un estado democrático de derecho respetuoso de la democracia como piedra angular.

En relación al segundo problema jurídico la Corte manifestó que frente al análisis del delito político y sus delitos conexos el Estado tiene un amplio margen de discrecionalidad a la hora de reglamentarlos toda vez que ni a nivel jurisprudencial ni legal existen parámetros que limiten su aplicación o, en otras palabras, que limiten la determinación de qué delitos deben considerarse como conexos a los políticos con el fin de facilitar la participación política. En este sentido resalta que de acuerdo con los contenidos constitucionales vigentes, los delitos políticos no impiden que los condenados por su comisión aspiren a cargos de elección popular o al desempeño de funciones públicas, situación diferente se presenta en relación con los condenados a penas privativas de la libertad por la comisión de delitos comunes. Por lo tanto, resalta positivamente la ausencia de dichos parámetros toda vez que en el marco de un proceso de justicia transicional se promueve la reconciliación y la búsqueda de la paz.

2.2 Ratio decidendi

En relación al juicio de constitucionalidad sobre el artículo 67 transitorio de la Constitución política, la Corte consideró que la razón de su exequibilidad es que dentro de un contexto democrático y

participativo como el colombiano, la posibilidad de que los desmovilizados puedan aspirar a participar en cargos de elección popular y en el desempeño de cargos públicos, está de acuerdo con el principio de participación democrática desarrollado incluso por el mismo constituyente.

3. Argumentos no esenciales

3.1 Obiter dicta

El juicio de sustitución está basado en el marco democrático participativo como premisa mayor y en la participación política como premisa menor.

El juicio de sustitución es una figura en construcción que no permite delimitar exactamente sus supuestos de hecho.

Para que exista una sustitución de la Constitución se requiere que se presente una modificación de uno de sus pilares estructurales.

3.2 Intervenciones

Defensoría del Pueblo

Solicita a la Corte declarar la exequibilidad del artículo 3 del Acto Legislativo demandado toda vez que su interpretación debe ser en el marco de un proceso de justicia transicional en el que hay que ponderar los valores de justicia y paz los cuales en un escenario de conflicto armado se ven contrapuestos.

Así mismo manifiesta que los argumentos esgrimidos por la Corte en la sentencia C-579 de 2013 tienen plena cabida en el estudio de esta demanda de inconstitucionalidad, por ende reitera que la validez de este tipo de acuerdos está justificada toda vez que se busca la efectividad del derecho a la paz sin desconocer el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.

Misión de Observación Electoral

Solicita a la Corte la declaratoria de exequibilidad del Artículo 3º del Acto Legislativo 01 de 2012 al considerar que la participación política de los desmovilizados es un derecho fundamental que debe ser regulado por medio de una Ley Estatutaria.

Partido político Polo Democrático Alternativo

Aboga por la declaratoria de constitucionalidad de la norma juzgada toda vez que se ajusta a la necesidad de poner fin al conflicto armado sin impunidad y a la construcción de reformas estructurales que se dirijan a la raíz del conflicto y poder lograr así una paz estable y duradera.

Por otra parte resalta que la norma acusada persigue un legítimo fin constitucional del Estado que es la materialización del derecho a la paz, el cual además tiene también la connotación de un deber de obligatorio cumplimiento.

Centro de Estudios Jurídicos “Derecho Justo”

Solicita a la Corte la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo acusado o que en su defecto module los efectos de la norma para que el legislador en desarrollo de las competencias que le fueron conferidas no transgreda los límites constitucionales. Esto toda vez que considera que la redacción del texto acusado implica una sustitución de la Carta Magna ya que habilita al legislador para desconocer los preceptos constitucionales por medio de una Ley Estatutaria, lo cual implicaría

desconocer el principio de primacía constitucional pues permite que una norma con rango legal suspenda o limite a una de rango constitucional.

Amnistía internacional

En la intervención efectuada ante la Corte la Directora adjunta reitera la posición de la entidad expresada en el documento “*Situación de los derechos humanos en Colombia*” presentada ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en su 25 período de sesiones, a saber: “*no existe un criterio claro respecto a quienes son los “máximos responsables”, ni tampoco se ha identificado a muchos de esos “máximos responsables”. La legislación, tal como está, socava el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación*”.

Comunidades Negras de Colombia

En su calidad de víctimas directas del grupo guerrillero solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 67 introducido por el Acto Legislativo 01 de 2012, toda vez que consideran que riñen con los postulados constitucionales al consagrar la posibilidad de que los responsables en calidad de autores materiales o intelectuales de violaciones a los derechos humanos, infracciones al DIH, terrorismo y conductas de connotación transnacional, puedan aspirar a cargos de elección popular o al desempeño de cargos públicos.

Universidad Católica de Colombia

Reconocen que si bien es cierto es necesario flexibilizar el marco normativo dentro de un proceso de justicia transicional, esto no puede llegar hasta el punto de que el Estado desconozca sus obligaciones de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de sus ciudadanos de los cuales se derivan su deber de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las graves violaciones de los derechos humanos y del DIH.

Procurador General de la Nación

El Procurador General rindió concepto manifestando que:

- No puede entenderse que exista cosa juzgada en relación al fallo de la Corte proferido en la sentencia C-579 de 2013 ya que la corporación constitucional declaró la exequibilidad de la norma “*en los términos de esa sentencia*”, y en la nueva demanda se cuestiona la exclusión de otros delitos en ese entonces no analizados como son los transnacionales y el terrorismo.
- El no ejercicio de la acción penal en contra de todos los responsables de actos atroces y graves así no constituyan delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra, sí afectan los derechos fundamentales de las víctimas y fomenta la impunidad.

Fiscalía General de la Nación

Solicita a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la expresión “*No podrán ser considerados conexos al delito político los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática, y en consecuencia no podrán participar en política ni ser elegidos quienes hayan sido condenados y seleccionados por estos delitos*”, contenida en el Artículo 67 transitorio de la Constitución, toda vez que considera que esa restricción para los

desmovilizados es desproporcional.

3.3 Aclaraciones de voto

Mag. Mauricio González Cuervo:

Considera que los fundamentos esgrimidos por la Corte en relación a la declaración de exequibilidad basada en la no vulneración de los ejes axiales de la Constitución Política son incorrectos ya que el límite al poder de reforma constitucional se encuentra consagrado en el derecho internacional.

En cuanto al análisis de la teoría de la sustitución como límite al poder de reforma constitucional, expresa su desacuerdo en los siguientes términos: i) el constituyente primario es el mismo pueblo. ii) El juicio de sustitución implica la existencia de un control material.

Por otra parte, considera que es inadmisibles sostener que el Congreso de la República esté impedido para establecer límites a la participación en la esfera política de aquellas personas que han incurrido en la comisión de delitos políticos.

3.4 Salvamento de voto

Mg. Gabriel Eduardo Mendoza:

En relación al análisis del segundo cargo, considera que la Corte ha debido proferir una decisión inhibitoria toda vez que considera que el estudio debe hacerse al momento de examinar la ley estatutaria que desarrolle el acto legislativo cuestionado.

Sobre la operancia de la cosa juzgada en relación al primer cargo, considera que esta se debió establecer desde el inicio de la demanda y no al final del proceso.

Mags. Gloria Estela Ortiz y Jorge Iván Palacio: salvamento de voto parcial

Consideran que la Corte debió declarar la inexecutable del último apartado del artículo 3º del Acto Legislativo 01 de 2012 el cual establece que: *“No podrán ser considerados conexos al delito político los delitos que adquieran la connotación de crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos de manera sistemática, y en consecuencia no podrán participar en política ni ser elegidos quienes hayan sido condenados y seleccionados por estos delitos”*. Lo anterior toda vez sostienen que esta imposibilidad establecida para algunos excombatientes amenaza con lograr una paz estable duradera y va en contravía del fundamento de la Constitución Política de 1991 entendida como un tratado de paz basado en la premisa de una participación democrática.

3.5 Comentario

Dos juicios de valor podríamos hacer en relación al objeto de estudio del presente fallo constitucional. En primer lugar, es pertinente por unidad de materia, reiterar nuestra posición esgrimida sobre la sentencia C-579 de 2013 en el sentido de que en los procesos de justicia transicional no se puede dejar de lado el respeto de unos elementos básicos de la estructura del derecho internacional y del derecho constitucional colombiano como lo es el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y al DIH. Por lo tanto, la limitación del ejercicio de la acción penal solo frente a los máximos responsables de dichas conductas no solo implica un incumplimiento de dicho deber constitucional sino un fomento de la impunidad y una indiferencia ante el clamor de justicia de las víctimas.

Por otra parte compartimos el hecho de que la participación política es uno de los fundamentos de

un estado democrático de derecho como el colombiano, por ello consideramos como una sana expresión de democracia que los miembros de un grupo al margen de la ley que hayan reparado a las víctimas y que hayan cumplido las respectivas condenas impuestas en el marco del proceso de justicia transicional y con los demás requisitos establecidos en la correspondiente ley reglamentaria, puedan aspirar a participar en los cargos de elección popular o a desempeñar funciones públicas. La anterior aceptación no solo es una consideración jurídica sino también una necesaria expresión de reconciliación para el logro de la paz. No obstante, somos partidarios de que con miras a sopesar con más objetividad la tensión entre la justicia, la paz, los derechos de las víctimas y los deberes constitucionales del Estado, el ejercicio de la acción penal dentro del proceso de justicia transicional debe cobijar también a los delitos transnacionales y a los actos terroristas para evitar la impunidad y construir así una paz estable y duradera.

Anexo 2. Mecanismos de Protección de los Pueblos Indígenas

Mecanismos Internacionales⁵⁶⁸

NORMA	CONTENIDO
Declaraciones de organizaciones internacionales	Declaración internacional de los derechos humanos (1948)
	Declaración de la ONU sobre personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas (1992)
	Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)
Tratados internacionales	Convención sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes a la OIT (169 de 1989)
	Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965)
	Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales (1966)
	Pacto internacional sobre los derechos civiles y políticos (1966)
Derecho emergente	Capítulo 26 del Programa 21 adoptado durante la Conferencia de Río de Janeiro de la ONU (1992)
	Resolución 48/163 de la Asamblea General de la ONU, decenio internacional de las poblaciones indígenas del mundo (1993)
	Proyecto de declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas

MECANISMOS NACIONALES⁵⁶⁹

NORMA	CONTENIDO
Constitución Política de 1991	Art. 7. El Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural.
	Art. 9. Defiende el respeto a la autodeterminación de los pueblos.
	Art. 10. Las lenguas de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios.
	Art. 63. Las tierras de resguardo son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
	Art. 68. Los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.
	Art. 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.
Ley 21 de 1991	Por la cual el Estado colombiano ratificó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo OIT (169 de 1989)

⁵⁶⁸ Ministerio del interior. Enfoque diferencial para pueblos y comunidades indígenas víctimas [en línea]. Disponible en https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_indigenas_final_1.pdf

⁵⁶⁹ Ibíd., pp. 13.

NORMA	CONTENIDO
Ley 60 de 1993	Establece que los resguardos indígenas como territorios legalmente constituidos dispondrán de una parte de los ingresos corrientes de la nación a través de transferencias realizadas de acuerdo con la población de cada resguardo certificada anualmente por el DANE.
Ley 387 de 1997	Prevención del desplazamiento forzado
Ley 715 de 2001	Establece normas orgánicas de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288 y 356 de la Constitución Política y dicta algunas disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros.
Ley 649 de 2001	Circunscripción nacional electoral
Ley 1381 de 2010	Por la cual se desarrollan los artículos 7, 8, 10 y 70 de la Constitución Política y los artículos 4, 5 y 28 de la Ley 21 de 1991 y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes
Ley 1753 de 2015	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.
Ley 1482 de 2011	Mediante la cual se adopta la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 2106 A , del 21 de diciembre de 1965).
Ley 1530 de 2012	Por la cual se regula la organización y funcionamiento del sistema general de regalías.
Decreto 1088 de 1993	Por el cual se regula la creación de las asociaciones de cabildos o autoridades tradicionales indígenas.
Decreto 804 de 1995	Atención educativa para las comunidades étnicas.
Decreto 2164 de 1995	Titulación de tierras a las comunidades indígenas.
Decreto 1396 de 1996	Por medio del cual se crea la Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas y el Programa Especial de Atención a los Pueblos Indígenas.
Decreto 1397 de 1996	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y las organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones
Decreto 1320 de 1998	Reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.
Decreto 982 de 1999	Comisión para el desarrollo integral de la política indígena.
Decreto 1396 de 1996	Por medio del cual se crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y el Programa Especial de Atención a los Pueblos Indígenas.
Decreto 1397 de 1996	Crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa de Concertación con los pueblos indígenas.
Decreto 2500 de 2010	Por medio del cual se regula la administración de la educación por autoridades indígenas.

NORMA	CONTENIDO
Decreto Ley 4633 de 2011	Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.
Decreto 2333 de 2014	Por el cual se establecen los mecanismos para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente o tradicionalmente por los pueblos.
Decreto 1953 de 2014	Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

Anexo 3. Normas Jurídicas Destinadas a la Implementación, Verificación y Refrendación del Acuerdo De Paz

1. Decretos

Número	Objeto	Temas
Decreto 588 de 2017	<i>“Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.”</i>	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición – Derechos de las víctimas
Decreto 589 de 2017	<i>“Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.”</i>	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición – Derechos de las víctimas
Decreto 248 de 2017	<i>“Por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.”</i>	Fondo Nacional de Regalía en Liquidación – Saldos – Implementación del Acuerdo de Paz.
Decreto 191 de 2017	<i>“Por el cual se regulan aspectos relacionados con los bienes adquiridos por el Fondo de Programas Especiales para la Paz.”</i>	Reincorporación de miembros de grupos ilegales.
Decreto 121 de 2017	<i>“por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.”</i>	Control constitucional de Leyes y Actos Legislativos – Fast Track
Decreto 587 de 2017	<i>“Por el cual se conforma el Comité de Escogencia para la selección de unos miembros del Sistema Integral de</i>	Comité de Escogencias – Funciones – Miembros del SIVJRNR

Número	Objeto	Temas
	<i>Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIV-IRNR)."</i>	
Decreto 588 de 2017	<i>"Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición."</i>	Órganos de dirección – Funciones – Financiación - SIVJRNR
Decreto 671 de 2017	<i>"Por el cual se modifica la Ley 1448 de 2011, en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz y se dictan otras disposiciones."</i>	Niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento ilícito
Decreto 706 de 2017	<i>"Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones."</i>	Miembros de la fuerza pública - SIVJRNR
Decreto 775 de 2017	<i>"Por la cual se dictan normas para que el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública, financiado por Fondetec preste servicios de defensa técnica a los miembros activos y retirados de la Fuerza Pública en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición."</i>	Defensa jurídica - Miembros de la fuerza pública - SIVJRNR
Decreto 882 de 2017	<i>"Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado."</i>	Educación pública- Provisión de educadores – Carrera docente
Decreto 889 de 2017	<i>"Por el cual se adiciona un artículo transitorio al Decreto 2067 de 1991."</i>	Fast Track – Control de constitucionalidad – Suspensión de términos
Decreto 1592 de 2017	<i>"Por el cual se dictan disposiciones transitorias para la puesta en funcionamiento</i>	Enlace entre el Gobierno y la JEP – Justicia Especial para la Paz

Número	Objeto	Temas
	<i>de la Justicia Especial para la Paz."</i>	
Decreto 1749 de 2017	<i>"Por el cual se modifica el Decreto 1592 de 2017 "Por el cual se dictan disposiciones transitorias para la puesta en funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz"</i>	Certificado de Disponibilidad Presupuestal - JEP
Decreto 1760 de 2017	<i>"Por medio del cual se fija la remuneración para unos servidores de la Justicia Especial para la Paz."</i>	Salarios – Magistrados – Secretarios - JEP
Decreto 2026 de 2017	<i>"Por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), creados , mediante el Decreto 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones."</i>	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
Decreto 2039 de 2017	<i>"Por el cual se reglamenta el parágrafo del artículo 4° del Decreto Ley 1534 de 2017 en lo relativo al requisito de reconocida idoneidad que se exige a las entidades privadas sin ánimo de lucro que administren recursos públicos para presentar proyectos de infraestructura de transporte directamente ante el OCAD PAZ."</i>	Idoneidad entidades privadas sin ánimo de lucro – Administración de recursos públicos
Decreto 2107 de 2017	<i>"Por el cual se modifica el Decreto 1068 de 2015 y se dictan otras disposiciones."</i>	JEP – Gestión presupuestal y financiera
Decreto 2180 de 2017	<i>"Por medio del cual se modifica el Decreto 2026 de 2017."</i>	FONDOPAZ – Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación – Proceso de reincorporación -
Decreto 580 de 2018	<i>"Por medio del cual se modifica el Decreto 2180 de 2017 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación -ETCR-"</i>	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación – Servicios transitorios
Decreto 753 de 2018	<i>"Por el cual se establecen</i>	Colaboración ramas del poder

Número	Objeto	Temas
	<i>previsiones para hacer seguimiento a la aplicación de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017, en lo que se refiere a la libertad condicionada para personas privadas de la libertad por conductas desplegadas en contextos relacionados con el ejercicio del derecho a la protesta o disturbios internos."</i>	público – Intercambio de información
Decreto 277 de 2017	<i>"Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones."</i>	Amnistía – Indulto – Tratamientos penales especiales
Decreto 1395 de 2018	<i>"Por el cual se establece la planta de personal parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y dicta otras disposiciones."</i>	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas – Planta de personal
Decreto 1417 de 2018	<i>"Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC EP el 24 de noviembre de 2016."</i>	Seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz
Decreto 1995 de 2016	<i>"Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016."</i>	Implementación del acuerdo de paz – Países acompañantes

2. Actos legislativos

Número	Objeto	Temas
Acto Legislativo 001 de 2016	<i>"Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción"</i>	Acuerdo de paz – procedimiento legislativo
Acto Legislativo 001 de 2017	<i>"Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz y duradera y se dictan otras disposiciones"</i>	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición – Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad – Unidad de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto del Conflicto Armado– Jurisdicción Especial para la Paz – Reparación Integral – Extradición – Participación en política – miembros de la fuerza pública - Prevalencia del acuerdo de paz
Acto Legislativo 04 de 2017	<i>"Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política"</i>	Recursos del Sistema General de Regalías para ahorro pensional – Destinación de excedentes - Proyectos de inversión

3. Decretos Ley

Número	Objeto	Temas
Decreto Ley 903 de 2017	<i>"Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC – EP"</i>	Inventario de bienes y activos – reparación de víctimas.
Decreto Ley 894 de 2017	<i>"Por el cual se dictan normas"</i>	Empleos públicos –

Número	Objeto	Temas
	<i>de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.”</i>	Implementación Acuerdo de Paz
Decreto 891 de 2017	<i>“Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”</i>	Niños, niñas y adolescentes desvinculados de las FARC – Reincorporación
Decreto Ley 895 de 2017	<i>“Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política”</i>	Seguridad – Ejercicio de la política
Decreto Ley 897 de 2017	<i>“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones.”</i>	Reincorporación económica y social de las FARC
Decreto Ley 898 de 2017	<i>“Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como</i>	Reestructuración de la Fiscalía

Número	Objeto	Temas
	<p><i>sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones.”</i></p>	
Decreto Ley 899 de 2017	<p><i>“Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.”</i></p>	Reincorporación social y productiva – Organización de economía solidaria ECOMUN -
Decreto Ley 900 de 2017	<p><i>“Por el cual se adiciona el artículo 8 de la Ley 418 de 1997, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016 y se dictan otras disposiciones”</i></p>	Zonas de ubicación temporal – Situación de los integrantes de las FARC al finalizar las ZVTN
Decreto Ley 413 de 2018	<p><i>“Por el cual se definen las reglas de priorización de las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR) y se dictan disposiciones relacionadas con la aprobación de proyectos de inversión en el OCAD Paz.”</i></p>	Recursos para la paz – Destinación – Criterios de priorización territorial
Decreto Ley 154 de 2017	<p><i>“Por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016.”</i></p>	Desmantelamiento de organizaciones criminales – Defensores de derechos humanos

4. Leyes

Número	Objeto	Temas
Ley 1779 de 2016	<i>“Por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014”</i>	Facultades de los delegados del gobierno para los diálogos de paz
Ley 1922 de 2018	<i>“Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”</i>	Principios rectores de la JEP – Derechos de las víctimas – Sujetos procesales – Reglas procesales en la JEP – Recursos – Régimen probatorio - Procesos
Ley 1820 de 2016	<i>“Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indultos y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.”</i>	Procedimiento legislativo para la paz – Amnistías e indultos – Agentes del Estado
Ley 1830 de 2017	<i>“Por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la ley 5 de 1992.”</i>	Participación política de las FARC

5. Acuerdos – Jurisdicción Especial para la Paz

Número	Objeto	Temas
Acuerdo 002 de 2018	<i>“Por el cual se establece la estructura de la Jurisdicción Especial para La Paz – JEP”</i>	Estructura orgánica
Acuerdo 003 de 2018	<i>“Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de la Jurisdicción Especial para La Paz – JEP”</i>	Nomenclatura – Empleos
Acuerdo 004 de 2018	<i>Por el cual se modifica y adiciona el Acuerdo 002 del 26 de enero de 2018 sobre la estructura de la Jurisdicción Especial para La Paz - JEP</i>	Estructura - Grupo de análisis de la información
Acuerdo 005 de 2018	<i>“Por el cual se establece la planta de personal de la</i>	Planta de personal

Número	Objeto	Temas
	<i>Jurisdicción Especial para La Paz – JEP</i>	

6. Circulares

Número	Objeto	Temas
Circular Externa 100-16 de 2016	Acceso a la información de los Acuerdo de la Habana	Divulgación de los avances en el Acuerdo de Paz

7. Directivas Presidenciales

Número	Destinatarios	Objeto
Directiva 01 de 2018	Vicepresidente de la República Alto Comisionado para la Paz Ministro del Interior Alto Consejero Presidencial para el Posconflicto Gobernadores Alcaldes Diputados Concejales	<i>“Apoyo al Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y a la creación e impulso a los consejos territoriales de paz para la reconciliación y la convivencia”</i>
Directiva 02 de 2018	Ministros del Despacho Directores de Departamento Administrativo Directores Gerentes y Presidentes de entidades públicas y descentralizadas del orden nacional	<i>“Sistema Integrado de Información para el Posconflicto.”</i>
Directiva 03 de 2018	Ministros del Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Directores, Gerentes y Presidentes de entidades públicas y descentralizadas del orden nacional	<i>“Proceso de reincorporación atención a los menores de edad que salieron de los campamentos de las FARC-EP acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.”</i>

8. Conceptos de la Sala de Consultas del Consejo de Estado

Número	Consejero Ponente	Tema
<i>Sala de Consulta y Servicio Civil C.E. 2323 de 2016</i>	Germán Alberto Bula	<i>“Refrendación de acuerdos de paz por el Congreso de la</i>

Anexo 4. Principales Sentencias de la Corte Constitucional Proferidas para la Implementación del Acuerdo de Paz

- Sentencia C-699/2016

1. Contexto	
1.1 Identificación	
Número	C-699/2016
Fecha	13 de diciembre de 2016
Magistrado Ponente	María Victoria Calle
1.2 Norma demandada	
<p>“ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2016</p> <p><i>por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera</i></p> <p>[...]</p> <p>ARTÍCULO 1o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo transitorio. Procedimiento legislativo especial para la paz. Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República.</i></p> <p>(...)</p> <p>ARTÍCULO 2o. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltese al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. [...]</i>”.</p>	
1.3 Principales argumentos de la demanda	

El demandante considera que el artículo 1 del cuestionado Acto Legislativo implica una violación a la supremacía constitucional debido a que consagra mecanismos de reforma constitucional flexibles y laxos contrariando lo que la propia Carta establece, implicando ello un desacato al principio de rigidez constitucional.

Por otra parte, considera que el artículo 2 desconoce el principio de separación de poderes propio de un estado de derecho al otorgar una delegación legislativa al Presidente de la República para reformar la Constitución Política, siendo esta una competencia del Congreso de la República.

1.4 Problema jurídico enunciado por la Corte

1. ¿El Congreso de la República violó el principio de rigidez constitucional al consagrar un procedimiento transitorio y más expedito para la aprobación de actos legislativos con miras a facilitar lo acordado en el marco del proceso de paz?

2. ¿El Congreso de la República incurrió en una violación al principio de separación de poderes por el hecho de atribuirle al Presidente de la República una serie de facultades extraordinarias para proferir actos destinados a materializar el acuerdo de paz?

2 Problema jurídico resuelto por la Corte

1. La consagración del procedimiento transitorio no implica una transgresión del principio de rigidez constitucional toda vez que está delimitado únicamente a un escenario de transición hacia la consolidación de la paz, tiene además una connotación excepcional ya que solo pretende la implementación del acuerdo y, es transitorio al tener una vigencia de 6 meses.

2. No existió una violación al principio de separación de poderes ya que solo se trata de una delegación de poderes legislativos con un carácter temporal y específico

2.1 Decisión

Declarar exequibles los artículos 1 y 2 (parciales) del Acto Legislativo 02 de 2016

● **Sentencia C-379/2016**

1. Contexto	
1.1 Identificación	
Número	C-379/2016
Fecha	18 de julio de 2016
Magistrado Ponente	Luis Ernesto Vargas
1.2 Asunto	
Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 94/15 del Senado y 156/15 de la Cámara <i>“por el cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.”</i>	
1.3 Texto de la norma	
<p>“LEY ESTATUTARIA No. _____</p> <p><i>POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL PLEBISCITO PARA LA REFRENDACIÓN DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA</i></p> <p>(...)</p>	

ARTÍCULO 1°. Plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. El Presidente de la República con la firma de todos los Ministros, podrá someter a consideración del pueblo mediante plebiscito, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el cual estará sometido en su trámite y aprobación a las reglas especiales contenidas en la presente ley.

ARTÍCULO 2°. Reglas especiales del plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Los procedimientos de convocatoria y votación se regirán por las siguientes reglas:

(...)

3. Se entenderá que la ciudadanía aprueba este plebiscito en caso de que la votación por el sí obtenga una cantidad de votos mayor al 13% del censo electoral vigente y supere los votos depositados por el no.

4. La organización electoral garantizará el cumplimiento de los principios de la administración pública y la participación en condiciones de igualdad, equidad, proporcionalidad e imparcialidad, de la campaña por el sí o por el no, para lo cual regulará el acceso a los medios de comunicación y demás disposiciones necesarias. Salvo prohibición de la Constitución Política, los servidores públicos que deseen hacer campaña a favor o en contra podrán debatir, deliberar y expresar pública y libremente sus opiniones o posiciones frente al plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Queda prohibido utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los servidores.

5. En el Plebiscito para la refrendación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera votarán también los colombianos residentes en el exterior a través de los consulados.

Parágrafo Primero. Las campañas lideradas por movimientos cívicos, ciudadanos, grupos significativos de ciudadanos, partidos políticos y otras colectividades que decidan participar promoviendo el voto por el “SI” y “NO” tendrán idénticos deberes y garantías, espacios y participación en los medios y mecanismos señalados en el presente artículo.

ARTÍCULO 3°. Carácter y consecuencias de la decisión. La decisión aprobada a través del Plebiscito para la Refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, tendrá un carácter vinculante para efectos del desarrollo constitucional y legal del Acuerdo.

En consecuencia, el Congreso, el Presidente de la República y los demás órganos, instituciones y funcionarios de Estado, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, dictarán las disposiciones que les correspondan para acatar el mandato proveniente del veredicto del pueblo expresado en las urnas.

ARTÍCULO 4°. Remisión normativa. En lo no previsto en esta ley se aplicará lo dispuesto en las Leyes 134 de 1994, 1757 de 2015 y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 5°. Divulgación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de

una paz estable y duradera. El Gobierno nacional publicará y divulgará el contenido íntegro del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Dicha publicación se realizará de manera permanente, con mínimo treinta (30) días de anticipación a la fecha de votación del plebiscito.

El Gobierno nacional garantizará la publicidad y divulgación del acuerdo final mediante una estrategia de comunicación que asegure la transparencia y el conocimiento a fondo de los acuerdos, con el objetivo de generar un debate amplio y suficiente, utilizando para ello los siguientes medios de comunicación masivos y canales digitales de divulgación:

(...)

1.4 Consideraciones de la Corte Constitucional

- Asuntos transversales: el plebiscito como mecanismo de participación ciudadana y la paz como un derecho y un fin de naturaleza constitucional

El plebiscito es un mecanismo de participación ciudadana que hace parte de la consulta popular, el cual en virtud de la soberanía popular, le permite al pueblo participar en decisiones trascendentales para el futuro del Estado a través de una convocatoria efectuada por el Presidente de la República.

Al respecto la Corte manifiesta que debido a la escasa regulación constitucional que tiene esta figura de participación popular, el Congreso de la República goza de un amplio margen de regulación y de desarrollo bajo el límite de la razonabilidad y la proporcionalidad.

Por otra parte, recuerda la Corte que al Presidente de la República le está prohibido convocar un plebiscito que verse sobre materias ajenas a su competencia, ya que esto podría desencadenar en la legitimidad popular de una dictadura o de un régimen autocrático. Por esta razón la misma corporación en la sentencia C-180/1994 estableció las materias que le está prohibido al Presidente de la República someter a votación popular, a saber, estados de excepción, duración de los periodos presidenciales, introducir reformas constitucionales, entre otros.

En este sentido, la decisión del Presidente de la República de someter un tema de su competencia al escrutinio popular no requiere aprobación del Congreso de la República toda vez que es una decisión política del Jefe de Estado que busca conocer la opinión del pueblo sobre una determinada política pública con el fin de legitimarla bajo el punto de vista democrático.

Por su parte, en relación a la paz entendida como un derecho y un fin de naturaleza constitucional, la Corte manifestó que es innegable que una de las finalidades del estado de derecho es la materialización de la paz en un contexto de convivencia inspirado en el respeto y en el acatamiento del orden jurídico y en la defensa, protección y garantía de los derechos fundamentales. En esta línea de ideas, para la Corte Constitucional la paz entendida como un derecho, denota un carácter vinculante para la consagración y/o desarrollo del ordenamiento jurídico, lo cual legitima la actividad legislativa dentro de un proceso de transición.

Así mismo considera la máxima corporación constitucional que la paz goza de tres connotaciones especiales, es un derecho, un deber y un valor y en consecuencia el Estado debe encaminar todos sus esfuerzos a la búsqueda de la paz y a la consolidación de una convivencia pacífica; los ciudadanos tienen el deber constitucional de respaldar mecanismos destinados a superar la guerra y a consolidar la paz mediante el diálogo y, se debe garantizar la primacía y el respeto de los

derechos fundamentales como presupuesto de éxito de una paz estable y duradera.

- Examen de constitucionalidad al articulado

Artículo primero:

La Corte considera importante poner de presente dos argumentos en contra de la constitucionalidad del primer artículo de la Ley Estatutaria, a saber, sería inconstitucional someter a la decisión popular la materialización del derecho a la paz toda vez que el Presidente de la República estaría consultando la voluntad popular en materias sobre las cuales el pueblo carece de competencia directa de alteración como es el caso de los derechos fundamentales e implicaría además una ilegítima delegación de competencia y, por otra parte, hay quienes consideran que la norma es inexecutable ya que el Presidente tiene plena competencia para adoptar las decisiones políticas encaminadas a garantizar el derecho a la paz.

Al respecto la Corte manifestó que está de acuerdo con aquella posición que pregona por la imposibilidad de que el pueblo colombiano decida sobre el derecho a la paz, pero aclara que en el caso de autos se trata simplemente de un pronunciamiento sobre el respaldo o no del contenido de los acuerdos de paz, más no sobre la materialización del derecho. Por otra parte, en relación al primer argumento que respalda la inconstitucionalidad de la norma al ser un tema de exclusiva competencia del Presidente de la República, la Corte resaltó en primer lugar que se cumplen con todos los requisitos constitucionales para adelantar el plebiscito, así mismo pone de presente que a la luz de los postulados constitucionales es legítimo que el ejecutivo acuda a mecanismos de participación popular para legitimar decisiones de trascendencia nacional. Además, este sometimiento a la decisión popular no es más que una expresión democrática de un sano estado de derecho.

Artículo segundo

En relación al umbral aprobatorio del 13% desconociendo lo consagrado por el legislador estatutario que exigía para el caso del plebiscito un umbral del 50%, la Corte manifestó que no sólo es racional y proporcional si no que no existe una norma constitucional que delimite el margen que deben tener los plebiscitos para declararse aprobados, por lo que el legislador estatutario respetando los principios de un estado democrático, tiene competencia para su fijación. Además pone de presente que tratándose de un caso en el que ambas normas tienen el mismo rango estatutario, no se presentaría una inobservancia de los postulados legislativos.

Por otra parte la sala puso de presente que en este caso el referido umbral del 13% implica que la abstención activa como expresión popular carece de efectos jurídicos para la contabilización del umbral, pero que sin embargo esto no implica que sea una decisión inconstitucional ya que los movimientos abstencionistas pueden impedir que se alcance el umbral del 13% a favor del plebiscito o que incluso de alcanzarse, la votación en contra sea mayor. Siendo así, resalta que es más importante respaldar las decisiones de aquellos ciudadanos que cumplen su deber constitucional de participar en estos escenarios democráticos que de aquellos que se abstienen deliberadamente o no de cumplirlo.

En cuanto a la participación de los servidores públicos en la campaña del plebiscito, la Corte consideró que no implica una participación en política y que además esta prohibición de índole constitucional debe ponderarse con miras a proteger los derechos de participación democrática de

los servidores públicos.

Artículo tercero

La Corte rechazó que en el caso en el que el pueblo decida respaldar las decisiones políticas adoptadas por el gobierno nacional se presente una modificación de la Constitución Política ya que el plebiscito sólo tiene efectos de naturaleza política más no reformativos, lo cual implica que en el caso de ganar la opción del Sí, se daría un mandato de obligatorio cumplimiento para el Presidente de la República de suscribir el texto de los diálogos de paz.

En cuanto a la vinculatoriedad de la decisión del pueblo el alto tribunal aclaró que no tiene una connotación de carácter normativo sino político que obliga al Presidente a culminar el proceso de paz.

En relación al inciso segundo que consagra la obligación de las autoridades públicas de proferir las decisiones y las políticas que según sus competencias les corresponda destinadas a acatar la voluntad del pueblo expresada en los resultados del plebiscito, consideró la Corte que esta solo puede tener efectos vinculantes respecto al Presidente de la República.

Artículo cuarto

La Corte no consideró procedente ningún estudio de constitucionalidad toda vez que es normal que una ley tan específica como las estatutarias, hagan mención a las normas de reenvío para acudir a ellas con un carácter general sobre todos aquellos aspectos que no hayan sido regulados por la ley.

Artículo quinto

Resaltó la Corte que se trata de una manifestación del cumplimiento de la obligación constitucional que tiene el Presidente de la República de dar a conocer sus decisiones políticas estrechamente vinculada con el derecho al acceso a la información de los ciudadanos. Sin embargo fue enfática en que en los espacios en los que se publique el contenido del acuerdo final no se puede dar lugar a una promoción de los acuerdos en el sentido de propaganda política a favor de ellos, si no que se debe hacer es una publicación, es decir, materializar el acceso a la información veraz, imparcial y objetiva tanto en los espacios publicitarios de pago como en los gratuitos.

En este orden de ideas el contenido del artículo no representa ningún tipo de ventaja para el gobierno o para el sector político y/o social que apoya la opción de respaldar el contenido de los acuerdos de paz, ya que se trata solamente de permitir el acceso a la información para que el elector pueda ejercer sus derechos democráticos con el debido fundamento.

Artículo sexto

Este artículo sólo consagra su vigencia a partir de la fecha de su promulgación, razón por la cual no hay lugar a efectuar ningún estudio de constitucionalidad.

2.1 Decisión

Una vez efectuado el estudio de constitucionalidad la Corte resolvió:

Primero: en relación al procedimiento legislativo declarar exequible el proyecto de ley estatutaria.

Segundo: declarar la exequibilidad del título del proyecto de ley toda vez que la refrendación del acuerdo de paz no implica la inclusión de un texto normativo al ordenamiento jurídico y entendiéndose que el acuerdo de paz es una cuestión de índole política.

Tercero: declarar exequible el contenido del artículo primero.

Cuarto: declarar exequible el contenido del artículo segundo aclarando que la exequibilidad del numeral cuarto está condicionada a que la promoción de la campaña del plebiscito no puede hacer referencia al apoyo de ningún partido político o persona que aspire al desempeño de un cargo de elección popular.

Quinto: declarar la exequibilidad del artículo tercero exceptuando el inciso segundo.

Sexto: declarar la exequibilidad del artículo cuarto.

Séptimo: declarar la inexecutable de la expresión “*Dicha publicación se realizará de manera permanente, con mínimo treinta (30) días de anticipación a la fecha de votación del plebiscito*” y, la exequibilidad del resto del artículo quinto.

Octavo: declarar la exequibilidad del artículo sexto.

- **Sentencia C-167/2017**

1. Contexto	
1.1 Identificación	
Número	C-167/2017
Fecha	15 de marzo de 2017
Magistrado Ponente	Aquiles Arrieta Gómez
1.2 Normas demandadas	
<p><i>“Ley 1779 de 2016 Por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.”</i></p> <p>[...]</p> <p><i>Artículo 1°. El artículo 8° de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3° de la Ley 1421 de 2010, a su vez prorrogado por el artículo 1° de la Ley 1738 de 2014, quedará así:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional o los representantes autorizados expresamente por el mismo, podrán acordar con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, <u>su ubicación temporal o la de sus</u></i></p>	

miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional, de considerarse conveniente. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra estos y los demás miembros del grupo organizado al margen de la ley, al igual que durante el transcurso del desplazamiento hacia las mismas, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso. Adicionalmente, si así lo acordaran las partes, a solicitud del Gobierno Nacional y de manera temporal, se podrá suspender la ejecución de las órdenes de captura en contra de cualquiera de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, por fuera de las zonas, para adelantar actividades propias del proceso de paz.

En esas zonas, que no podrán ubicarse en áreas urbanas, se deberá garantizar el normal y pleno ejercicio del Estado de Derecho. El Gobierno definirá la manera como funcionarán las instituciones públicas para garantizar los derechos de la población. De conformidad con lo que acuerden las partes en el marco del proceso de paz, el Gobierno al establecer las zonas deberá:

1. Precisar la delimitación geográfica de las zonas.
2. Establecer el rol de las instancias nacionales e internacionales que participen en el proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad de las organizaciones armadas al margen de la ley.
3. Establecer las condiciones y compromisos de las partes para definir la temporalidad y funcionamiento de las zonas mencionadas.”

“LEY 160 DE 1994

“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria[1] y se dictan otras disposiciones.”

(...)

ARTÍCULO 79. Las actividades que desarrolle el INCORA en los procesos de colonización estarán sujetas a las políticas que sobre la materia formulen, conjuntamente, los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente, y a las disposiciones relacionadas con los recursos naturales renovables y de medio ambiente, y tendrán, como propósitos fundamentales, la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural, eliminar su concentración y el acaparamiento de tierras baldías a través de la adquisición o implantación de mejoras, fomentar la pequeña propiedad campesina y prevenir, con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, la descomposición de la economía campesina del colono y buscar su transformación en mediano empresario.

En los procesos de colonización que se adelantan, o deban desarrollarse en el futuro, en las Zonas de Colonización y en aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, se regulará, limitará y ordenará la ocupación, aprovechamiento y adjudicación de las tierras baldías de la Nación, así como los límites superficiarios de las que pertenezcan al dominio privado, según las

políticas, objetivos y criterios orientadores de la presente Ley, con la finalidad de fomentar la pequeña propiedad campesina, evitar o corregir los fenómenos de inequitativa concentración de la propiedad rústica y crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía de los colonos, a través de los mecanismos establecidos en el Capítulo II de esta Ley.

ARTÍCULO 80. Son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. En los reglamentos respectivos se indicarán las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos.

(...)

ARTÍCULO 81. Salvo lo dispuesto en el artículo 83 de la presente Ley, las Zonas de Colonización y aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, son Zonas de Reserva Campesina.

ARTÍCULO 82. Previos los estudios correspondientes, el INCORA delimitará zonas de baldíos que no tendrán el carácter de Reserva Campesina sino de Desarrollo Empresarial de las respectivas regiones, en las cuales la ocupación y acceso a la propiedad de las tierras baldías se sujetará a las regulaciones, limitaciones y ordenamientos especiales que establezca el Instituto, para permitir la incorporación de sistemas sustentables de producción en áreas ya intervenidas, conservando un equilibrio entre la oferta ambiental y el aumento de la producción agropecuaria, a través de la inversión de capital, dentro de criterios de racionalidad y eficiencia y conforme a las políticas que adopten los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente.

ARTÍCULO 83. Las sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura como empresas especializadas del sector agropecuario, en los términos del inciso 2o. del artículo 157 del Decreto Extraordinario 0624 de 1989 (Estatuto Tributario), o que se dediquen a la explotación de cultivos agrícolas o a la ganadería, podrán solicitar la adjudicación de terrenos baldíos en las Zonas de Desarrollo Empresarial establecidas en el artículo anterior, en las extensiones que al efecto determine la Junta Directiva del Incora, de conformidad con lo previsto en el artículo 66 de la presente Ley.

(...)

ARTÍCULO 84. En la formulación y ejecución de los planes de desarrollo de los procesos de colonización en las Zonas de Reserva Campesina, será obligatoria la participación de los Alcaldes de los municipios incorporados en los respectivos estudios, así como de las organizaciones representativas de los intereses de los colonos.

(...)” (Subrayas fuera de texto).

1.3 Principales argumentos de la demanda

A juicio del demandante los apartes acusados (subrayas) desconocen los mandatos constitucionales establecidos en los artículos 1, 287, 288, 311, 313 y 322 de la Constitución Política toda vez que el Gobierno Nacional al ubicar las zonas temporales de los integrantes de la guerrilla de las FARC en cualquier parte del territorio nacional desconoce las facultades constitucionales otorgadas a los Consejos Municipales. Específicamente sostiene que:

- a) El gobierno central no puede desconocer la autonomía de las autoridades regionales argumentando un interés superior ya que este debe respetar la descentralización administrativa.
- b) El legislador no puede quitarles a las autoridades territoriales las atribuciones adjudicadas a nivel constitucional.
- c) Delimitar la política por ejemplo en temas rurales es claramente una función del Gobierno Nacional, sin embargo establecer límites y destinación a los suelos es una competencia exclusiva de los entes territoriales.
- d) Si bien es cierto que los bienes baldíos rurales son propiedad de la Nación, no puede desconocerse que estos están sometidos a los parámetros municipales en relación a su regulación y ocupación.
- e) La norma desconoce las facultades de ordenación territorial atribuidas a los Consejos Municipales.

1.4 Consideraciones de la Corte

- Inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda

La Corte reitera los requisitos que deben cumplir las demandas para que sean admitidas, a saber:

1. Hacer referencia precisa al objeto demandado.
2. Manifiestar las razones de la violación.
3. Expresar las razones por las cuales considera que la Corte es la autoridad competente para conocer del asunto.

En relación al segundo requisito la Corte manifiesta que el demandante debe además cumplir con tres exigencias de carácter argumentativo, señalar las normas constitucionales que considera transgredidas, exponer el contenido normativo de las normas constitucionales que contravienen con la norma demandada y, sustentar por qué las normas demandadas riñen con la Constitución Política.

En este sentido la Corte ha manifestado que las razones esgrimidas por los demandantes deben ser "*claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes*". En relación a la claridad exige que haya un hilo conductor para comprender la violación; sobre la exigencia de certeza reitera que la argumentación debe recaer sobre una norma jurídica existente y verificable; la especificidad requiere que se formule por lo menos un cargo de inconstitucionalidad concreto sin argumentos abstractos; la pertinencia exige que la cuestión a examinar sea de naturaleza constitucional, es decir que sea suficiente un estudio de la norma constitucional y de la norma demandada y, por último, la suficiencia exige que la exposición de todos los argumentos necesarios para dar inicio al estudio de constitucionalidad y que estos permitan por lo menos suscitar alguna duda sobre la posible inconstitucionalidad.

- Análisis caso en concreto

Para la Corte la demanda no cumple con los requisitos de certeza y suficiencia ya que las

acusaciones efectuadas no se relacionan con los apartes normativos denunciados y, en relación a la suficiencia, los reproches de constitucionalidad se basan en apreciaciones meramente personales sobre la autonomía de los entes territoriales y sobre la descentralización administrativa sin efectuar un análisis sobre las normas cuestionadas a la luz de los mandatos constitucionales.

2.1 Decisión

Declarase inhibida para efectuar un pronunciamiento de fondo

- **Sentencia C-541/2017**

1. Contexto	
1.1 Identificación	
Número	C-541/2017
Fecha	24 de agosto de 2017
Magistrado Ponente	Iván Humberto Escrucería
1.2 Asunto	
Revisión de constitucionalidad del Decreto Ley 891 del 28 de mayo de 2017, a través del cual “se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.	
1.3 Texto de la norma	
<p>“DECRETO LEY 891 DE 2017</p> <p>“Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas, adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”</p> <p>ARTÍCULO 1o. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><i>Parágrafo transitorio. Cuando en el curso de la desvinculación de menores de edad que se dé en desarrollo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar compruebe su mayoría de edad con fundamento en la verificación realizada por la Registraduría Nacional del Estado Civil u otro agente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, estas personas podrán permanecer en los lugares transitorios de acogida hasta cuando se vinculen a la oferta institucional dispuesta para ellas, de conformidad con el Programa Camino Diferencial de Vida.</i></p> <p><i>Para este efecto, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ajustará los lineamientos técnicos y los estándares correspondientes que apoyen la implementación del Programa Camino Diferencial de Vida, liderado por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, bajo los lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR).</i></p>	

(...)"

1.4 Consideraciones de la Corte Constitucional

- Protección especial de los niños y niñas en el contexto del conflicto armado

La Constitución Política colombiana consagra un régimen de protección reforzado para los menores de edad el cual tiende a proteger su dignidad humana en consideración a su estado de indefensión o vulnerabilidad. En este sentido el artículo 44 constitucional establece como derechos fundamentales especiales de los niños *"la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión"*

La Corte reiteró su pronunciamiento efectuado en la sentencia C303/2005 en la que manifestó que la incorporación de los menores de edad al conflicto armado supone para ellos una violación a sus derechos fundamentales y una amenaza a su integridad personal, a su vida y a su libertad entre muchos otros.

- Análisis formal

La Corte concluyó que el decreto ley objeto de análisis constitucional cumple con todos los requisitos del Acto Legislativo 01 de 2017 ya que el mismo fue suscrito por el Presidente de la República dentro de los 180 días siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, su contenido es conforme con el título y se encuentra debidamente motivado.

- Análisis de motivación

Igualmente la Corte constató que el decreto cumple con los requisitos de una argumentación suficiente que requiere que exista una conexión entre su contenido y el texto del Acuerdo de Paz y, una necesidad urgente de expedir el decreto por este medio expedito.

- Control de materia

El artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 consagra expresamente que los menores de edad víctimas de reclutamiento ilícito tendrán derecho a una reparación integral y a la reparación integral del daño ocasionado. En esta línea de ideas el artículo 3º de la misma Ley exige que para ser tenido como víctima, el menor de edad debe tener menos de 18 años al momento de la desmovilización, no obstante la Corte reitera que en la sentencia C-253/2012 la corporación delimitó el alcance de la norma indicando que incluso en el evento de alcanzar la mayoría de edad antes del proceso de desmovilización, no se perdería per se la condición de víctima derivada del reclutamiento forzado pero se debería acreditar tal circunstancia. Siendo así, la Corte manifiesta que en ambos casos se justifica un trato diferenciado debido al reclutamiento ilegal al cual fueron sometidos.

Por otra parte, la Corte expresa que varios motivos justifican un trato diferenciador frente a los menores de edad que ingresan a los lugares de acogida transitorios, entre ellos, el hecho de que por las mismas condiciones del conflicto no sea fácil identificar de manera inmediata la edad de alguno de los desmovilizados, ante lo cual, en caso de duda debe optarse por la presunción de la minoría de edad; también que el hecho de someter a un menor de edad a un trato en igualdad de condiciones a una persona adulta implicaría

prolongar su situación de vulnerabilidad; el cambio de las condiciones o del lugar transitorio por el solo hecho de cumplir la mayoría de edad dentro del mismo, implicaría para el sujeto un perjuicio innecesario toda vez que ni siquiera la misma ley contempla qué hacer en esos casos.

Siendo así el máximo tribunal constitucional reconoce que el Decreto Ley objeto de control busca garantizar de manera prevalente los derechos fundamentales de los menores víctimas del reclutamiento ilícito buscando su reparación integral y reconoce por ende un trato especial para aquellos casos en los cuales si bien se presume la minoría de edad se demuestra que la persona es mayor, el cual consiste en que no se vea en la obligación de salir de la zona transitoria de acogida si no que continúe en el mismo territorio y en el proceso de desvinculación mientras sea ubicado en un programa de oferta institucional

Finalmente se resalta la necesidad de aplicar un enfoque diferencial al momento de proceder a la reparación integral de las víctimas de acuerdo con sus valores ancestrales con el fin de velar por la defensa de su identidad cultural.

2.1 Decisión

Declarar exequible el Decreto Ley 891 de 2017