



SEXTO INFORME

2013



CITpax
COLOMBIA

Centro Internacional de Toledo para la Paz – CITpax

Directora

Claudia Medina Aguilar

Coordinadora

Natalia Casij Peña

Equipo de investigación

Johanna Camargo Castro

Juan Felipe García Arboleda

Juana García Galindo

Joaquín Garzón Vargas

Alejandro Gómez Jaramillo

María Cristina Hernández Hurtado

Andrés López Morales

Frédéric Massé

El Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax) es una fundación sin ánimo de lucro que tiene como objetivo contribuir a la prevención y resolución de conflictos, la gestión de crisis y la consolidación de la paz en el marco del respeto y promoción de los derechos humanos y los valores democráticos. CITpax asume que la búsqueda de la paz duradera implica la puesta en práctica de acciones de transformación social, desarrollo y fortalecimiento institucional. Por tanto, pretende buscar soluciones a conflictos nacionales o internacionales a través de la mediación, la facilitación y la elaboración de propuestas-puente, utilizando la diplomacia de segunda vía, también llamada diplomacia paralela, que recurre a actores de la sociedad civil que tienen capacidad de influencia sobre quienes toman las decisiones.

El CITpax es una institución singular y única. Es algo más que un think tank tradicional, pues su actividad no se limita al diagnóstico y la investigación, sino que se orienta a la acción - action tank - pretendiendo modificar la realidad de los conflictos en la búsqueda y consecución de la paz.

Centro Internacional de Toledo para la Paz - Colombia

Calle 79 B N° 8 – 11. Bogotá, Colombia

Tel.: +57 1 317 81 34

E-mail: info@citpaxobservatorio.org

Web: www.citpaxobservatorio.org

Centro Internacional de Toledo para la Paz - CITpax

C/ Fuenterrabía 2. 28014 – Madrid, España

Tel.: +34 91 523 74 52

E-mail: toledopax@toledopax.org

Web: www.toledopax.es

Diseño de portada: Natalia Casij

Maquetación: Alen Impresores.

Fotografía: Cortesía ©2010 Sean Hawkey

©Centro Internacional de Toledo para la Paz - CITpax. 2013

Todos los derechos reservados. La reproducción, comunicación y distribución del informe, en forma total o parcial, podrá realizarse siempre que se incluya la debida referencia al documento original.

Las opiniones expresadas en este informe son de exclusiva responsabilidad de los autores. En ningún caso pueden ser atribuidas a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Así mismo, las denominaciones empleadas en este texto y la forma en que aparecen presentados los datos no implican juicio alguno o comprometen la posición política de las entidades o personas que contribuyeron y aportaron información para su realización. Los contenidos son responsabilidad de quienes realizaron la investigación.

Todos los documentos del CITpax - Colombia están disponibles en nuestra página Web: www.citpaxobservatorio.org

Catalogación: Informes Observatorio Internacional DDR – Ley de Justicia y Paz
ISSN: 2389-8402

INDICE

Agradecimientos	5
Resumen Ejecutivo	7
Parte I: Área de Justicia	15
Parte II: Área de DDR	101
Parte III: Área de Víctimas	161

Agradecimientos

Una vez más, para la elaboración del Sexto Informe, los equipos de las diferentes áreas del Observatorio recibieron la valiosa colaboración de las instituciones colombianas responsables de la implementación de programas relacionados con el proceso de desmovilización y reintegración de grupos armados ilegales y de la ejecución y aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Así mismo, se recibió el apoyo de organizaciones internacionales y de la sociedad civil con las que se mantiene un intercambio regular de información sobre la evolución y resultados de estos procesos.

Lo anterior no habría sido posible sin la renovada generosa contribución para el período 2011 – 2013 de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de su Oficina Técnica de Cooperación con sede en Bogotá, que han venido apoyando la consolidación del Observatorio desde el año 2007.

El Área de Justicia quiere agradecer el apoyo de las instituciones que hacen posible el ejercicio de observación: a la Unidad de Justicia Transicional de la Fiscalía; al conjunto de magistrados y magistradas de Salas de Justicia y Paz del país, tanto en función de garantías como en conocimiento, especialmente a los magistrados Alexandra Valencia, María Consuelo Rincón y Rubén Darío Pinilla, con quienes se ha tenido una reflexión constante en diversos temas de Justicia y Paz. También a funcionarios de la Agencia Colombiana para la Reintegración, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Alto Comisionado para la Paz, con quienes el equipo del Área ha mantenido un diálogo permanente. A todos ellos una especial mención por su gran labor.

El área de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) agradece el apoyo y la colaboración de todos los actores e instituciones que facilitaron información estadística y aceptaron ser entrevistados por el equipo.

El Área de Víctimas quiere agradecer a las personas que con sus valiosos comentarios y disponibilidad para atender nuestras dudas hicieron este informe posible, especialmente a: José Rafael Quijano del Ministerio de Justicia y del Derecho, Cielo Piñeros de la Unidad de Restitución de Tierras, la Profesora Tatjana Louis de la Universidad de los Andes, Juan Pablo Hinestrosa y Juan Pablo Cardona de la Fiscalía General de la Nación y en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas a: Alejandra Barrera, Alicia Rueda, Lina Rendón Daza, Alejandro Ortiz, José Orlando Cruz, Pedro Raúl Medina. Así mismo, a quienes participaron de las sesiones de socialización del borrador que contribuyeron ampliamente con sus apreciaciones y discusiones.

Agradecemos también la participación de las víctimas que generosamente nos contaron sus historias y contribuyeron a la elaboración de este documento. Especialmente a los líderes y las lideresas en Chibolo, La Esperanza, Las Pavas y El Garzal que nos permitieron llegar hasta las comunidades y realizar la investigación que a continuación se presenta.

El CITpax continuará el ejercicio de seguimiento y análisis del proceso de investigación y persecución de graves crímenes así como de acompañamiento institucional en la puesta en marcha de políticas públicas y medidas relacionadas con el proceso de construcción de paz, en el que seguirá siendo fundamental contar con la colaboración de las instituciones y organizaciones que han venido trabajando con el Observatorio desde el inicio del proyecto, y que además de proporcionar información para conocer el estado de la cuestión y llevar a cabo el balance sobre los resultados del proceso, han participado de manera activa en talleres y sesiones de trabajo organizados por el Centro.

Resumen Ejecutivo

Área De Justicia

- Las principales modificaciones que introdujo la Ley 1592 de 2012 a la Ley de Justicia y Paz incluyen: el enfoque diferencial; la aplicación de criterios de selección y priorización en la investigación y judicialización; la transformación del mapa procesal –en particular lo relacionado con la concentración de audiencias, la terminación anticipada del proceso y la incorporación del incidente de identificación de las afectaciones causadas–; la transformación del régimen de bienes, especialmente respecto a la restitución de tierras; y todo el régimen aplicable a la privación de la libertad en virtud de las medidas de aseguramiento y la pena alternativa.

- El 3 de diciembre de 2012 fue sancionada la ley 1592 y solo después de un año (26 de diciembre de 2013) el gobierno nacional la reglamentó mediante el decreto 3011. Ese intervalo –que coincide con el tiempo de observación del presente informe– se caracterizó por la constante actividad de intervinientes y participantes del proceso que procuraron aplicar los principios de la reforma y actualizar los procesos en marcha a los nuevos mandatos legales. Numerosos fueron los alegatos presentados por las partes y diversas han sido las interpretaciones que hacen de la reforma las diferentes Salas de Justicia y Paz, al punto que cada tribunal viene elaborando protocolos propios para las audiencias.

- Aun cuando la consagración expresa del enfoque diferencial en la ley de Justicia y Paz aparece como una innovación, dicha obligación ya existía, en virtud de la Ley de Víctimas y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por lo que, en efecto, venía siendo desarrollada por los operadores judiciales en audiencias y providencias. Si bien existe una mejor comprensión de este principio en la reforma, con una mayor vehemencia para reconocer a poblaciones específicas, resulta paradójico que el momento procesal propio para tomar decisiones con enfoques diferenciales (el incidente de reparación integral) fuera eliminado y cambiado por un momento de mera identificación de afectaciones. De hecho, hasta ahora, el incidente de reparación había sido el momento en el que el proceso de Justicia y Paz daba cumplimiento al mandato de reconocimiento y materialización del principio diferenciador.

- La adopción de criterios de selección y priorización en la investigación y judicialización de crímenes de competencia de Justicia y Paz es, sin lugar a dudas, la modificación que desde lo dogmático genera mayores transformaciones para el proceso. Sin embargo, desde ya se observa que la comprensión y operatividad de esta nueva estrategia requerirá de tiempo y decantación. No se han hecho esperar los primeros debates en audiencias respecto a la definición y los contenidos mínimos que deben tener los casos priorizados. Igualmente se han registrado tensiones respecto al destino que se le daría a los casos que sin ser priorizados se encontraban en una situación temporal y procesalmente próxima a sentencia, en cuyo caso la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha afirmado su viabilidad bajo el concepto de “expectativa razonable de sentencia”.

- El esquema procesal cambió para darle paso a la realización de audiencias de exclusión, de sustitución de la medida de aseguramiento y de vocación reparadora de los bienes, así como de incidentes de oposición de terceros y de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas. En procura de imprimir celeridad a los procesos la reforma dispuso concentrar en una única audiencia lo que antes se realizaba en audiencias de formulación, aceptación y legalización de cargos. La aplicación inmediata de esta nueva audiencia ha generado tensiones en procesos en los que ya se había surtido la formulación de los cargos o se habían convocado las audiencias. En estos casos, aun cuando hay divergencia de opiniones entre los diferentes tribunales, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha dictaminado que sólo ante el evento de fijación de fecha para la formulación de cargos, y cuando ésta aún no se haya realizado, resultaría factible dar aplicación inmediata a la Ley 1592 y convocarse a audiencia concentrada.

- El debate en torno a la necesidad, funcionalidad y procedibilidad del auto de legalización de cargos ha comenzado a cobrar especial relevancia no sólo por su coherencia, o no, con los principios de la reforma, sino que además implica, desde la perspectiva de los magistrados, una restricción del control que venía realizando la judicatura de los procesos y especialmente de la actividad de la Fiscalía; y desde la perspectiva de las víctimas, la eventual supresión del auto conllevaría una vulneración a sus garantías de participación en los procesos. La reforma expresamente no determinó la eliminación del auto, no obstante el decreto reglamentario ha querido zanjar la discusión de tal manera que todo debe resolverse en la sentencia prescindiendo del pronunciamiento judicial previo. Nuestra observación constató diversas intervenciones de operadores judiciales y partícipes encaminadas a denotar la necesidad de que se profiera el auto como mecanismo conjurador de los riesgos de inadecuación, incoherencia e inconsistencia entre las conductas imputadas y los hechos versionados por los postulados e investigados por la Fiscalía General de la Nación.

- El cambio del incidente de reparación integral por el de identificación de las afectaciones causadas, lejos de ser una modificación meramente nominativa, responde a una reingeniería o recomposición del paquete transicional centrada en lo que el área ha denominado como la *administrativización* del componente de reparación, es decir, la decisión de acabar con la reparación en el marco de los procesos penales y el re-direccionamiento de todas las víctimas a los cauces administrativos que consagra la Ley 1448 de 2011. Se pudo constatar una fuerte tensión entre los lineamientos de celeridad, prioridad y garantía de derechos que guían la reforma y la materialización de procedimientos eficaces que salvaguarden las expectativas de las víctimas que venían participando de los procesos. El riesgo de que el redireccionamiento signifique dilaciones injustificadas en desmedro de los derechos de las víctimas es hoy muy alto. Actualmente los representantes de víctimas han comenzado a solicitar la inaplicación de la reforma por considerar que viola el derecho a la reparación integral.

- Finalmente, la incorporación de la sustitución de la medida de aseguramiento por una no privativa de la libertad, como solución a los casos de postulados que sin tener sentencia condenatoria comienzan a cumplir los 8 años de reclusión, reabre el debate en torno a las dificultades que tiene un mecanismo de justicia transicional con penas privativas de la libertad. Hoy, *ad portas* de que comiencen a quedar en libertad los primeros desmovilizados las miradas parecen trasladarse a los modelos de resocialización y reintegración. ¿Puede Justicia y Paz garantizar la resocialización y reintegración de quienes comenzarán a reincorporarse a las comunidades?

Área de DDR

Este informe tiene un carácter principalmente cualitativo, pero también se detiene en el análisis cuantitativo del contexto de violencia que rodea a los procesos de restitución de tierras. El análisis cuantitativo permitió identificar que la violencia encuentra sus más altos índices en departamentos como Antioquia, Bolívar, Cesar, Meta, Córdoba, Magdalena, Norte de Santander y Valle del Cauca. En estas localidades se mantienen en operación grupos armados ilegales de distinto orden, violencias contra reclamantes de tierras y los índices de despojo han alcanzado dimensiones considerables. Igualmente se encontró que dentro de los presuntos responsables de hechos violentos contra reclamantes de tierras, se encuentran personas que en la actualidad ocupan los predios solicitados, desmovilizados de las AUC, grupos guerrilleros, entre otros.

En segundo lugar, el informe se concentra en el estudio cualitativo del contexto de violencia, sus relaciones con intereses económicos sobre la tierra y el control de los usos del suelo partiendo de siete casos emblemáticos: La región de los Montes de María, la restitución en los territorios colectivos del Alto y Bajo Atrato Chocoano, el caso del Urabá Antioqueño, los campesinos de la hacienda Las Pavas al sur del Bolívar y las tierras de los departamentos del Meta, Cesar y Magdalena.

El análisis cualitativo hace una relación de trece actores materiales de acciones violentas contra reclamantes de tierras, presentes en las regiones de los casos emblemáticos, y que pertenecen al denominado “cartel de los más buscados por entorpecer los procesos de restitución de tierras”. Pese a ello, todo parece indicar que tras un gran número de tierras despojadas, están otros sectores, quizás los verdaderos autores intelectuales de los hechos violentos. Algunos de ellos son, aparentemente, integrantes de élites regionales arraigadas (como ganaderos y políticos) e incluso empresas (mineras, petroleras, agroindustriales), que mediante distintas estrategias lograron legalizar el despojo en varias regiones del país.

Lo anterior permitió al área concluir al menos 3 *modus operandi* de los actores armados:

- i). Participación directa: Los repertorios de violencia responden a intereses propios y no de terceros, bien sea para beneficiarse de la tenencia de la tierra o sus usos, o porque las tierras en disputa se ubican en zonas estratégicas para la realización de actividades ilícitas.
- ii). Participación indirecta: Los actores armados ilegales no tienen un interés directo sobre la propiedad de la tierra ni sus usos, sino que sus acciones violentas contra reclamantes suelen estar encaminadas hacia la protección de intereses de terceros como empresarios, ganaderos, terratenientes y políticos.
- iii). Infiltración a instituciones estatales: Existen también varias acusaciones de infiltración a instituciones como el Incoder y la Defensoría por parte de los grupos armados ilegales en departamentos como Córdoba y Magdalena.

Pese a que el informe concluye que no se puede hablar de la existencia de un “ejército antirrestitución” toda vez que no se trata de un “Ejército” como tal, sino de grupos armados ilegales de carácter local creados para vulnerar la restitución de tierras, el informe si evidencia que la amenaza de actores ilegales conjugada –o no– con los fuertes intereses económicos de otros sectores legales, seguirán siendo algunos de los mayores desafíos para la efectividad de las decisiones judiciales o administrativas que propendan por el restablecimiento de los derechos de quienes han sido víctimas del despojo y hoy emprenden la valerosa tarea de reclamar sus predios.

Área de Víctimas

En el año 2013 el Área de Víctimas del CITpax se enfocó en analizar el modelo de justicia transicional en Colombia y su impacto en las expectativas de las víctimas. Para esto actualizó los cinco indicadores del informe cuantitativo (lucha contra la impunidad, participación en el proceso judicial, medidas de reparación y conocimiento de la verdad, tanto sobre crímenes de lesa humanidad como sobre homicidio y desaparición forzada) con los datos producidos por el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz y las nuevas estadísticas de la ley de víctimas, analizando la transformación del modelo de justicia transicional (de masivo a priorización, pilotos o selección). Así mismo el área se enfocó en estudiar tres casos con distinta oferta institucional de justicia transicional en Colombia (El Garzal, Chibolo, Las Pavas) observando el impacto de estas vías sobre las vías ordinarias frente al tema de restitución de tierras. Los resultados son los siguientes:

I. Sobre la aproximación cuantitativa a la satisfacción de las expectativas de las víctimas en el marco de Justicia y Paz

- El área determinó que existen cuatro modelos de Justicia Transicional que responden a formas particulares de concebir la reparación y la persecución de la responsabilidad de lo sucedido. Los modelos son: 1 - Masivo 2 - Priorización 3 - Pilotos 4 – Selección.
- Desde el año 2012 se puede apreciar una importante ampliación o consolidación de las herramientas de justicia transicional como lo son el Marco Jurídico para la Paz, la reforma a la Ley de Justicia y Paz, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y la Ley 1424 de 2010.
- El área siempre ha intentado establecer el universo de víctimas en el país. Producto de las nuevas normas, mecanismos y avances en el registro se puede apreciar que a 31 de marzo de 2013 el Registro Único de Víctimas tenía incluidas a 5.405.629 personas.
- Se continúa el análisis del nivel de satisfacción de las expectativas de las víctimas en torno a cinco indicadores: lucha contra la impunidad, participación en el proceso judicial, medidas de reparación y conocimiento de la verdad, tanto sobre crímenes de lesa humanidad como sobre homicidio y desaparición forzada. Esta vez la información fue alimentada de los datos que produce el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz y de las estadísticas que comienza a producir la ejecución de la Ley de Víctimas.
- Respecto de la lucha contra la impunidad en el año 2012 sólo hubo 43 nuevos desmovilizados respecto del año anterior lo que afirma la tendencia de reducción en el número de desmovilizados por año, reducción que se viene constatando desde 2011. Del total de 56.319 desmovilizados sólo el 8.6% han sido postulados al proceso de Justicia y Paz. Se observa que en relación con otros instrumentos como la ley 1592/12 y el Marco Jurídico para la Paz está cambiando el modelo de uno “masivo” a uno de “priorización” y “selección”.
- Respecto a la participación en el proceso penal se puede constatar que se han reconocido 430.257 víctimas y que de este total solamente el 12% pueden participar efectivamente y aspirar a una reparación judicial pues han sido relacionadas con los hechos confesados por algún postulado. En relación con la representación judicial de las víctimas por parte de la Defensoría del Pueblo hay un promedio de 551 víctimas asignadas para ser representadas por cada defensor. La ley 1592/12 altera sustancialmente el papel de las víctimas en el proceso penal y da preponderancia a la búsqueda de la verdad sobre la reparación.
- Respecto a las medidas de reparación por la vía de Justicia y Paz se aprecia que no hubo ningún nuevo incidente dereparación integral para el año 2012. Un total de 3.325 víctimas han sido beneficiarias de una sentencia judicial lo que corresponde al 0.7% de las víctimas registradas al proceso y 6.4% de aquellas que han sido reconocidas por medio de una confesión.

- Respecto de las medidas de reparación administrativa a diciembre de 2012 fueron reparadas 157.014 víctimas con un promedio de COP \$5.811.723.
- Respecto al conocimiento de la verdad sobre crímenes de lesa humanidad de enero a julio de 2012 se registraron 14 masacres que produjeron 66 víctimas. Cifras que vienen en reducción desde el año 2002.
- Respecto al conocimiento de la verdad de los delitos sobre homicidio y desaparición forzada se puede observar que históricamente viene en aumento el número de fosas exhumadas y para marzo del 2013 ha sido posible hacerlo con 4.036 fosas en las que se han hallado 5.219 cadáveres de los cuales se han entregado 1.318.
- El Área puede concluir que existe una fuerte tendencia a abandonar el modelo masivo de Justicia Transicional para pasar a otros modelos como el de priorización, pilotos o selección.
- También se constata la baja participación de las víctimas en la definición de estos modelos de justicia transicional por lo que se inicia la observación de este fenómeno y se propone una comprensión amplia de la participación que no sólo incluya las medidas contempladas en las herramientas de justicia transicional pero también la posibilidad de una participación política y electoral.

II. Sobre el contexto, percepciones y expectativas de las víctimas en los casos de Chibolo, El Garzal y Las Pavas frente a los procesos de restitución de tierras implementados por el Estado Colombiano (L.975/05 y L.1448/11)

- El área se propuso investigar el impacto de la transicionalidad en los casos de restitución de tierras, es decir, la diferencia existente entre las medidas creadas para la restitución en la normatividad de justicia transicional y en la vía ordinaria.
- Para realizar este análisis fueron estudiados tres casos donde el *grado de transicionalidad* (nivel de impacto de la institucionalidad de la justicia transicional) era diferente: el caso de Chibolo donde existe un alto grado de transicionalidad por el impacto de la ley 975 del 2005 y 1448 del 2011; el caso del Garzal donde existe un grado medio de transicionalidad debido a su reconocimiento como víctimas producto de las versiones libres contenidas en la ley 975 del 2005 y el caso de Las Pavas donde existe un grado bajo de transicionalidad debido a que las herramientas existentes no han generado impactos.
- El marco teórico utilizado para estudiar los casos es el expuesto por los profesores Derick Fay y Deborah James que comprenden la restitución *como un proceso social en el que se encuentra en juego la definición o configuración del significado de los espacios en los que se está llevando a cabo*¹. Este proceso está compuesto por las siguientes etapas: pérdida, interinidad, creación de una política pública de restitución, particularización de las demandas, restitución material y el más allá de la restitución.
- Las expectativas de las víctimas frente a estos procesos son: el retorno a la tierra, la continuación del proyecto de vida y la siembra.
- La comparación del impacto de las medidas de justicia transicional fue realizada utilizando cinco criterios: El reconocimiento de la condición de víctima, la celeridad en el proceso de restitución, el derecho a la verdad, justicia y reparación, y la satisfacción de las expectativas más concretas de las víctimas.
- Frente al reconocimiento de la condición de víctima existe un alto impacto de las medidas de justicia transicional ya que tanto en Chibolo como en el Garzal (contrario a Las Pavas) no han sido cuestionados ni los episodios de violencia ni la condición de víctima de quienes los vivieron.

¹ James, D., & Fay, D. (2009). The rights and wrongs of land restitution. Nueva York: Routledge-Cavendish

- En la celeridad del proceso de restitución también existe un alto impacto de las medidas de justicia transicional ya que tanto en Chibolo como en El Garzal se han adjudicado tierras aunque usando en ambos casos la vía ordinaria.

- Frente al derecho a la verdad existe un bajo impacto de las medidas de justicia transicional ya que en Chibolo las versiones libres llevaron a una revictimización y en El Garzal lo dicho en las versiones libres contraría la historia contada por la comunidad. En ninguno de los dos casos se ha podido, al igual que en Las Pavas, revelar en el nivel estatal quienes son los verdaderos despojadores, es decir, los máximos responsables.

- Respecto al derecho a la justicia también existe un bajo impacto ya que los responsables de los sucesos continúan libres y en el poder.

- La reparación también ha tenido un bajo impacto ya que en el único caso donde ésta se ha efectuado es en Chibolo y ha degenerado en mayor división dentro de la comunidad al centrarse sólo en unas veredas.

- En la satisfacción de las expectativas de las víctimas las medidas de justicia transicional tampoco han generado impactos ya que las amenazas contra los reclamantes continúan y el retorno a la tierra y la siembra han sido autogestionados por las víctimas.

- Una hipótesis explicativa del bajo impacto de las medidas de justicia transicional en la vida de las víctimas de los procesos de restitución observados es la ausencia de cambio de régimen. Las evidencias de los casos llevan a pensar que la transición ha sido liderada por la élite del viejo régimen, o en todo caso, por una élite que no le ha hecho una real oposición al viejo régimen y que comparte con éste su poder.

PARTE I: ÁREA DE JUSTICIA

Director: Alejandro Gómez Jaramillo

Asistentes de Investigación:

Juana Marcela García Galindo

Andrés López Morales

IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA A JUSTICIA Y PAZ

1. Introducción.
2. Transformaciones respecto al modelo de persecución penal: aplicación de criterios de selección y priorización.
 - 2.1. Parámetros dados por la Fiscalía General de la Nación en materia de Priorización.
 - 2.1.1. Los criterios sobre los que se edifica la política.
 - 2.2. “Plan de acción de casos a priorizar” por la Unidad de Justicia y Paz.
 - 2.2.1. Casos priorizados por la Fiscalía General de la Nación.
 - 2.2.2. Aplicabilidad inmediata de los criterios de selección y priorización.
 - 2.3. Patrones de macro-criminalidad.
 - 2.3.1. Definición de patrones de macro-criminalidad
 - 2.3.2. Patrones de macro-criminalidad Vs. Contexto.
 - 2.3.3. Construcción de patrones de macro-criminalidad.
 - 2.4. Aplicación de los criterios de priorización dentro de la Audiencia de formulación de imputación.
3. Transformación del Mapa del Proceso Penal Especial.
 - 3.1. Transformación del esquema procesal.
 - 3.2. Incidente de oposición de terceros.
 - 3.3. Audiencia concentrada de formulación, aceptación y legalidad de Cargos.
 - 3.3.1. Concentración de audiencias y cambio de competencia.
 - 3.3.2. Tensiones respecto a la aplicación inmediata de la audiencia concentrada.
 - 3.3.3. Supresión del auto de control de legalidad de los cargos.
 - 3.4. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas.
 - 3.5. Audiencias de solicitud de exclusión o terminación anticipada del proceso.
 - 3.5.1. Discusiones respecto a la medida de aseguramiento impuesta en Justicia y Paz una vez el postulado ha sido excluido del proceso especial.
4. Transformaciones respecto a la Reparación de las Víctimas.
 - 4.1. Análisis dogmático.
 - 4.2. Consideraciones previas respecto a la observación realizada de incidentes de identificación de las afectaciones.
 - 4.3. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas de Juan Francisco Prada –alias “Juancho Prada”.
 - 4.4. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas del Frente Héctor Julio Peinado Becerra.
 - 4.5. Solicitud de inaplicación de los Arts. 23, 23A, 24 y 25 de la Ley 1592 por excepción de inconstitucionalidad.

5. Transformaciones respecto a la restitución y el régimen de bienes en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz.

5.1. Transformaciones en los principios orientadores de la restitución.

5.2. Restitución excepcional de tierras en Justicia y Paz.

5.3. Articulación de Justicia y Paz en el esclarecimiento del despojo de tierras.

5.4. Régimen de bienes post Ley 1592 de 2012.

5.4.1. Ruta jurídica para los bienes post Ley 1592.

5.4.2. Audiencia preliminar para la solicitud y decisión de medidas cautelares con fines de reparación (extinción de dominio).

5.4.3. Evaluación de la vocación reparadora de los bienes.

5.4.4. Medidas excepcionales de administración.

5.4.5. Saneamiento jurídico de bienes.

6. La ley de justicia y paz: ¿un mecanismo de Justicia transicional con pena privativa de la libertad?

6.1. Justicia transicional y castigo.

6.2. Fin resocializador en la ley de Justicia y Paz.

6.3. Informes de visitas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios en los que están reclusos postulados.

6.3.1. Visita a postulados reclusos en el establecimiento carcelario de La Picota.

6.3.2. Visita a la cárcel de Itagüí.

6.3.3. Visita al penal de Barranquilla.

6.4. Problemas y retos.

6.5. Pena alternativa en la ley de justicia y paz.

7. Transformaciones respecto al Enfoque diferencial.

7.1. ¿Qué es el enfoque diferencial?

7.2. Contenido de la reforma.

7.2.1. Ley 975 y Ley 1448 y el enfoque diferencial.

7.2.2. Las reforma de la Ley 1592 y el enfoque diferencial.

8. Epílogo: comentarios a la sentencia condenatoria en contra de Hébert Veloza García –Alias “H-H”.

1. Introducción

El presente informe del Área de Justicia del observatorio tiene como principal objetivo el de describir las modificaciones que la Ley 1592 del 2012 le impuso al proceso de Justicia y Paz regulado por la Ley 975 del 2005, así como la reglamentación que de estas leyes hizo el decreto reglamentario 3011 de 2013. Los distintos actores intervinientes y participantes del proceso de Justicia y Paz operaron intentando realizar los principios consagrados en la reforma a pesar de que el decreto reglamentario 3011 de 2013 sólo fue publicado el 26 de diciembre del año pasado. Y es que en realidad son muchas las instituciones que se relacionan con el proceso penal especial. Precisamente por ello, el Área ha querido distinguir entre intervinientes y participantes. Los intervinientes son todos los sujetos con interés directo dentro del proceso de Justicia y Paz: los Magistrados de las Salas de Justicia y Paz, los defensores de los postulados (incluyendo por supuesto a la Defensoría del Pueblo), los postulados mismos (incluyendo obviamente a los condenados), la Fiscalía General de la Nación y las víctimas. Los participantes son todos aquellos sujetos que sin concurrir directamente dentro del proceso contribuyen a su buen funcionamiento y desarrollan las modificaciones al proceso. Algunos de los participantes son la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación, la Agencia Colombiana para la Reintegración, el Ministerio del Interior, la Policía Nacional, el INPEC, e incluso las organizaciones civiles que apoyan al proceso e informan a la comunidad sobre el devenir de este modelo de justicia transicional.

Son por lo tanto muchas las instituciones que de forma mancomunada han intentado darle coherencia y sobretodo aplicabilidad a la reforma al proceso de Justicia y Paz en Colombia aun cuando los recursos financieros, humanos y de infraestructura que dispone el

gobierno para su implementación no son suficientes para su óptimo funcionamiento. Sobre este particular el Área ha podido evidenciar que los recursos pueden mejorar, en particular para la magistratura quien en la mayoría de los casos opera con poco personal y con una escasa infraestructura. El Área es consciente de que la Justicia en Colombia depende para su óptimo funcionamiento no sólo de un correcto diseño normativo, sino además, de reglamentaciones, protocolos, recursos y realidades operativas que desarrollen en la práctica cotidiana el ejercicio de la Justicia. Este es el caso particular de la reforma a la Ley de Justicia y Paz, Ley 1592 de 2012, en tanto depende para su correcto ejercicio del decreto reglamentario, de la coordinación de todos los intervinientes y participantes así como de la destinación de recursos humanos, financieros y logísticos por parte del Estado.

Precisamente por esta distinción entre el deber ser normativo y el ser cotidiano y operativo de la Justicia es que el Área ha querido implementar para su informe una doble metodología. Primero, un análisis dogmático de la reforma en el que distinguimos en la Ley 1592 de 2012 los principales cambios al proceso de Justicia y Paz, y segundo, un seguimiento socio-jurídico a la implementación de estos cambios en la práctica a través de la observación acción participativa dentro de las audiencias del proceso, así como de entrevistas y grupos focales con intervinientes y participantes dentro del proceso. La información obtenida por esta segunda vía es descomunal y extensivamente variada. Descomunal en tanto que las minucias del proceso a las que nos enfrentamos, difícilmente pueden expresarse con todos sus matices en el presente informe, y extensivamente variada en tanto que está constituida no sólo por información técnica obtenida de los sujetos, sino además, por sus valiosas opiniones sin las cuales un ideal de Verdad, Justicia y Reparación podría, con dificultad, realizarse en la práctica. Hemos por lo tanto, tratado de respetar con un enfoque neutral, las opiniones

de los sujetos, y al mismo tiempo hemos convertido esa información en descripciones detalladas del nuevo proceso al que nos enfrentamos.

El Área ha concluido que las principales modificaciones a la ley de Justicia y Paz ocurrieron en relación con el enfoque diferencial, la aplicación de los criterios de selección y priorización dentro del proceso, la transformación del mapa procesal -en particular en relación con la concentración de varias audiencias, con la exclusión o terminación anticipada del proceso y con la incorporación del incidente de identificación de afectaciones-, la transformación en relación con el régimen de bienes, fundamentalmente aquello que tiene que ver con la restitución de tierras; y finalmente, todo el régimen aplicable a la privación de la libertad en virtud de las medidas de aseguramiento y la pena alternativa, que obliga a procesos de reintegración social que todavía no ha terminado de construir el gobierno nacional.

Para cada uno de estos ítems nos hemos propuesto distinguir un problema central, así como una posible hipótesis o solución. Esto implica, que el área ha preferido darle prioridad al componente descriptivo del informe, es decir, a la enunciación de las fortalezas y problemas que aparecen con ocasión de la reforma al proceso, pero que, no ha dejado de lado la enunciación de algunas hipótesis que permitan el mejoramiento del proceso de Justicia y Paz en Colombia.

2. Transformaciones respecto al modelo de persecución penal: aplicación de criterios de selección y priorización.

La incorporación de criterios de selección y priorización en la persecución de crímenes que son de competencia de Justicia y Paz¹, fue tal vez la mayor transformación que dispuso la Ley 1592. Ello no solo por

¹ Los Artículos 2, 15, 16, 16A, 17, 18 y 23 de la Ley 975 de 2005, modificados e introducidos por la Ley 1592 de 2012 incorporan la aplicación de criterios de priorización como mecanismo operativo para la investigación, procesamiento, sanción y establecimiento de beneficios judiciales para los desmovilizados, la operatividad del mandato en el esclarecimiento del patrón de macro-criminalidad, la facultad del Fiscal General en el lineamiento de la investigación conforme a estos criterios, así como la adopción de diversas modificaciones de índole procesal.

lo que significa como herramienta de investigación, sino también porque se presenta como la columna vertebral de la transformación del proceso.²

El Art. 13 de la Ley 1592 establece la creación del Art. 16A en la Ley de Justicia y Paz, y con ello la disposición de adoptar criterios de priorización de casos bajo los siguientes elementos: 1. Tendrán como finalidad que se garanticen los derechos de las víctimas, 2. Gozarán de carácter vinculante y serán de conocimiento público, 3. Estarán orientados a esclarecer el patrón de macro-criminalidad de los grupos armados organizados ilegales, y a develar los contextos, sus causas y sus motivos; y finalmente, 4. La Fiscalía tendrá el deber de adoptar el *"Plan Integral de Investigación Priorizada"* (hoy, *"Plan de Acción de casos a priorizar por la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz"*).

Bajo el desarrollo de estos cuatro puntos el Fiscal General determinará los criterios de priorización y con ello, los lineamientos de investigación de los fiscales delegados en los casos que estén siendo investigados.

En palabras de la Fiscalía, son los criterios de priorización un:

² Esta afirmación es compartida por algunos operadores jurídicos como por ejemplo, la mayoría de la Sala de Conocimiento de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que considera que *"lo que hace la ley 1592 es diseñar una nueva estrategia para abordar el proceso de justicia y paz. Esta estrategia es distinta a la de los hechos aislados o delitos individuales, independientemente de su gravedad o representatividad, como se hacía en vigencia de la ley 975 de 2005 y revela que el verdadero espíritu de la ley, más que la celeridad del proceso, como se piensa erróneamente, es el nuevo enfoque o estrategia para abordar las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario..."* (Subrayas fuera del texto). Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Justicia y Paz. Auto de 28 de febrero de 2013. M.P. Rubén Darío Pinilla Cogollo.

Al respecto, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia se pronunció en Auto de fecha 29 de mayo del 2013 con ponencia de José Luis Barceló, en el sentido de afirmar que *"la estrategia de investigación de los crímenes de sistema incorporó un cambio sustancial, al consagrar que la verdad ya no se busca desde la perspectiva de los hechos individuales de cada perpetrador, con esquemas de investigación tradicionales, sino sobre los contextos, las causas y los motivos de los patrones de macro-criminalidad en el accionar de los grupos a los que pertenecieron."* (Subrayas fuera del texto.)

*Parámetro lógico que sirve para focalizar la acción investigativa de la Fiscalía General de la Nación hacia determinadas situaciones y casos, con el fin de asegurar un mayor impacto y un mejor aprovechamiento de los recursos administrativos y logísticos.*³

Si bien la expedición de la Ley 1592 consagró taxativamente estos criterios, el Área concluye que, de acuerdo con información obtenida al entrevistar a los Magistrados de Justicia y Paz, en la práctica, el proceso venía ajustándose a dichos parámetros desde antes de la reforma de 2012. Ya en diferentes audiencias los magistrados venían requiriendo a la Fiscalía para que agrupara los hechos por categorías (conforme a los delitos y la calidad de las víctimas) y estándares probatorios, de tal modo que se lograra demostrar la sistematicidad y complejidad del grupo armado, eso sí, cuidando la debida articulación e imputación de todos delitos, la exposición de las formas de operar del grupo, los tipos de víctimas, y la relación cronológica de los hechos.⁴ Por supuesto que en la práctica esto supuso la fijación de metodologías de agrupación de hechos y el comienzo de la construcción de patrones de macro-criminalidad, y su contra-cara: de macro-victimización.

Hoy, los criterios de priorización como enfoque de investigación en los procesos de Justicia y Paz están dirigidos fundamentalmente a la judicialización de los máximos responsables. Podría afirmarse que el ejercicio de la acción penal actualmente se ve sujeto al cumplimiento de unas condiciones de procedibilidad que en los primeros años de implementación de la Ley 975 no tenían.⁵

³ Fiscalía General de la Nación. Directiva 001 de 4 de octubre de 2012.

⁴ Información obtenida tras la entrevista realizada a la Magistrada de Conocimiento de la Sala de Justicia y Paz Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Dra. Alexandra Valencia.

⁵ Para el la mayoría de la Sala de Conocimiento del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, hoy, a la luz de la nueva Ley, el ejercicio de la acción penal enfrenta cambios cruciales que permiten afirmar que ésta está sujeta a unas "condiciones de procedibilidad – o unos requisitos de validez

No obstante, esta nueva política criminal ha sido objeto de críticas y comentarios por parte de los participantes, intervinientes y en general de una parte importante de la opinión pública interesada en los procesos de Justicia y Paz. Las observaciones que se le realizan oscilan desde un análisis de su constitucionalidad y legitimidad, hasta los diversos inconvenientes conceptuales y procesales que por ahora se han generado en la práctica y que se vislumbran en un mediano y largo plazo.

El Área se propone en este apartado esclarecer la posición de la Fiscalía General de la Nación en relación con los criterios de priorización, no sin antes afirmar, que aún hoy existe bastante expectativa en relación con la correcta aplicación de los mismos. Un primer acercamiento a este tema debe situarse en el análisis de la Directiva 001 que sobre priorización expidió la Fiscalía General de la Nación dos meses antes de entrar en vigencia la reforma. Posteriormente, se abordaran los lineamientos que ha diseñado la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía a través del diseño de su Plan de Acción. Por último, el Área evidenciará las modificaciones que implica la introducción de los criterios de priorización en el desarrollo de la Audiencia de Formulación de Imputación, la delimitación de patrones de macro-criminalidad y la posibilidad de solicitar la terminación anticipada del proceso.

2.1. Parámetros dados por la Fiscalía General de la Nación en materia de priorización.

Lo primero que habría que decir es que la creación de un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de criterios de selección y priorización de casos no ha sido exclusiva para el proceso especial de Justicia y Paz. A partir del 4 de octubre del 2012 la Fiscalía General de la Nación en procura de agilizar las investigaciones en

de la actuación e incluso, a unos presupuestos procesales si se les vincula con la competencia, como lo hace la ley, según como se les mire-, que no pueden soslayarse ahora y que no estaban previstas en la Ley 975 de 2005, ni podían exigirse como condición de la imputación y la formulación de los cargos, lo cual marca trascendencia en la modificación" Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Justicia y Paz. Auto de 28 de febrero de 2013. M.P. Rubén Darío Pinilla Cogollo.

curso y primordialmente alcanzar el objetivo de centrar los esfuerzos en los casos de mayor envergadura, emitió la Directiva No. 001 *“Por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquellos en la Fiscalía General de la Nación”*. Es decir, la adopción de este nuevo sistema de investigación por parte de Justicia y Paz se enmarca en la redefinición de la política de persecución penal del Estado colombiano.

Se dispuso entonces, que esta especial modalidad de ejercicio de la acción penal aplique para todos los niveles del ente investigador, desde el despacho del Fiscal General hasta sus Unidades Nacionales y Direcciones Seccionales. No obstante, la adopción progresiva de dichos criterios deberá complementarse en cada una de estas dependencias con la emisión de un respectivo “Plan de Acción”, el cual habrá de contar con el visto bueno del “Comité de Priorización de Situaciones y Casos”, sin cuya aprobación previa los despachos deberán abstenerse de aplicar la nueva política.

Según la Fiscalía, la directiva 001 cumple con el ordenamiento jurídico colombiano, toda vez que la Carta Política y los Instrumentos de Derechos Humanos que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad son respetados y, en efecto, materializados con el ejercicio de esta nueva política criminal. Argumenta que la técnica de priorización no sólo es acorde a las normas de Derecho Internacional, sino que además, se inspira en el funcionamiento de tribunales penales internacionales y encuentra referencia en el derecho comparado.⁶

Desde la perspectiva del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Fiscalía encuentra ajustada la

⁶ Menciona la Directiva que las jurisdicciones penales internacionales, así como la Corte Penal Internacional, se fundamentan en una priorización implícita en su ejercicio, pues al tratarse de Tribunales *Ad hoc* sus reglamentos parten de la selección de unos casos de determinadas características y particular relevancia, que inclusive llegan a cobijar un perfil de sujetos a juzgar, una época o lapso en que se debió haber dado la comisión de las conductas, y un listado de los delitos sobre los que el Tribunal tendrá competencia para conocer y sancionar.

estrategia con pronunciamientos en los que la CortelDH ha señalado que la obligación internacional de investigación en casos de alta complejidad debe conllevar esfuerzos y estrategias para desarticular las estructuras ilegales que cometieron las violaciones. Para ejemplificarlo se cita los siguientes apartados:

En el caso Velázquez Rodríguez: (...)El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción...” (Subrayas fuera del texto); Y en el caso de Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia: “[...] En casos complejos, la obligación de investigar conlleva el deber de dirigir los esfuerzos del aparato estatal para desentrañar las estructuras que permitieron esas violaciones, sus causas, sus beneficiarios y sus consecuencias, y no sólo descubrir, enjuiciar, y en su caso sancionar a los perpetradores inmediatos[...] En consecuencia, no se trata sólo del análisis de un crimen de manera aislada, sino inserto en un contexto que proporcione los elementos necesarios para comprender su estructura de operación”.⁷

A pesar de lo anterior, comienzan a revelarse argumentos de quienes, a través de acciones judiciales, afirman que las disposiciones normativas que introducen los criterios de priorización a la Ley 975 justamente estarían vulnerando los derechos a la igualdad y al acceso a la administración de justicia, toda vez que:

“(...) [s]e excluiría automáticamente a las víctimas de los casos no priorizados de las garantías efectivas de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición. Estas personas víctimas estarían en una situación

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de Fondo. Caso *Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*.

de desigualdad frente a las personas víctimas que hacen parte de aquellos procesos o casos que han sido priorizados para su investigación.⁸

Según el accionante, “no puede recaer sobre las víctimas las cargas de la ineficiencia o falta de voluntad del Estado a investigar tales conductas”⁹, por cuanto la priorización no es un mecanismo idóneo para los fines que busca la Ley 975 de 2005, y a su vez resulta ser un instrumento lesivo de los derechos de las víctimas. El Estado debería implementar otro tipo de medidas, tales como el fortalecimiento del aparato jurisdiccional y la identificación de los responsables que sustentan las estructuras ilegales.¹⁰

A lo que la directiva de la Fiscalía responde con un argumento “realista”, desarrollado por la Corte Constitucional, de que el derecho a la administración de justicia debe ejercerse dentro de unos límites razonables so pena de conducir a la “parálisis del aparato encargado de administrar justicia”¹¹. Desde esa perspectiva, la adopción de criterios de priorización antes que desconocer el núcleo esencial del mencionado derecho, constituye un instrumento idóneo para su realización en condiciones de igualdad.

De igual modo, afirma el ente acusador, que un acceso a la justicia en condiciones de igualdad le impone al Estado, en cabeza de la Fiscalía, el deber de adoptar instrumentos de política criminal que permitan dar un trato diferente a demandas ciudadanas de justicia distintas, por cuanto ni todos los delitos presentan el mismo impacto social o gravedad, ni todos los reclamantes de justicia se encuentran en la misma posición:

El modelo vigente, fundado en que todas las demandas de justicia deben ser atendidas por la

⁸Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. Demanda de Inconstitucionalidad a la Ley 1592.

⁹ Ibídem.

¹⁰ Cfr. Ibídem.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-652 de 1997, confirmada por la C-1195 del 2001.

*administración de justicia al mismo tiempo y de igual forma... produce, en la práctica, resultados manifiestamente inequitativos en términos de goce efectivo de los derechos sustanciales de las víctimas, así como del derecho de los investigados a ser procesados en un plazo razonable.*¹²

2.1.1. Los criterios sobre los que se edifica la política.

A partir de la directiva, los criterios de priorización se dividen en dos:

a) Criterios subjetivos: que hace referencia a los sujetos, es decir, a los autores y a las víctimas.

En relación con los autores, la persecución penal debe enfocarse en quienes ostentaban el nivel más alto o control de mando dentro de una determinada organización, o bien, en quienes, independientemente de su cargo, cometieron conductas graves o particularmente notorias¹³.

Este grupo es denominado como “máximos responsables”¹⁴ y su persecución es útil para

¹² Fiscalía General de la Nación. Directiva 001 de 4 de octubre de 2012.

¹³ Ibídem.

¹⁴ Según la Directiva 001 de 4 de Octubre de 2012: *El concepto de máximo responsable se aplica respecto a dos categorías diferentes, a saber: (i) aquel que dentro de la estructura de mando y control de la organización delictiva sabía o podía prever razonablemente la perpetración de crímenes en desarrollo de la ejecución de los planes operativos; y (ii) de manera excepcional, se trata de aquellas personas que han cometido delitos particularmente notorios, con independencia de la posición que ocupaban en la organización delictiva.*

Respecto a lo que debe entenderse por la noción de “máximo responsable”, el Centro Internacional para la justicia Internacional, ICTJ, ha indicado que: “(...) la noción de los máximos responsables en este contexto no puede ser entendida simplemente como un concepto formal en relación con aquellos que parecen haber ocupado cargos de alta responsabilidad en la estructura criminal específica. No es suficiente identificar la estructura y luego declarar culpable a sus líderes de todos los crímenes cometidos por la organización. Ya que es una cuestión de culpabilidad penal, tiene que demostrarse que cada acusado efectivamente participó en los crímenes con el grado requerido de intención criminal

Este enfoque sugiere que el concepto de los máximos responsables debe funcionar con respecto a dos categorías diferentes: la primera, el nivel general presunto de operación se refiere a aquellos que, como parte de la estructura de mando y de control de la organización, sabían o podían prever razonablemente la perpetración de crímenes en el marco

comprender el funcionamiento de un determinado grupo criminal, por lo cual hay quienes consideran que la categoría debe ampliarse a los auspiciadores, promotores o financiadores de la organización.

En relación con la víctima, con respecto a la cual debe construirse un análisis que la vincule con las particularidades de un contexto en concreto, tal como sucede con un grupo étnico, nacional o religioso si se trata de un delito de genocidio, o bien, con respecto a aquellas conductas que se perpetran en razón de la calidad de la víctima alrededor de las características que dan cuenta de un enfoque diferencial en la comisión de los delitos.

b) Criterios objetivos: Se emplean con el fin de determinar cuáles delitos han de priorizarse en

*de los planes de la operación. La segunda que debe ser el enfoque más excepcional de la investigación, se refiere a los casos graves de los individuos que cometieron ejemplos particularmente notorios de conducta criminal independientemente del nivel que ocupaban en la jerarquía de mando.” Centro Internacional para la Justicia Transicional. *Propuesta de criterios de selección y priorización para la ley de Justicia y Paz en Colombia*. Consultado el 22 de Agosto de 2013. [<https://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-COL-PaulSeils-Propuesta%20de%20criterios%20de%20selecci%C3%B3n%20y%20priorizaci%C3%B3n-2012.pdf>]*

Ahora bien, la categoría de máximos responsables resulta problemática en tanto que exige a los subalternos de contar hechos o circunstancias que complementarían las versiones de los jefes o comandantes y de responsabilidad a otros sectores que financiaron o facilitaron el accionar de los grupos paramilitares. En este sentido, el ICTJ ha puesto de presente que en esto último recae gran parte del éxito del proceso de Justicia y Paz, pues si éste “*debe ser rescatado de un fracaso importante y reorientado para que pueda lograr las metas que permite su diseño original, este es el enfoque que debe ser priorizado. Las relaciones más relevantes para ser investigadas y analizadas son aquellas que los paramilitares establecieron con sectores como: los políticos locales y nacionales; los mandos militares de diferentes rangos a lo largo de los distintos períodos de operación; las empresas privadas tanto en el territorio local y nacional como internacional: los sectores que ayudaron a generar o asegurar la impunidad, como miembros de la Policía, fiscales y jueces locales: los sectores que apoyaron financieramente, incluidos los bancos; los proveedores de materiales como uniformes, armas, municiones, vehículos; las conexiones con el narcotráfico, entre otras*. Ibidem.

Esta posición es compartida por diversos operadores jurídicos, como por ejemplo, diversos funcionarios de la Sala de Justicia y Paz Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, quienes consideran que el éxito del proceso especial también radica en el esclarecimiento de quiénes hacían parte de las redes de apoyo de las estructuras armadas y cuál fue su colaboración.

razón a su gravedad o naturaleza, en tanto que generan un mayor reproche con fundamento en las circunstancias contextuales de cada caso.

En lo atinente a infracciones al DIH, o violaciones a los Derechos Humanos, escenarios en los cuales cualquier delito tiene la virtualidad de ser considerado grave, el parámetro para priorizar o no la conducta debe ser entonces una evaluación de la representatividad del crimen, en tanto permita ilustrar el horror producido y dé cuenta de las repercusiones fácticas ocasionadas.

En este sentido, el criterio apunta al examen de la conducta perpetrada, analizando dos características, a saber: (i) la gravedad de la conducta criminal, mirada como el grado de afectación que una conducta generó en el disfrute de los derechos fundamentales, y (ii) su representatividad, entendida bajo el supuesto de que se deben investigar los delitos que permitan ilustrar o dar cuenta de la dinámica de comisión de los crímenes.

c) Criterios complementarios: La priorización de crímenes debe ser consecuente con las limitaciones tanto probatorias como investigativas de las que adolece el ente acusador. En este orden de ideas, el tercer grupo de criterios da cuenta de estas limitaciones y pretende impulsar la priorización de aquellos casos que resulten ser viables porque en la práctica pueden ser adelantados de forma exitosa y satisfactoria, potenciando así la actuación de la fiscalía frente a ellos.

La Directiva 001 del 4 de octubre de 2012, emitida por la Fiscalía General de la Nación, enumera los siguientes criterios complementarios:

1. *Factibilidad: Evaluación de la información disponible de la conducta punible en relación con la probabilidad real de hallar la información faltante.*

2. Viabilidad: Capacidad económica de cooperación, logística de que se disponga para obtener pruebas suficientes para acusar y condenar. Evaluación de los recursos humanos, de tiempo, de despliegue territorial y materiales para obtener el mejor resultado.

3. Sometimiento del caso a la justicia internacional: se debe examinar si el caso está siendo conocido por un sistema internacional de protección de los derechos humanos o si hace parte del examen preliminar que viene adelantando la Corte Penal Internacional sobre Colombia.

4. Riqueza didáctica: Capacidad que debe tener el caso seleccionado de generar buenas prácticas de investigación, persecución, jurisprudencia que promueva principios y valores fundamentales de la justicia.

5. Regionalización: Esta criterio refuerza los contextos y hace más visibles los hechos cometidos y las estructuras; de la misma forma, permite diferenciar delitos, dinámicas de actuación, formas culturales, simbólicas y míticas en la comisión de las conductas. Este, es un criterio marco que le da sentido en cada caso concreto a los criterios principales.¹⁵

De este modo, el tercer grupo de criterios debe blindarse y obedecer a cierto rigor, pues, las víctimas y la sociedad en general podrían llegar a ver en ellos un conjunto de justificantes empleados por el órgano de investigación para centrar su atención en ciertas causas y abandonar otras.

Si se escogen adecuadamente estos criterios, bien se puede cambiar la realidad existente en la actualidad conforme a la cual hoy “*existen elevados índices de impunidad, por cuanto los escasos recursos económicos, administrativos, logísticos y de personal con que cuenta*

la Fiscalía General de la Nación no son direccionados de forma estratégica hacia la consecución de unos objetivos generales.” (Subrayado fuera del texto original)¹⁶

2.2. ‘Plan de acción de casos a priorizar’ por la Unidad de Justicia y Paz.

Para la fecha en que se promulgó la Ley 1592 de 2012 -esto es en diciembre del mismo año-, el Informe Estadístico del Grupo de Información y Desarrollo Tecnológico de la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz, señalaba que son cerca de 32.500 desmovilizados a quienes se espera procesar bajo el esquema de Justicia y Paz, así como que los delitos confesados por los postulados en sus versiones libres y aquellos de los que se ha tenido conocimiento a raíz de las entrevistas efectuadas a las víctimas implican alrededor de 417 mil hechos a investigar.

“En el mismo sentido, la Fiscalía General de la Nación en cabeza de la anterior Fiscal General, la Dra. Viviane Morales, señaló que “La Unidad tiene 4.634 personas postuladas al proceso de justicia y paz, que han confesado 26.026 hechos y tiene registradas 349.586 víctimas(...)aún está pendiente la realización de versiones libres respecto de 1.855 postulados y la mayoría de las víctimas registradas no han participado en las versiones libres (hasta la fecha 54.005 víctimas han participado). El volumen de conductas que aún deben ser investigadas y las dificultades que plantea su investigación, dada la gravedad de los hechos y la complejidad de las estructuras criminales responsables de los mismos, presenta a la Fiscalía un reto mayúsculo”.¹⁷

Esta situación desbordó la capacidad de la Fiscalía e implicó la necesidad de una Ley reformativa que:

(...) [E]xige adoptar criterios racionales, que permitan decidir dónde se van a poner los mayores

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Exposición de motivos del Proyecto de Ley 096/2011 Cámara y 193/2011 Senado

¹⁵ Fiscalía General de la Nación. Directiva 001 de 2012.

*esfuerzos y a qué tipo de casos se van a destinar los recursos institucionales existentes, que resultan escasos para atender con la misma velocidad y diligencia el universo pendiente...actualmente se impone la adopción de estrategias utilizadas en otras partes del mundo y sugeridas por la doctrina nacional e internacional, que han permitido priorizar la investigación de ciertos casos.*¹⁸

Ante este panorama, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía dentro del marco de la Directiva 001, así como de la Ley 1592, emite el “Plan de Acción de casos a priorizar por la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz.”¹⁹ El Plan de Acción propone una serie de objetivos generales y específicos a alcanzar durante el año 2013 conforme al seguimiento de un cronograma establecido. A groso modo estos objetivos apuntan a asegurar la eficacia y celeridad del proceso de Justicia Transicional, mejorando el sistema de investigación penal y de gestión, develando contextos y fijando criterios y políticas de priorización a partir de consideraciones o criterios de carácter subjetivo, objetivo y complementario, todo para lo cual debe haber un adecuado provecho de los recursos logísticos y administrativos²⁰.

La Unidad ha dado prevalencia a criterios de carácter subjetivo y ha centrado su Plan en adelantar investigaciones contra 16 de los postulados que se constituyen como miembros representantes de los Grupos Armados y máximos responsables de los crímenes que han llegado a conocimiento de la Unidad.²¹

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ En la Ley no se habla de Plan de Acción, sino de la construcción de un “Plan Integral de Investigación Priorizada” en cabeza del Fiscal General de la Nación. Consideramos que bajo el contexto de la Ley 1592 y los documentos de la Fiscalía en la materia, ambos planes son sinónimos o equivalentes.

²⁰ Fiscalía General de la Nación. Unidad de Justicia y Paz. Plan de Acción de casos a priorizar por la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz.

²¹ Según el Plan de Acción, “hasta el momento se han proferido 14 sentencias, ninguna de ellas contra quien ostentara la doble condición de máximos responsable y miembros representantes, o atiendan con suficiencia hechos criminales que reflejen patrones de macro-criminalidad y macro-victimización”

En un segundo plano, y conforme a la aplicación de criterios de carácter objetivo y de carácter complementario, se ha propuesto perseguir o investigar la comisión de los delitos más graves ejecutados por las estructuras que lideraron los 16 sujetos priorizados, tales como Desaparición Forzada, Desplazamiento Forzado, Reclutamiento Ilícito, violencia basada en género, así como aquellos que en las regiones causaron mayor conmoción por el impacto generado, o por la representación social, política e institucional de las víctimas, tratándose de líderes sociales, políticos, periodistas, sindicalistas, defensores de derechos humanos y servidores públicos.²²

2.2.1. Casos priorizados por la Fiscalía General de la Nación.

De los 16 postulados priorizados por la Fiscalía, 13 pertenecieron a las Autodefensas²³ y 3 a la subversión (2 a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC; y 1 del denominado Ejército Guevarista Revolucionario, EGR).

²² Ibidem.

²³ Debe resaltarse que la mayoría de los ex comandantes de las desmovilizadas autodefensas hoy se encuentran reclusos en centros penitenciarios y carcelarios de Estados Unidos, país al que fueron extraditados por el delito de tráfico de estupefacientes desde el 13 de mayo del 2008. Esta situación ha impedido que los procesos que se adelantan contra ellos dentro de Justicia y Paz puedan desarrollarse de manera satisfactoria, ya que existen una serie de obstáculos técnicos y logísticos para garantizar la participación efectiva de los postulados en las diligencias judiciales y de versión libre, tales como la falta de cooperación por parte del Departamento de Defensa de Estados Unidos para que los postulados puedan asistir a las Audiencias.

De lo anterior ha tenido noticia el Área de Justicia tras el seguimiento que ha efectuado a algunas de las audiencias programadas durante el transcurso del 2013. Así por ejemplo el Departamento de Defensa de Estados Unidos impide que los postulados participen dentro de las Audiencias programadas en Colombia -a las que asisten vía retransmisión- más allá de la una y media de la tarde hora colombiana. Constituye otra dificultad la reclusión de los ex comandantes fuera del país en tanto que están separados de sus subalternos quienes podrían informarlos a cerca de la ocurrencia o circunstancias particulares, de la comisión de algunos hechos, o de la existencia de fosas comunes que desconocen y que podrían incluir dentro de los hechos que venían versionando.

En el siguiente cuadro se pueden observar los casos en mención, clasificados por su máximo responsable, la estructura armada liderada por ellos, las zonas de acción y los delitos cometidos con su aproximado número de víctimas, así como la etapa procesal en que se hallan y el número de postulados que hicieron parte de las filas de los grupos que ellos lideraron:

Máximo Responsable	Estructura Armada	Delitos Tribuidos	N° de víctimas por delito	Situación Jurídica Actual	Postulados que podrían acogerse al fallo.
Salvatore Mancuso Gómez, Alias "Mono Mancuso".	Integrante y Comandante de los Bloques Córdoba, Norte y Catatumbo, con injerencia en los departamentos de Córdoba, Atlántico, Cesar Bolívar, Guajira, Magdalena, Sucre y Norte de Santander.	Desplazamiento Forzado	45496	Extraditado. Recluido en Virginia. En trámite Incidente de Identificación a las Afectaciones desde el 1° de Agosto de 2013.	272
		Desaparición Forzada	10066		
		Reclutamiento Ilícito	120		
		Delitos contra población Indígena	148		
		Delitos Sexuales	269		
Rodrigo Tovar Pupo, Alias "Jorge 40"	Comandante del Bloque Norte de las ACCU, teniendo bajo su mando 11 Frentes, con injerencia en Cesar, Magdalena, Atlántico, Guajira y Norte de Santander.	Desplazamiento Forzado	23471	Extraditado. Recluido en Virginia-Estados Unidos. Etapa de Versión Libre.	171
		Desaparición Forzada	6249		
		Reclutamiento Ilícito	64		
		Delitos contra Sindicalistas	9		
		Delitos contra población Indígena	109		
		Delitos Sexuales	159		

Carlos Mario Jiménez Naranjo, Alias "Macaco" ¹ y Rodrigo Pérez Álzate, Alias "Julián Bolívar"	Comandantes del Bloque Central Bolívar, conformado por 8 Frentes con injerencia en Antioquia, Risaralda, Caldas, Santander, sur de Bolívar, Caquetá, Huila, Vichada y Putumayo.	Desplazamiento Forzado	18607	"Macaco": Extraditado. Recluido en Miami, Estados Unidos. Etapa Versión Libre. "Julián Bolívar": recluido en Itagüí. Etapa Legalización de Cargos.	364
		Desaparición Forzada	13182		
		Reclutamiento Ilícito	767		
		Delitos contra población Indígena	61		
		Delitos Sexuales	352		
Luis Eduardo Cifuentes Galindo, Alias "El Águila"	Comandante del Bloque Cundinamarca, con injerencia en Cundinamarca, Boyacá y Santander.	Desplazamiento Forzado	703	Recluido en Bogotá.	6
		Desaparición Forzada	416		
		Reclutamiento Ilícito	10		
		Delitos Sexuales	13		
Ramiro Vanoy Murillo, Alias "Cuco Vanoy".	Comandante del Bloque Mineros, con injerencia en el Norte y Bajo Cauca Antioqueño.	Desplazamiento Forzado	14132	Extraditado. Recluido Miami, Estados Unidos. Acaba de pasar Audiencia de Legalización de Cargos.	11
		Desaparición Forzada	8476		
		Reclutamiento Ilícito	629		
		Delitos contra población Indígena	30		
		Delitos Sexuales	212		
Arnubio Triana Mahecha, Alias "Botalón".	Comandante de las Autodefensas Campesinas de Puerto Boyacá, con injerencia en Santander y Boyacá.	Desplazamiento Forzado	1982	Recluido en Itagüí. Se encuentra con imputación parcial de cargos.	50
		Desaparición Forzada	1838		
		Reclutamiento Ilícito	113		
		Delitos Sexuales	56		

Ramón María Isaza Arango, Alias "El Patrón" o "Munra"	Comandante de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio, con injerencia en Caldas, Antioquia, Cundinamarca y Tolima.	Desplazamiento Forzado	18562	Recluido Bogotá. Se encuentra en Audiencia de Control de Legalidad de Cargos y actualmente solicita la Sustitución de Medida de Aseguramiento por enfermedad grave.	158
		Desaparición Forzada	9370		
		Reclutamiento Ilícito	653		
		Delitos contra población Indígena	33		
		Delitos Sexuales	241		
Hebert Veloza García, Alias "H.H".	Comandante de los Bloques Bananero y Calima, con injerencia en el Urabá Antioqueño, en el Cauca y Parte del Huila.	Desplazamiento Forzado	17916	Extraditado. Recluido Nueva York, Estados Unidos. Se encuentra en Audiencia de Legalización de Cargos.	208
		Desaparición Forzada	9592		
		Reclutamiento Ilícito	634		
		Delitos contra población Indígena	195		
		Delitos Sexuales	257		
Diego Fernando Murillo Bejarano, Alias "Don Berna".	Comandante de los Bloques Cacique Nutibara, Héroes de Granada y Héroes de Tolová, con injerencia en Antioquia y Córdoba.	Desplazamiento Forzado	19616	Extraditado. Recluido Miami, Estados Unidos. Actualmente se encuentra en etapa de Legalización de cargos.	45
		Desaparición Forzada	10043		
		Reclutamiento Ilícito	669		
		Delitos contra población Indígena	37		
		Delitos Sexuales	235		

Miguel ángel Melchor Meji Múnera, Alias "El Mellizo".	Comandante del Bloque vencedores de Arauca, con injerencia en Arauca y Casanare.	Desplazamiento Forzado	1137	Extraditado. Recluido en Virginia, Estados Unidos. Etapa Audiencia de Control de legalidad de cargos parciales.	73
		Desaparición Forzada	251		
		Reclutamiento Ilícito	19		
		Delitos Sexuales	6		
Edwar Cobos Téllez, Alias "Diego Vecino"	Comandante del Bloque Héroes de los Montes de María, con injerencia en Sucre, Córdoba y Bolívar.	Desplazamiento Forzado	21340	Recluido en Bogotá. Etapa con sentencia parcial y solicitudes de audiencia de imputación de cargos.	91
		Desaparición Forzada	3529		
		Reclutamiento Ilícito	55		
		Delitos contra población Indígena	39		
		Delitos Sexuales	108		
Hernán Giraldo Serna, Alias "El Patrón" o "Taladro".	Comandante del Bloque Resistencia Tayrona, con injerencia en Magdalena y Guajira.	Desplazamiento Forzado	13146	Extraditado. Recluido en Virginia. Etapa Audiencia de legalización de cargos.	106
		Desaparición Forzada	2610		
		Reclutamiento Ilícito	15		
		Delitos contra población Indígena	48		
		Delitos Sexuales	88		

Freddy Rendón Herrera, Alias "El Alemán"	Comandante del Bloque Elmer Cárdenas, con injerencia en Antioquia, Córdoba, Chocó, Cundinamarca, Boyacá y Santander.	Desplazamiento Forzado	28410	Recluido en Itagüí. Etapa con sentencia parcial de primera instancia.	32
		Desaparición Forzada	11181		
		Reclutamiento Ilícito	733		
		Delitos contra sindicalistas	8		
		Delitos contra población Indígena	520		
		Delitos Sexuales	268		
Elda Neyis Mosquera García, Alias "Karina".	Comandante de los Frentes 5 y 47 e integrante de los Frentes 9, 18, 34, 36, 57, 58, Aurelio Rodríguez del Bloque Noroccidental de las FARC.	Desplazamiento Forzado	7048	Recluida en Carepa Antioquia. Acaba de pasar por Audiencia de Formulación de Imputación.	48
		Desaparición Forzada	2322		
		Reclutamiento Ilícito	109		
		Delitos contra población Indígena	85		
		Delitos Sexuales	166		
Ely Mejía Mendosa, Alias "Martin Sombra".	Fue uno de los comandantes del Bloque Oriental de las FARC de la Columna Móvil Juan José Rondón con injerencia en Cundinamarca, Meta, Antioquia, Bolívar, Chocó, Caldas, Boyacá y Santander	Sin Información		Se encuentra en diligencia de Versión Libre, recluido en la Penitenciaría Central de Bogotá La Picota.	Sin información.
Olimpo de Jesús Sánchez Caro, Alias "Cristóbal".	Comandante del Ejército Revolucionario Guevarista ERG, con injerencia en Chocó, Risaralda, Valle, Antioquia y Tolima.	Sin información.		Sin información.	21

Conforme a los objetivos del Plan de Acción, la Unidad de Justicia y Paz se fija como meta radicar a más tardar en el mes de julio de 2013, solicitudes de imputación de cargos de conformidad con los criterios de selección y priorización anteriormente señalados. No obstante, solo hasta el primero de agosto, se tuvo conocimiento que en los Tribunales Superiores del Distrito Judicial de Bogotá, Bucaramanga, Barranquilla y Medellín se habían radicado las mencionadas solicitudes, contra los siguientes comandantes priorizados:

Postulado	Alias	Sala competente
Edwar Cobos Téllez	Diego Vecino	Barranquilla
Hernán Giraldo Serna	El Patrón	Barranquilla
Ever Veloza García	HH	Bogotá
Miguel Ángel Melchor Mejía Múnera	El Mellizo	Bogotá
Ely Mejía Mendoza	Martín Sombra	Bogotá
Ramón Isaza	El Patrón, El Viejo.	Bogotá
Luis Eduardo Cifuentes Galindo	El Águila	Bogotá
Ramiro Vanoy Murillo	Cuco Vanoy	Medellín
Diego Fernando Murillo Bejarano	Don Berna	Medellín
Elda Neyis Mosquera García	Karina	Medellín
Olimpo de Jesús Sánchez	Cristóbal	Medellín
Freddy Rendón Herrera.	El Alemán	Medellín
Salvatore Mancuso	Mono Mancuso	Bucaramanga
Arubio Triana Mahecha	Botalón.	Bucaramanga
Rodrigo Pérez Álzate	Julián Bolívar	Bucaramanga

2.2. Aplicabilidad inmediata de los criterios de selección y priorización.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que en lo que concierne a la aplicación de los criterios de selección y priorización en relación con las actuaciones que actualmente están en trámite *“lo aconsejable es, entonces, mantener exentos del rasero de criterios de priorización y*

selección los casos en los que ya existe una sentencia, o bien se encuentran en una situación temporal y procesal próxima a su emisión... de modo tal que la implementación de los criterios de priorización que exige la Ley 1592 de 2012, en concordancia con la citada Directiva, resulten evidentemente extemporáneos por tardíos y, por lo mismo, inútiles para materializar el principio de celeridad, así como violatorio de los derechos de las víctimas o procesados.”²⁴ (Subrayado fuera del texto)

La Sala Penal ha formulado el concepto de *“expectativa razonable de sentencia”* para determinar a partir de cuándo debe efectuarse la implementación de los mencionados criterios al grueso de los procesos que ya se encontraban en curso al momento de promulgación de la nueva Ley. Podría sugerirse que la mencionada *“expectativa”* se encuentra presente en aquellos casos que bajo el esquema original de la Ley 975 superan o se encuentran en la etapa procesal del control de legalidad de cargos. No obstante, a la fecha, la Corte no ha delimitado dicho concepto, lo cual puede ser objeto de posteriores debates y tensiones en el proceso penal especial.

2.3. Patrones de macro-criminalidad.

Dentro de la nueva política en que se enmarca el ejercicio de la acción penal, cobra un papel fundamental el esclarecimiento y estructura de los denominados *“Patrones de macro criminalidad”*. Es por ello que, delimitar el significado de dichos patrones así como su construcción y contenido, es de vital importancia para el desarrollo de las Audiencias Priorizadas a las que actualmente se está dando inicio, así como para establecer quiénes podrán solicitar a la magistratura la terminación anticipada de su proceso por encontrarse inmersos bajo un patrón ya develado en una Sentencia Macro.

Al igual que otros temas de la reforma, este no escapa de ser objeto de múltiples controversias. Ello en razón, principalmente, a su aplicación sin precedentes y

²⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Auto de 29 de mayo de 2013. M.P. José Luis Barceló.

al papel fundamental que cumplirá en el desarrollo del proceso especial.

A continuación se realiza una aproximación a la definición contenida de los patrones, desde la perspectiva de los instrumentos producidos por la Fiscalía, a saber: Directiva 001 de 2012, Plan de Acción de la Unidad de Justicia y Paz, y Memorando 033 de 2013; y finalmente desde la información obtenida por el Área en encuentros y entrevistas con la magistratura.²⁵

2.3.1. Definición de patrones de macro-criminalidad

Desde la Directiva 001 de 4 de octubre de 2012, la Fiscalía General de la Nación delimitó conceptualmente los patrones de macro criminalidad, definiéndolos como un “Conjunto de Actividades, medios logísticos, de comunicación y modus operandi delictivos, desarrollados en un área y periodo de tiempo determinados, de los cuales se pueden extraer conclusiones respecto a los diversos niveles de mando y control de la organización criminal.” Ahora bien, el decreto reglamentario 3011 de 2013 afirma que de los patrones de macro criminalidad “se pueden deducir los elementos esenciales de las políticas y planes implementados por el grupo armado organizado al margen de la ley y los responsable de los mismos.”²⁶

Precisamente por la inexactitud de la categoría de macro criminalidad y de criterios claros para su aplicación, la Fiscalía general de la Nación a través del Memorando 033 agregó que un “patrón” “se encuentra constituido por una serie de prácticas de carácter generalizado y sistemático²⁷”, o según lo dicho por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), por “conductas numerosas repetidas en el tiempo y uniformes o con un nexo entre sí”.²⁸

²⁵ Esta información se obtuvo tras conversaciones sostenidas con los magistrados de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, el día 18 de junio de 2013.

²⁶ Decreto reglamentario 3011 de 2013, Artículo 16.

²⁷ Cfr. Fiscalía General de la Nación. Unidad de Justicia y Paz. Memorando 033 de 21 de agosto de 2013.

²⁸ *Ibidem*.

Por su parte, define la “macro criminalidad” como:

(...) “[E]l conjunto de comportamientos que conforme a un sistema y adecuados a la situación dentro de una estructura de una organización, aparato de poder u otro contexto de acción colectiva, y/o macro acontecimientos con relevancia para la guerra y el derecho internacional(...) comprende también los crímenes internacionales de actores no estatales. Igualmente, en estos casos el Estado sería responsable, al menos por omisión, de no garantizar a sus ciudadanos la protección del derecho constitucional e internacional que les corresponde”.²⁹

2.3.2. Patrones de macro-criminalidad Vs. Contexto.

Si dentro de la definición de patrones de macro criminalidad –expuesta por la Fiscalía General de la Nación en la directiva 001– se entiende que su determinación ayuda a establecer el grado de responsabilidad penal de los integrantes de la organización criminal y hace parte fundamental de la construcción del contexto, es posible concluir que estos comparten su finalidad con el cuarto objetivo señalado para el contexto por la misma Directiva, esto es, “... (iv) Determinar el grado de responsabilidad de los integrantes del grupo y de sus colaboradores...”³⁰

Esto quiere decir, que el contexto implica un análisis más amplio y genérico que sirve de antecedente a la formulación de patrones de macro criminalidad, los cuales guardan una estrecha relación con las afectaciones causadas a las víctimas, con el sentido del fallo y con la pena alternativa. Es por ello que la Directiva define “contexto” como:

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ En el sentido de cumplir con el fin que determina la Fiscalía para los patrones de macro criminalidad, es decir, el de servir como guía para determinar la responsabilidad de los integrantes de las estructuras y subestructuras armadas, el decreto reglamentario 3011 de 2013 “La identificación del patrón de macro-criminalidad permite concentrar los esfuerzos de investigación en los máximos responsables del desarrollo o realización de un plan criminal y contribuye a develar la estructura y modus operandi del grupo armado organizado al margen de la ley, así como las relaciones que hicieron posible su operación.”

*“Marco de referencia contentivo de aspectos esenciales, acerca de elementos de orden geográfico, político, económico, histórico y social, en el cual se han perpetrado delitos por parte de grupos criminales, incluidos aquellos en los que servidores públicos y particulares colaboran con aquellos”.*³¹

La misma definición de contexto clarifica los aspectos que debe contener:

El contexto: *“(...) Debe igualmente comprender una descripción de la estrategia de la organización delictiva, sus dinámicas regionales, aspectos logísticos esenciales, redes de comunicaciones y mantenimiento de redes de apoyo, entre otros. No bastará con la descripción de la estructura criminal o una enunciación de sus víctimas, sino que deberá analizar el funcionamiento...No constituye contexto el simple recuento anecdótico de acontecimientos ni tampoco el relato de hechos inconexos.”*³²

Conforme a lo anterior, la metodología a aplicar por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía para construir dichos contextos consistirá en *“(...) recaudar y valorar en su conjunto, de forma ponderada y sistemática, diversas fuentes de información, incluida aquella que quieran suministrar las víctimas...”*.

A pesar de que la Unidad ha desarrollado la mención explícita que la ley 1592 realiza de la construcción del denominado “contexto”, esta no es nueva, en tanto que en el curso real del proceso de Justicia y Paz, en particular en los autos de control de legalidad de cargos y los fallos emitidos por los Tribunales de Justicia y Paz, aparecía análisis de contexto aún antes de la emisión de la Ley 1592. En estas audiencias se reconstruían las circunstancias y

³¹ Fiscalía General de la Nación. Directiva 001 de 4 de Octubre de 2012. En el mismo sentido el Art. 15 del Decreto Reglamentario define el contexto como *“...el marco de referencia para la investigación y juzgamiento de los delitos perpetrados en el marco del conflicto armado interno, en el cual se deben tener en cuenta aspectos de orden geográfico, político, económico, histórico, social y cultural. Como parte del contexto se identificará el aparato criminal vinculado con el grupo armado organizado al margen de la ley y sus redes de apoyo y financiación.”*

³² Ibidem.

factores que rodeaban la comisión de los delitos de un determinado postulado o grupo de postulados dentro de la organización a la cual pertenecían. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, se había pronunciado en el sentido de afirmar que una vez realizado el contexto de un respectivo bloque o frente, éste serviría de referencia para las futuras decisiones de juzgamiento de conductas delictivas cometidas por el mismo.³³

2.3.3. Construcción de patrones de macro-criminalidad.

A pesar de lo dicho por la Directiva, durante los primeros meses de aplicación de la Ley 1592, se evidenció que la construcción de patrones de macro criminalidad se realizaba mediante el uso de una matriz o tabla que contenía información sobre el delito, lugar, oficio de la víctima, sexo, entre otros datos relacionados con la comisión de los hechos. Dicha herramienta, si bien es útil para construir estadísticas, no da cuenta o contribuye al descubrimiento de un patrón de macro criminalidad.

Para hacerle frente a esta práctica, la magistratura indicó un listado de condiciones o puntos que deben comprender estos patrones del siguiente modo:

“El patrón de macrocriminalidad que deberá presentar la Fiscal Delegada debe -dilucidar o incluir-, por lo menos: i) los actos o conductas que constituyen el patrón de criminalidad por el cual se formulan los cargos; ii) las políticas y directrices detrás de dichos crímenes y a los cuales éstos obedecían y los responsables de la construcción y formulación de dichas políticas, dentro y fuera del grupo armado

³³ Respecto a los contextos construidos por las sentencias emitidas por Justicia y Paz con anterioridad a la expedición de la Ley 1592, la Corte Suprema dijo que *“...ya no es necesario que se repita en otros fallos o procesos, convirtiéndose en referentes obligados de todas las demás providencias en que se juzgan los punibles cometidos por dicho frente, providencias que habrán de ser más expeditas en tanto ya no se requiere repetir la mencionada exposición del contexto, siendo suficiente solo una por bloque y por frente, para no incurrir en repeticiones innecesarias y superfluas, que en todo caso, retrasan el avance del conocimiento de los hechos delictivos y la imposición de su condigna pena.”* Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia de 12 de diciembre de 2012. M.P. José Leonidas Bustos Martínez. Segunda Instancia caso El Alemán.

ilegal; iii) los objetivos y estrategias del grupo armado que se perseguían con esas políticas o estaban detrás de ellas; iv) el carácter sistemático y generalizado o, al menos, masivo y/o repetido de esas conductas; v) los elementos y/o circunstancias constantes o similares de dichos crímenes y en particular, las condiciones de tiempo, espacio o territorio y modo o forma de ejecución que le son comunes; vi) la condición y calidad de las víctimas de tales crímenes y las razones de su victimización”.³⁴

Vale la pena señalar que en el Art. 17 del decreto reglamentario 3011 de 2013 se expresan los “*Elementos para la identificación del patrón de macro-criminalidad*” y dentro de ellos se agrega –aunque no en iguales términos– lo que ya venía ordenando la magistratura a los fiscales delegados, e impone requisitos adicionales, cuya verificación debe efectuarse para constatar la existencia de un patrón de este tipo:

- “1. La identificación de los tipos de delitos más característicos, incluyendo su naturaleza y número;
2. La identificación y análisis de los fines del grupo armado organizado al margen de la ley;
3. La identificación y análisis del modus operandi del grupo armado organizado al margen de la ley;
4. La identificación de la finalidad ideológica, económica o política de la victimización y en caso de que la hubiere, su relación con características de edad, género, raciales, étnicas o de situación de discapacidad de las víctimas, entre otras;
5. La identificación de los mecanismos de financiación de la estructura del grupo armado organizado al margen de la ley;
6. La identificación de una muestra cualitativa de casos que ilustre el tipo de delitos más característicos

³⁴ Tribunal Superior de Medellín, Sala de Justicia y Paz. Auto de 21 de febrero de 2013. M.P. Rubén Darío Pinilla Cogollo. En el mismo sentido el Documento emitido por el mismo Tribunal titulado “Principios y reglas de procedimiento ante las Salas de Conocimiento de los Tribunales de Distrito”, señala que estos habrán de ser los requisitos que los patrones de macro criminalidad deben comprender – dilucidar e incluir- mínimamente.

que llevaba a cabo el grupo armado organizado al margen de la ley;

7. La identificación de procesos de encubrimiento del delito y desaparición de la evidencia;
8. La identificación de excesos o extralimitaciones en la comunicación, implementación y ejecución de las órdenes, si los había”.³⁵

El Memorando 033 de agosto de 2013 de la Fiscalía, incorpora dos metodologías que pretenden contribuir a la construcción de patrones.

La primera de ellas acoge el método deductivo, el cual inicia con definiciones construidas desde la teoría para posteriormente aplicarlas empíricamente a un conjunto de datos. En el marco de esta metodología, el memorando propone seguir una serie de pasos, que comienzan con la construcción de contextos del grupo armado, y siguen luego con el establecimiento de variables sobre dicha información tal y como ocurría con las matrices a las que se hizo alusión anteriormente. Luego un tercer paso, según el cual se extraen las políticas o motivaciones que determinaron el actuar del grupo armado y con base en todo ello se enuncian los posibles patrones de comportamiento macro criminal y respecto a cada uno de ellos las prácticas que lo conformaron y el modus operandi de cada conducta.³⁶

La segunda metodología anunciada, adopta un método inductivo, conforme al cual, a través del examen de los fenómenos analizados, se construye una teoría explicativa. En este sentido, la Unidad de Justicia y Paz propone la construcción de patrones de macro criminalidad mediante 7 pasos a saber:

- “(i) El primero, consiste en consolidar la información a través de la asociación de casos, para (ii) posteriormente consignar en matrices las variables para su estudio. (iii) A partir de la

³⁵ Decreto reglamentario 3011 de 2013.

³⁶ Cfr. Fiscalía General de la Nación. Unidad de Justicia y Paz. Memorando 033 de 21 de agosto de 2013.

documentación y las variables de análisis, se identificarán delitos parecidos y la manera como se llevaron a cabo los hechos en detalles que les sean similares. (iv) Conforme a ello, se agrupará la información analizada mediante el empleo de categorías tales como armas, calidad de la víctima, etc. (v) La construcción de este análisis arrojará una serie de modus operandi (vi) que una vez identificados y tratándose de conductas reiteradas arrojarán una serie de prácticas predominantes manejadas por el grupo armado. (vii) La sumatoria de estas prácticas arrojará los patrones de macro criminalidad, y la suma de todos los patrones, nos enviará al contexto del grupo armado”.³⁷

2.4. Aplicación de los criterios de priorización dentro de la Audiencia de formulación de imputación.

A la fecha de realización de este informe se empezaron a tramitar las primeras audiencias de formulación de imputación con los criterios de priorización³⁸.

En este sentido, vale recordar que el Art. 22 del decreto 3011 de 2013 ha introducido un nuevo elemento que debe surtirse en la Audiencia preliminar de Formulación de Imputación, para ajustarla a la nueva Ley. Contrario al esquema de la Ley 975 en donde se hacía mención de todos los hechos constitutivos de los delitos a imputar se vislumbra en la norma en mención que *“La descripción de los hechos no implicará la imputación de*

³⁷ Ibidem.

³⁸ Audiencia Iniciada en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá Sala de Justicia y Paz el día martes 20 de agosto de 2013. Formulación de Imputación solicitada por la Fiscalía delegada No. 2 de la Unidad de Justicia y Paz, sobre los postulados: Ramón María Isaza Arango (máximo responsable priorizado), Walter Ochoa Guisao, Luis Eduardo Zuluaga Arcila, Jhon Fredy Gallo Bedoya y Oliverio Isaza Gómez, ex integrantes de las Autodefensa Campesinas del Magdalena Medio. Magistrada Ponente Dra. Teresa Ruíz Núñez.

Audiencia Iniciada en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá Sala de Justicia y Paz el día lunes 2 de septiembre de 2013. Formulación de Imputación solicitada por las Fiscalías delegadas No. 17 y 18 de la Unidad de Justicia y Paz, sobre el postulado Hebert Veloza García, Alias “H.H” y 43 postulados más pertenecientes a los extintos Bloque Bananero, Frente Turbo y Bloque Calima.

todos los hechos, sino que se tratará de la identificación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de una muestra de hechos que ilustren los patrones de macro-criminalidad preliminarmente atribuidos.” (Negritas fuera del texto)

Esta muestra representativa sirve para recrear la manera en que la organización delictiva llevaba a cabo los ilícitos y así dar cuenta de los patrones específicos presentes en estos casos.³⁹ Es, sin lugar a dudas, un paso positivo hacia el cambio de paradigma de investigación y sanción, sin embargo, se mantiene la pregunta metodológica –ya formulada en anteriores acápite– respecto a qué hacer con “el todos menos uno”, es decir, con los casos que no se adecuan en la generalidad de la muestra.

En este sentido, la magistratura de Justicia y Paz ha considerado que debe hacerse al menos una reseña fáctica de los casos, puesto que esto contribuiría a revelar la verdad, tan importante para el proceso y sobre todo para las víctimas, y más aún cuando se trata de casos en donde los postulados fungieron como comandantes, aceptan responsabilidad por línea de mando, sin embargo no identifican ni determinan las condiciones en las que acontecieron individualmente muchos hechos, por haber sido realizados por sus anteriores subalternos.⁴⁰ Esta postura se encamina a disminuir en la medida de lo posible el fraccionamiento de la verdad, y por ello, igualmente procura que en las audiencias, además del comandante o máximo responsable priorizado, asista (presencial o por transmisión en vivo) un autor material o un coautor de las conductas, que pueda ofrecerle a las víctimas información de tiempo, modo y lugar en el que ocurrieron los hechos.

³⁹ Esto coincide con la información obtenida por el Área de Justicia del CITpax, tras entrevista efectuada a la Magistrada con funciones de Control de Garantías, Dra. Teresa Ruíz, quien comentó su idea de empezar a perfilar las imputaciones -al menos en la ciudad de Bogotá– y así por ejemplo, tomar una muestra representativa de alrededor de 10 casos dentro de los 120 que en dichas audiencias se van a presentar por cada uno de los 5 delitos priorizados por la Fiscalía.

⁴⁰ Información obtenida tras entrevista con la Magistrada de Control de Garantías de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Dra. Teresa Ruíz.

Respecto a Audiencias de Formulación de Imputación que iniciaron con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1592, pero sin la aplicación de los criterios de priorización, la magistratura ha procurado en ajustar los procedimientos a la nueva legislación, solicitándole a la Fiscalía que delimiten algunos patrones de macro criminalidad.⁴¹

3. Transformación del Mapa del Proceso Penal Especial.

Al momento en que se diseñó la reforma a la Ley 975 del 2005, los principales argumentos de quienes abogaron por ella, giraron en torno a los “problemas más apremiantes” de los que el proceso adolecía. Dentro de este listado, la Fiscalía identificó, como uno de los más importantes, “...la excesiva demora en el trámite de los procesos, derivada en gran medida de la multiplicidad de audiencias que es necesario celebrar a lo largo del trámite procesal, (...) la complejidad y demora en el trámite del incidente de reparación; la ausencia de criterios para excluir a los postulados del proceso de justicia y paz, en ciertas circunstancias...”.⁴² (Subrayado fuera del texto)

Cabe preguntarse entonces si la reforma introducida a la Ley realmente abogará, más allá del tenor de su texto, por enmendar dichas problemáticas en la práctica, y si después de un tiempo considerable de implementación se podrá afirmar que los cometidos del proyecto de ley en efecto se materializaron o no.

Igualmente, se generan cuestionamientos alrededor de si el cimiento de esta reforma debe girar en torno al principio de “celeridad procesal”, o si bien, éste en algún punto puede llegar a afectar principios propios de la Justicia Transicional en Colombia, constituidos en bandera de la Ley 975 del 2005, como lo son la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Secretaria General del Senado. Proyecto de Ley No. 096 de 2011 Cámara. Exposición de Motivos. Gaceta No. 690 de 2011.

Los propósitos solo podrán darse en la práctica con la colaboración de todas las partes inmersas en el proceso, puesto que se está ante un escenario que demanda la concurrencia, armonía y responsabilidad de todas las ramas del poder público

A continuación se realiza una exposición que partirá de una breve reseña de los cambios procesales dados por la norma y su comparación con el esquema procesal anterior. Seguido, se hará un breve análisis de las nuevas etapas introducidas por la reforma, profundizando en la hoy denominada “Audiencia Concentrada”, así como de la “Solicitud de exclusión”, y las mayores discusiones que se han generado al respecto.

Lo atinente al “Incidente de Identificación de Afectaciones” que vino a remplazar el “Incidente de Reparación Integral” de la Ley 975, tendrá un acápite posterior por la importancia que el tema reviste.

3.1. Transformación del esquema procesal.

Dentro los cambios estipulados en la Ley 1592 de 2012 se evidencian los siguientes: i) la incorporación del incidente de oposición de terceros, ii) la realización de audiencias de exclusión de Justicia y Paz ante la configuración normativa de causales taxativas, iii) la concentración de audiencias de formulación, aceptación y legalidad de cargos en una única audiencia, y, iv) la transformación del incidente de reparación integral en incidente de identificación de afectaciones causadas a las víctimas. En síntesis, hay una reconfiguración del mapa del *proceso penal especial* con ocasión de la aprobada reforma⁴³.

⁴³ La Corte resume los cambios procesales introducidos en la Ley de la siguiente manera: “Por ello, Así, la citada Ley 1592, en aras de materializar el principio de celeridad y alcanzar los fines de la justicia transicional, consagró importantes cambios, entre los que cabe citar la aplicación de criterios de priorización de casos dirigidos a establecer los patrones de macro-criminalidad y develar los contextos, así como la supresión de una de las audiencias preliminares, quedando solamente la de formulación de imputación y la concentrada de formulación y aceptación de cargos, con el respectivo control formal y material de dicha aceptación, sin que para esto último se requiera de providencia interlocutoria que así lo reconozca. A lo anterior habrá de seguir inmediatamente, dentro de la misma audiencia

Con miras a mejorar la exposición, se describirá la transformación haciendo uso de esquemas descriptivos del proceso antes y después de la reforma.

Originalmente el *proceso penal especial* estaba compuesto por: 1. Audiencia de Versión libre y confesión (Art. 17), 2. Audiencia de Formulación de Imputación (Art. 18), 3. Audiencia de Solicitud y Decisión de Medida de Aseguramiento (Art. 13), 4. Audiencia de Imposición y Decisión de Medida Cautelar sobre bienes (Art. 13), 5. Audiencia de Formulación de Cargos (Art. 13), 6. Audiencia de Legalidad de Cargos, 7. Incidente de Reparación Integral (Art. 23) y, finalmente, 8. Sentencia.

3.2. Incidente de oposición de terceros.

El Art. 17 de la Ley 1592 consagra la creación de un nuevo artículo, el cual incorpora la posibilidad de un incidente de oposición de terceros a la medida cautelar, sin que se suspenda el curso del proceso. El Art. 17C de la Ley 975 señala:

“(…) En los casos en que haya terceros que se consideren de buena fe exenta de culpa con derechos sobre los bienes cautelados para efectos de extinción de dominio en virtud del artículo 17B, el magistrado con función de control de garantías, a instancia del interesado, dispondrá el trámite de un incidente”⁴⁴

El trámite del incidente procede con la solicitud por parte del interesado en cualquier tiempo hasta antes de iniciarse la audiencia concentrada de formulación y aceptación de cargos, con base en la cual, el magistrado de control de garantías convoca a una audiencia para que el solicitante aporte pruebas, de las cuales dará traslado a la Fiscalía y a los demás intervinientes por cinco días, vencido ese término decidirá el incidente.

concentrada, la celebración del incidente para la identificación de las afectaciones causadas a las víctimas (artículo 23). Del mismo modo prevé que, una vez fijado, probado y reconocido en la sentencia el patrón y contexto de macro-criminalidad de un determinado Bloque, los postulados podrán aceptar cargos y solicitar la terminación anticipada del proceso.”

Op. Cit. Corte Suprema de Justicia. Auto de 29 de mayo de 2013.

⁴⁴ Ley 1592 de 2012. Art. 17 que incorpora el Art. 17C a la Ley 975 de 2005.

3.3. Audiencia concentrada de formulación, aceptación y legalidad de Cargos.

3.3.1. Concentración de audiencias y cambio de competencia.

En el curso de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 096/2001 Cámara y 193/2011 Senado, la entonces Fiscal General de la Nación, señaló que:

*“Tal vez uno de los mayores obstáculos que incide en la **excesiva demora** para proferir sentencias se encuentra en las múltiples audiencias públicas que requiere el procedimiento vigente. Si bien cada una de ellas fue concebida por el legislador para lograr finalidades distintas, en la práctica actual no existen muchas diferencias, al punto que el contenido de la audiencia se repite casi idéntico, primero ante el magistrado de control de garantías y luego ante la sala de conocimiento. En consecuencia, se propone la supresión de la audiencia ante el magistrado de control de garantías, de manera que se realice una audiencia ante la sala de conocimiento, en la que se concentren la formulación y la aceptación de los cargos, la legalización material y formal de dicha aceptación y el anuncio del sentido del fallo”.*⁴⁵
(Subrayado fuera del texto)

De este modo, nace el hoy Art. 21 de la Ley 1592 que modifica el Art. 19 de la Ley 975, consagrando la realización de una audiencia concentrada de formulación y aceptación de cargos en el sentido antes indicado, lo cual implica que lo que antes eran dos actuaciones o momentos procesales distintos, hoy se realizará en una única audiencia concentrada que se habrá de desarrollar ante los magistrados de la Sala de Conocimiento, otorgándole así mayor celeridad al proceso.

Tal como se observa al comparar los anteriores gráficos, la Ley 975 dividía estos momentos en actuaciones diferentes, así, la disposición original

⁴⁵ Secretaría General del Senado. Proyecto de Ley No. 096 de 2011 Cámara. Exposición de Motivos. Gaceta No. 690 de 2011.

señalaba que debía realizarse una primera audiencia de formulación y aceptación de los cargos y una posterior de control de legalidad de los mismos, mediando entre ellas un intervalo de tiempo considerable.

Con la modificación hecha, se reúnen estos tres procedimientos en una única audiencia concentrada, lo que a su vez genera cambios en la competencia atribuida a los magistrados de las Salas de Justicia y Paz, ya que igualmente se elimina el numeral sexto del Art. 13 de la Ley 975, relativo a la formulación de cargos en cabeza del magistrado con funciones de Control de Garantías, por considerar que ésta ya no es competencia del mismo, pues hoy corresponde a la Sala de Conocimiento que antaño estaba encargada de realizar el control de legalidad de los cargos con posterioridad a que se surtiera la actuación de formulación y aceptación de los mismos.

En este orden de ideas, lo que antes era conocido por magistrados con funciones diferentes, se deja en manos de la Sala de Conocimiento a quien corresponde dirigir la que hoy se ha denominado “Audiencia Concentrada”.⁴⁶

Lo anterior, se sintetiza con lo dicho por el ejecutivo en el borrador del decreto reglamentario de la siguiente manera:

La Actuaciones de formulación y aceptación total o parcial de cargos, así como el control formal y material de los mismos se unen en una Audiencia concentrada celebrada ante la Sala de Conocimiento, retirando así de la competencia del Magistrado con funciones de control de garantías la formulación y aceptación de cargos.

De este modo, también lo manifestaba la Fiscalía en la exposición de motivos, al referirse a la competencia que tendría la Sala de Conocimiento al pasar a conocer la formulación de cargos

Realizar la audiencia de formulación de cargos ante la sala de conocimiento de justicia y paz. además, permite establecer y delimitar los hechos que fundamentan los cargos de una vez ante el funcionario competente para el juzgamiento y la sanción. La misma sala será la que valore los hechos, para su aprobación, los cuales serán necesariamente el fundamento de la sentencia. La reforma permite que el funcionario encargado del juzgamiento y la sanción conozca de una vez todos los elementos fácticos y jurídicos que le permitirán tomar las decisiones que debe tomar. En este sentido, la modificación implica un importante ahorro de tiempo que podrá redundar en la mayor celeridad del proceso en general.⁴⁷ (Subrayado fuera del texto)

3.3.2. Tensiones respecto a la aplicación inmediata de la audiencia concentrada.

Dentro de las audiencias seguidas por el área, se identificó que el mandato del Art. 21 de la reforma no se ha implantado a cabalidad en la práctica, pues si bien a la luz de la regla procesal general las normas que fijan competencia y trámite a los procesos tienen aplicación inmediata⁴⁸, para el momento en que entró en vigencia la Ley 1592, esto es, el 3 de diciembre del 2012, varios procesos ya habían surtido la etapa procesal de audiencia de formulación y aceptación de cargos ante el magistrado con funciones de control de garantías,

⁴⁷ Secretaria General del Senado. Proyecto de Ley No. 096 de 2011 Cámara. Exposición de Motivos. Gaceta No. 690 de 2011.

⁴⁸ Ley 1564 de 2012. Art. 624. “Modifíquese el artículo 40 de la ley 153 de 1887, el cual quedará así: Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de las pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones. La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad”

⁴⁶ Cfr. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Conocimiento de Justicia y Paz. Auto de 28 de febrero de 2012. M.P. Rubén Darío Pinilla Cogollo.

e incluso, en algunos casos ya se había convocado a audiencia de control de legalidad.

Desde una perspectiva integral y teleológica de las leyes 975 y 1592 parecería procedente entonces, que las Salas de Justicia y Paz avalen la actuación efectuada ante el magistrado de garantías puesto que se trata de una actuación válida a la luz de la ley. Y seguidamente, dar curso a la realización de la respectiva audiencia de legalización de cargos, continuando tal y como lo establecía el esquema originalmente ideado por la Ley 975 de 2005; para así completar toda la actuación procesal previa a la sentencia.

Bajo este criterio, sólo cuando se haya fijado fecha para la formulación de cargos, y ésta aún no se haya realizado, resultaría factible dar aplicación inmediata a la Ley 1592 y convocarse a Audiencia Concentrada.

El anterior racionamiento se sustenta sobre la idea de que aunque bajo el anterior esquema se trataba de dos audiencias diferentes, las mismas hacían parte de un acto complejo y se encontraban inexorablemente unidas la una a la otra. Y adicionalmente estaría en consonancia con el mandato del Art. 624 del Código General del Proceso de ceñir el procedimiento de una audiencia a las normas vigentes al momento de su convocatoria. Sobre el particular se pronunció la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Medellín:

“De acuerdo con el artículo 624 de la ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), que modificó el artículo 40 de la ley 153 de 1887, las audiencias convocadas [y] las diligencias iniciadas... se registrarán por las leyes vigentes cuando... se iniciaron las audiencias o diligencias. Eso significa que la ley anterior se le sigue aplicando a las audiencias y diligencias que ya se hubieren iniciado y que no es posible aplicarle a esos procesos la ley 1592 de 2012 pues en dicha ley no hay audiencia separada o independiente para realizar en control de legalidad de los cargos que

ya se les formularon y tocaría hacer una mezcla de leyes y procedimientos que no sólo es una práctica prohibida, sino que equivaldría a crear un nuevo proceso”.⁴⁹ (Subrayado fuera del texto)

No obstante, otros sectores de la judicatura consideran que la norma anteriormente aludida, es decir, el Art. 40 de la Ley 624, debe interpretarse en el sentido de afirmar que la norma no se refiere a las audiencias convocadas, sino sólo a aquellas que ya habían iniciado, y por ende:

“(...) las diligencias en cuanto se refiere a la audiencia antes vigente en forma aislada de Control de Legalidad, no se había iniciado por esta Sala (...), razón jurídica suficiente para dar lugar a la vista concentrada”.⁵⁰

De conformidad con lo anterior, y añadiendo que hay quienes consideran que la Ley 1592 de 2012 si bien reformó el proceso especial de Justicia y Paz no estableció todo un nuevo esquema procesal incompatible con aquel que antaño indicaba la Ley 975, sino que al ser una norma que busca enmendar los yerros del proceso original en procura de su celeridad, antes que contrariarlo o derogarlo, lo complementa⁵¹. Debe darse lugar a la audiencia concentrada aún en los casos en que ya hubiere tenido lugar la audiencia de formulación y aceptación de cargos, pues no hacerlo sería contrario a la “teleología o espíritu normativo” de la Ley 1592, la cual según el Proyecto de Ley 193 Senado y 096 Cámara, se concreta en la intención del legislador de enmendar una de las situaciones más problemáticas de la Ley de Justicia y Paz, a saber: “*La mora en el trámite de los procesos, derivada en gran medida de la multiplicidad*

⁴⁹ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Conocimiento de Justicia y Paz. Auto de 28 de febrero de 2012. M.P. Rubén Darío Pinilla Cogollo.

⁵⁰ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín. Salvamento de Voto al Auto de febrero 28 del 2013. M.P. Juan Guillermo Cárdenas Gómez.

⁵¹ “No encuentro incompatible por ende la aplicación de la Ley 1592 de 2012, porque esta norma no deroga su similar de Justicia y Paz, sino que la modifica, por tanto la Ley 975 de 2005 persiste en su vigencia, muchas de sus instituciones permanecen incólumes...” Ibidem.

de audiencias que es necesario celebrar a lo largo del trámite procesal”⁵².

No obstante, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia emitió Auto con fecha de 29 de mayo de 2013, en el que parece ir en consonancia con la posición inicialmente planteada.

3.3.3. Supresión del auto de control de legalidad de los cargos.

En torno a esta fase procesal, con la Ley 1592 en firme, la judicatura puede citar a Audiencia de Incidente de Identificación a las Afectaciones sin antes haber dado lectura al Auto de Legalización de cargos, tal como lo ordenaba originalmente la Ley 975 de 2005, toda vez que bajo la reforma el Auto se difiere a la sentencia.

Es así como el Decreto Reglamentario se refiere a la naturaleza concentrada de las actuaciones de esta Audiencia y del Incidente de Identificación de Afectaciones, en el sentido de indicar que se elimina el Auto de Control de legalidad, puesto que todas las decisiones deben darse dentro de la sentencia.

“Todas las Actuaciones de la Audiencia Concentrada, así como del Incidente de Identificación a las Afectaciones se llevarán de manera concentrada y en tal sentido, todas las decisiones de la Audiencia Concentrada se darán dentro del fallo”.⁵³

Lo anterior ha sido objeto de múltiples críticas toda vez que omitir un control de legalidad sobre los cargos anteriormente formulados, puede llevar a que la magistratura termine aprobando yerros en lo relativo a la calificación jurídica de los hechos o de la calidad de las víctimas. Es decir, sin un control de legalidad de los cargos formulados así como de una adecuada y seria investigación de las conductas punibles por parte del Estado colombiano, se

corre el riesgo de que las conductas que se le imputan no sean adecuadas, coherentes y consistentes con lo que se ha investigado o se ha comprobado a partir de las versiones libres de los postulados.

A raíz de esto, los representantes de víctimas interpusieron acción de nulidad durante el primer incidente de Identificación de Afectaciones que tuvo lugar en la ciudad de Bogotá, en donde el postulado era Rodrigo Pérez Álzate, Alias “Julián Bolívar”.

Precisamente, la Corte Constitucional en punto a decidir sobre la constitucionalidad de la Ley 975, se pronunció sobre la importancia de realizar el Control de Legalidad y emitir el respectivo auto, en el siguiente sentido:

“Para la Corte reviste particular importancia este control que se asigna al juez de conocimiento, el cual debe entenderse como control material de legalidad de la imputación penal que surge a partir de la aceptación de los cargos. Lo anterior implica que el juez de conocimiento debe controlar la legalidad de la aceptación de cargos en lo relativo a la calificación jurídica de los hechos, en el sentido que aquella debe efectivamente corresponder a los hechos que obran en el expediente. Esta interpretación es la única que se ajusta a la garantía de efectividad de los derechos de las víctimas a la justicia y a la verdad”.⁵⁴

Adicionalmente, quienes abogan por que se declare la inconstitucionalidad de la norma que instituye la concentración de audiencias, afirman que ello igualmente puede tomarse en desmedro del derecho de participación de las víctimas en el proceso. Lo anterior se sustenta en que:

“[U]na audiencia concentrada no brinda las garantías para que las personas víctimas tengan la oportunidad de analizar los respectivos cargos, especialmente en aquellas situaciones en las que los postulados hacen una aceptación parcial de los cargos, dejando así a las víctimas de aquellos

⁵² Secretaría General del Senado. Proyecto de Ley No. 096 de 2011 Cámara. Exposición de Motivos. Gaceta No. 690 de 2011.

⁵³ Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto Reglamentario 3011 de 2013. Art. 24.

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C- 370 del 18 de mayo del 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y otros.

cargos que no acepta el postulado, sin la posibilidad de continuar el proceso de 'Justicia y paz' y viéndose obligada a continuar por la vía de la justicia ordinaria el proceso contra el postulado.

“Es también importante mencionar que después de la aceptación de los cargos por parte del postulado es cuando se da el momento del incidente de reparación integral, ahora llamado incidente de identificación de afectaciones, por lo cual es de suma importancia que haya un momento prudente para que las víctimas o sus representantes puedan analizar los cargos y en especial aquellos que no fueron aceptados. De igual forma, estos cargos pueden variar por parte del juez de control de garantías, por lo cual es un momento procesal importante para las víctimas si existe alguna variación en los cargos formulados, por lo cual debe darse el tiempo necesario para este análisis. Por ello consideramos que la audiencia concentrada no permite que las víctimas tengan el tiempo suficiente para realizar este análisis y participar efectivamente para la garantía de sus derechos”⁵⁵.

La Corte Constitucional también se ha pronunciado sobre los términos procesales para decidir sobre asuntos penales, en el sentido que... *los términos procesales desproporcionadamente reducidos conllevan el recorte del derecho de defensa del sindicado y la denegación del derecho a la justicia de las víctimas, pues impiden establecer con claridad la verdad de los hechos y obtener una justa reparación.*⁵⁶

No obstante, no puede olvidarse que el cambio suscitado en la Ley sobre este aspecto puntual se dio precisamente porque, en la práctica la diferencia entre la formulación y el control de legalidad de los cargos no se había materializado lo suficiente, razón por la cual se cuestionó la pertinencia de estas etapas de la manera como

⁵⁵Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. Demanda de Inconstitucionalidad a la Ley 1592 de 2012.

⁵⁶Corte Constitucional. Sentencia C 1033 del 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

venían concebidas en la Ley 975. Lo anterior adquiere más relevancia si se tiene en cuenta que algunas audiencias de formulación de cargos se habían prolongado largo tiempo, repitiendo exposiciones e intervenciones que habían tenido lugar en etapas anteriores, como por ejemplo en la formulación de imputación.⁵⁷

3.4. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas.

Finalmente, la última transformación del mapa se produce en virtud de la modificación realizada al Art. 23 de la Ley 975. Desaparece el Incidente de Reparación Integral como originalmente fue concebido y se transforma en el Incidente de Identificación de las Afectaciones Causadas a las Víctimas. El incidente cambia su finalidad, pues de estar encaminado a la identificación, tasación y decreto de medidas de reparación integral, pasa a ser un incidente en el que se identifica los daños causados a la víctima. Se elimina la posibilidad de reparación en sede judicial, restringiéndose el *proceso penal especial* exclusivamente a la sanción penal. Por su relevancia particular, este tema se tratará a profundidad más adelante.

3.5. Audiencias de solicitud de exclusión o terminación anticipada del proceso.

El Art. 5 de la Ley 1592 dispone la incorporación de un nuevo artículo en la Ley 975, en virtud del cual se consagran causales taxativas para la terminación del *proceso penal especial* y exclusión de la lista de postulados. Originalmente, la Ley 975 no tuvo disposición alguna que regulara de manera expresa las diferentes maneras por las que termina el proceso penal especial, sin embargo eso no significó que no se presentaran situaciones en las que el proceso debía ser terminado sin llegar a proferirse sentencia.

Por vía jurisprudencial, el sistema de justicia y paz fue decantando algunas subreglas que determinaban la terminación extraordinaria de los procedimientos.

⁵⁷Cfr. Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos MAPP-OEA. Diagnóstico de Justicia y Paz. Pag. 62 y 63.

Entre estas se tiene: el archivo de las diligencias⁵⁸, preclusión de la investigación por competencia del juez⁵⁹, por muerte del postulado⁶⁰, por principio de complementariedad⁶¹, cesación de procedimiento⁶² y renuncia del postulado al procedimiento⁶³.

La decisión de terminación debe ser motivada por la sala de conocimiento del tribunal y proferirse en audiencia pública. Una vez quede ejecutoriada la decisión, la sala ordenará compulsar copias a la Fiscalía para que adelante las respectivas investigaciones. La decisión de terminación en firme reactiva el término de prescripción de la acción penal.

Las causales de exclusión que señala el Art. 11A son las siguientes:

“(...) 1. Cuando el postulado sea renuente a comparecer al proceso o incumpla los compromisos propios de la presente ley.

“2. Cuando se verifique que el postulado ha incumplido alguno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la presente ley.

“3. Cuando se verifique que el postulado no haya entregado, ofrecido o denunciado bienes adquiridos por él o por el grupo armado organizado al margen de la ley durante y con ocasión de su pertenencia al mismo, de forma directa o por interpuesta persona.

“4. Cuando ninguno de los hechos confesados por el postulado haya sido cometido durante y con ocasión de su pertenencia a un grupo armado organizado al margen de la ley.

“5. Cuando el postulado haya sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a su desmovilización, o cuando habiendo sido postulado estando privado de la libertad, se compruebe que ha delinquirido desde el centro de reclusión.

*“6. Cuando el postulado incumpla las condiciones impuestas en la audiencia de sustitución de la medida de aseguramiento de que trata el artículo 18A de la presente Ley”.*⁶⁴

Para el evento de renuencia a comparecer al proceso (numeral 1), la ley consagró en el parágrafo del mismo Art. 11A causales expresas de no comparecencia. Estas, además, deben entenderse en consonancia con la sustitución de medida de aseguramiento que se abordará más adelante. A continuación se presentan las causales de comparecencia:

“(...) Se entenderá que el postulado no comparece al proceso de justicia y paz cuando se presente alguno de los siguientes eventos:

“1. No se logre establecer su paradero a pesar de las actividades realizadas por las autoridades con el fin de ubicarlo.

“2. No atienda, sin causa justificada, los emplazamientos públicos realizados a través de medios de comunicación audiovisuales o escritos, ni las citaciones efectuadas al menos en tres (3) oportunidades para lograr su comparecencia a la diligencia de versión libre de que trata la presente ley.

*“3. No se presente, sin causa justificada, para reanudar su intervención en la diligencia de versión libre o en las audiencias ante la magistratura, si éstas se hubieren suspendido.”*⁶⁵

De igual forma, mediante la creación del Art. 11B se consagra legalmente la renuncia del postulado como forma de terminación del proceso y exclusión de la lista de postulados. La disposición señala que cuando el postulado

⁵⁸ Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. Providencias con radicados: 26945 de 11/07/2007, 27873 de 27/08/2007, 28492 de 26/10/2007.

⁵⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. Providencias con Radicados: 26945 de 11/07/2007, 27212 de 24/10/2007, 28492 de 26/10/2007.

⁶⁰ Ibidem. Radicado 28492 de 26/10/2007.

⁶¹ Ibidem. Radicados: 26945 de 11/07/2007, 27873 de 27/08/2007.

⁶² Ibidem. Radicado 27212 de 24/10/2007, entre otros.

⁶³ Ibidem. Radicado 27873 de 27/08/2007, entre otros.

⁶⁴ Ley 1592 de 2012. Art. 5 que incorpora el Art. 11A en la Ley 975 de 2005.

⁶⁵ Ibidem. Parágrafo 1°.

decida, de manera voluntaria, retirarse del proceso, podrá presentar, en cualquier momento procesal, solicitud ante el fiscal o el magistrado del caso, quien la resolverá y, según el caso, adoptará las medidas pertinentes. Con la terminación se reactiva el término de prescripción.

El procedimiento por su parte, comienza con la solicitud de audiencia de terminación a cargo del fiscal delegado del respectivo caso, la cual procede en cualquier tiempo, pues cabe resaltar que la Ley también hace una consagración normativa de cuándo resulta oportuno que la Fiscalía radique la solicitud de exclusión ante la Sala de Conocimiento, teniendo que ésta puede pedirse y decidirse en cualquier momento –inclusive sin que se haya surtido la Audiencia Preliminar de Formulación de Imputación- tan pronto se tenga conocimiento de la ocurrencia de la causal de Ley que haga manifiesto el incumplimiento de la Ley 975 y su reforma⁶⁶. Por virtud de la misma disposición, es posible que el fiscal solicite una única audiencia de terminación para varios postulados.⁶⁷

⁶⁶ Ley 1592. Artículo 5°. “La Ley 975 tendrá un nuevo artículo 11 A del siguiente tenor. (...) La solicitud de audiencia de terminación procede en cualquier etapa del proceso y debe ser presentada por el fiscal del caso. En una misma audiencia podrá decidirse sobre la terminación del proceso de varios postulados, según lo considere pertinente el fiscal del caso y así lo manifieste en su solicitud”.

⁶⁷ En este sentido en la exposición de motivos del Proyecto de la Ley 1592, puede leerse lo siguiente: “Ante el vacío de la Ley 975 de 2005 en esta materia, se propone incluir el instituto de la exclusión del proceso y el de finalización del mismo por renuncia voluntaria del postulado. Lo anterior, teniendo en cuenta los desarrollos jurisprudenciales en este sentido. En efecto, la jurisprudencia penal ha resuelto situaciones como las establecidas en los dos artículos que se proponen. En esta medida, la propuesta consiste en la consagración legal de una práctica ya existente. Habida cuenta que la actividad de los fiscales y magistrados ha sido evidentemente tímida y cauta al momento de depurar el universo de postulados, resulta necesario consagrar legalmente las directrices trazadas en la materia por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

El propósito consiste en excluir del procedimiento a los postulados que únicamente han figurado de manera formal en las listas enviadas por el Gobierno Nacional, pero que no ha sido posible ubicar ni lograr su comparecencia en el proceso. Así mismo, se hace necesario excluir a los que voluntariamente desisten de someterse al proceso de justicia y paz o expresan libremente su decisión de no continuar en el proceso. También se requiere excluir del proceso a quienes no satisfacen los requisitos de elegibilidad establecidos en la ley, tan pronto se acredita esta situación.”

Por su parte la reglamentación a la Ley (Decreto 3011 de 2013) incluye un listado de condiciones a seguir para la aplicación de las causales de terminación del Proceso, estas son las siguientes:

“1. La verificación de las causales estará en cabeza del fiscal delegado, quien sólo deberá acreditar prueba sumaria de su configuración ante la Sala de Conocimiento.

“2. Para la exclusión por una condena por delitos dolosos cometidos con posterioridad a la desmovilización, bastará con una sentencia condenatoria de primera instancia.

“3. Para la exclusión por delinquir desde el centro de reclusión habiendo sido postulado estando privado de la libertad, bastará con una sentencia condenatoria de primera instancia.⁶⁸

De igual modo, el decreto formula algo que la Ley no había pensado en relación a las víctimas de los postulados excluidos, quienes quedarían desamparadas en sus derechos al no poder continuar participando en el proceso especial de Justicia y Paz cuando sus perpetradores fueran excluidos de la Ley. Se ordena que las víctimas de postulados excluidos puedan pedir reparación Administrativa y participar en el Incidente de Afectaciones del máximo responsable del patrón de macro criminalidad del cual fueron víctimas.⁶⁹

3.5.1. Discusiones respecto a la medida de aseguramiento impuesta en Justicia y Paz una vez el postulado ha sido excluido del proceso especial.

Ahora bien, una vez surtida la exclusión los Tribunales han visibilizado el problema jurídico que se suscita respecto a si se puede mantener en el proceso ordinario una medida restrictiva de la libertad impuesta por el Magistrado con funciones de Control de Garantías de Justicia y Paz.⁷⁰

⁶⁸ Decreto 3011 de 2013. Art. 35.

⁶⁹ Ídem. Art. 35. Pár. 2.

⁷⁰ Cfr. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Justicia y Paz. Auto de 10 de mayo de 2013. M.P. Juan Guillermo Cárdenas.

“La solución que la mayoría de la magistratura ha dado, consiste en afirmar que toda vez que la teleología de las medidas de aseguramiento dentro de la Justicia Ordinaria dista bastante de las impuestas en Justicia y Paz –por cuanto los presupuestos de la primera se basan en un trámite adversarial que resulta extraño para la segunda basada en un contexto de macro criminalidad y victimización claramente demarcados dentro de una situación de conflicto armado interno– sumado a que “la imposición de la medida de aseguramiento de detención preventiva, contrario a lo que sucede en un trámite ordinario, no resulta ser excepcional, sino por voluntad del legislador, la única aplicable y a partir de la cual además, empieza a descontar su pena”⁷¹; lo lógico es que es inadmisibles aplicar la medida de aseguramiento impuesta en Justicia y Paz cuando el proceso transicional ya no aplica a un determinado sujeto, pues de dejarla en firme “[s]e transgrediría el debido proceso por cuanto una vez finalizado el proceso especial de Justicia y Paz, el ciudadano ya no tiene al menos voluntariamente el deber de permanecer privado de la libertad, según la Ley 975 y su reforma, motivo por el cual una vez se ordene la exclusión debe dejarse a la persona excluida a disposición de la justicia ordinaria, ya que la Sala no es competente en esos precisos términos para mantener la medida de aseguramiento privativa de la libertad”⁷²

Esto se da en consonancia con lo manifestado en la Ley 1592, con respecto a que “Una vez en firme la decisión de terminación del proceso penal especial de Justicia y Paz, la Sala de Conocimiento ordenará compulsar copias de lo actuado a la autoridad judicial competente para que esta adelante las respectivas investigaciones, de acuerdo con las leyes vigentes al momento de comisión de los hechos atribuibles al postulado, o adopte las decisiones a que haya lugar”.⁷³

⁷¹ Así lo reconoció la jurisprudencia de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en Auto 34606 del 9 de diciembre de 2010.

⁷² Cfr. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Justicia y Paz. Auto de 10 de mayo de 2013. M.P. Juan Guillermo Cárdenas.

⁷³ Ley 1592 de 2012. Art. 5.

Lo confesado por el anteriormente postulado dentro de Justicia y Paz no tendrá valor alguno para la Justicia Ordinaria, pero si se mantendrá dentro del Proceso Transicional toda vez que resulta útil para reconstruir la verdad histórica de lo sucedido por el accionar del grupo armado al cual esta persona perteneció.

No obstante lo anterior, existe una posición disidente respecto a la aplicación de la medida de aseguramiento que fuera decretada en Justicia y Paz. Para este sector minoritario de la magistratura, “...una vez excluido el postulado del proceso de justicia y paz, dicho proceso no termina, pues el Estado sigue teniendo el deber de investigar, juzgar y sancionar esa conducta. Por lo tanto, todo lo actuado debe remitirse y volver a la justicia ordinaria para que allí se continúe con la investigación y juicio de ese hecho.”⁷⁴

De enviarse el proceso a la justicia ordinaria, debe hacerse en el estado en que se encuentra el proceso, es decir incluyendo la medida de aseguramiento impuesta en la jurisdicción especial. Se afirma que:

“(...) al postulado se le dicta medida de aseguramiento de detención preventiva por un hecho delictivo cometido por él. Así es en la justicia ordinaria y en los procesos de justicia y paz. Si la medida de aseguramiento se adopta por el delito cometido por el postulado y para asegurar su comparecencia al proceso para responder por él, la medida de aseguramiento sigue a ese hecho, independientemente de quien lo esté investigando”. “(...)La cuestión es más clara si se entiende que el proceso por ese delito no termina, únicamente se excluye al postulado de los beneficios de la ley de justicia y paz, pero la investigación y juzgamiento de ese delito continúan ante la justicia ordinaria, como acabo de demostrarlo. Si el proceso no ha terminado, si la investigación y juzgamiento de ese

⁷⁴ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín. Salvamento parcial de Voto a la decisión de febrero 28 de 2013. M.P. Rubén Darío Pinilla Rodríguez.

hecho continúa y respecto de él hay una medida de detención preventiva, no hay razón para revocarla, más si fue adoptada por un juez competente en su momento.⁷⁵

Afirman que los fines de la medida de aseguramiento tanto en la Justicia Ordinaria como en Justicia y Paz son los mismos, puesto que ambos parten de un fundamento constitucional y su imposición debe surtir un mismo *“juicio de legalidad material basado en la inferencia razonable de que el postulado es autor o partícipe de un delito.”*⁷⁶

Bajo este entendido, no debe levantarse una medida que fue impuesta legal y válidamente, más aún cuando se procura proteger a la víctima. En este sentido, esta posición concluye que:

“(…) excluir al postulado por haber violado los compromisos adquiridos al momento de su desmovilización y con el proceso de justicia y paz y, al tiempo, levantar la detención preventiva y dejarlo en libertad por las graves infracciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario cometidas por él constituye un premio a la violación de tales compromisos y una afrenta a los derechos de las víctimas”.⁷⁷ (Subrayado fuera del texto).

4. Transformaciones respecto a la Reparación de las Víctimas.

Dentro de las transformaciones introducidas por la Ley 1592 de 2012 a Justicia y Paz, el componente de reparación a víctimas es tal vez una de las materias que sufrió mayores y profundos cambios dentro de la reconfiguración del proceso penal especial. Para el legislador, la demanda de una transformación respecto a la reparación no sólo devino de la intención de inyectar mayor celeridad a los procesos, sino también de la necesidad, y a la vez del reto, de armonizar Justicia y Paz con el marco legal e institucional creado por la Ley

1448 de 2011 para la asistencia, atención y reparación de todas las víctimas del conflicto armado.

La fórmula escogida por el legislador fue la de cerrar por completo cualquier tipo de reparación en el seno de los procesos penales especiales, y trasladar todo el componente de reparación de las víctimas inscritas en Justicia y Paz a los procedimientos administrativos de la Ley 1448.

Este modelo generó varias tensiones dentro de los procesos que se venían adelantando en Justicia y Paz. Particularmente, en lo que tiene que ver con asuntos procesales, la creación del nuevo Incidente de identificación de las Afectaciones instauro unos nuevos principios de orientación y un nuevo lenguaje respecto a la manera en la que se venía adelantando la reparación, demandando un reacomodamiento de las dinámicas procesales y una transformación en la perspectiva de los sujetos. Con la reforma introducida por Ley 1592, el centro de gravitación del nuevo incidente cambia. Ahora, la identificación de las afectaciones causadas a las víctimas se convierte en el núcleo del nuevo incidente, transformando así todo el lenguaje y las dinámicas de identificación y tasación del daño que venían siendo ya muy decantadas dentro de los procesos de Justicia y Paz.

Por otra parte, en lo que respecta a temas de tipo más sustancial, la fórmula de cierre abrupto de todos los procesos de reparación que se venían adelantando por Justicia y Paz tiene grandes implicaciones en las expectativas de las víctimas. En algunos procesos en los que al momento de la vigencia de la Ley 1592 estaba por realizarse el Incidente de Reparación Integral –o incluso ya se encontraba en curso–, las víctimas acreditadas ostentaban expectativas legítimas de reparación luego de varios años de asistir y participar de los procesos. Para estos casos, la Reforma no consagró ningún instrumento de transición que pudiera soslayar los efectos que ella misma produciría respecto a la reparación, ciñéndose a enunciar que éstas (las víctimas) tendrían acceso preferente en los procedimientos de la Ley 1448.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Ibidem.

Sobre este punto en particular, este trabajo acompaña lo registrado por el equipo del Área de Víctimas del Observatorio en su capítulo para este Informe, pues, allí se profundiza en lo que tiene que ver con las expectativas de las víctimas que participan de los procesos que estando en curso se ven afectados por la reforma a Justicia y Paz.

Con el fin de exponer las tensiones registradas durante el trabajo de observación que el Área tuviera oportunidad de realizar, a continuación se procederá a elaborar un análisis dogmático de la transformación, seguido de las exposiciones de algunos Incidentes que fueron objeto de seguimiento y observación, y finalmente, una descripción de la solicitud de inaplicación de los Arts. 23, 23A, 24 y 25 de la Ley 1592 por excepción de inconstitucionalidad.

4.1. Análisis dogmático.

Originalmente, la Ley de Justicia y Paz fue diseñada para que el *proceso penal especial* diera plena garantía al derecho de las víctimas a la reparación integral, mediante la correcta identificación y tasación de los daños, y el consiguiente decreto de medidas reparadoras que decidiera el Tribunal de conocimiento para todas las víctimas que hubieran sido debidamente acreditadas en el curso de cada proceso. El Incidente de Reparación Integral fue el momento procesal por excelencia para que las víctimas presentaran sus pretensiones y, luego de un debido proceso, evaluar el daño y determinar las medidas de reparación idóneas para cada caso; siendo así posible el rótulo de reparación integral judicial o en sede judicial, contraponiéndose a la reparación por vía administrativa que consagrara en su momento el Decreto 1290 de 2008.

La reparación integral, tal como lo mostrara esta misma Área en un anterior documento⁷⁸, tuvo durante los últimos años un lugar preponderante en el desarrollo del proceso

⁷⁸ APONTE CARDONA, Alejandro (director del Área de Justicia), *Dinámica de la reparación en el proceso penal especial de Justicia y Paz. El impacto de los incidentes de reparación integral*. Observatorio Internacional de DDR y Ley de Justicia y Paz, CITpax, Madrid-Bogotá, Mayo de 2012, en: [http://www.citpaxobservatorio.org/sitio/images/stories/Monografico_3_Incidentes_de_reparacin_en_JyP.pdf]

penal especial, especialmente desde el intervalo entre 2010 y 2011, tiempo en el cual el proceso experimentó un tránsito endógeno en los aspectos que lo constituyen, pasando de la especial consideración de los delitos propiamente tales, a la garantía del derecho a la reparación de las víctimas. Podría indicarse que advino una decantación⁷⁹ del proceso, en la que la reparación pasó a ser el tema fundamental de discusión, en el cual además, se articulaban temas de groso calibre, como lo son, entre otros, la persecución efectiva de bienes y la restitución de tierras despojadas en el seno del proceso penal especial.

Con la aprobación de la Ley 1592 se reformó sustancialmente los principios orientadores de Justicia y Paz respecto a la reparación integral. Se derogó expresamente el Art. 8 de la Ley 975 –que consagrara el derecho de todas las víctimas que acudían a los procesos a que se les reparara mediante medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición– y se modificó el Art. 6 –que incorporara el derecho de las víctimas a la justicia– por la consagración general de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación en los términos y contenidos que dispone la Ley 1448 de 2011. De esta manera, axiológicamente, el legislador *armonizó* la Ley de Justicia y Paz a los contenidos de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, suprimiendo de la Ley 975 las expresiones normativas que consagraban el principio de reparación judicial⁸⁰ y referenciando los enunciados de

⁷⁹ Para observar con mayor precisión y profundidad los cambios y tránsitos del proceso penal especial de Justicia y Paz desde sus primeras decisiones condenatorias hasta las últimas proferidas en 2012, se recomienda consultar el documento: Gómez Jaramillo Alejandro y López Morales, Andrés. *Mapas de argumentación y uso de fuentes en Justicia y Paz*. Observatorio Internacional de DDR y Ley de Justicia y Paz, CITpax, Madrid-Bogotá. 2013. (Por publicar)

⁸⁰ El texto del Art. 8 de la Ley 975 sostenía: “El derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas.”. A su vez, el Art. 6 originalmente afirmaba: “De acuerdo con las disposiciones legales vigentes, el Estado tiene el deber de realizar una investigación efectiva que conduzca a la identificación, captura y sanción de las personas responsables por delitos cometidos por los miembros de grupos armados al margen de la ley; **asegurar a las víctimas**

verdad, justicia y reparación a los contenidos de la Ley de Víctimas.

Procesalmente, la transformación más importante ocurrió con la modificación del Art. 23, en el que originalmente se consagraba el Incidente de Reparación Integral (IRI), para convertirse en el Incidente de Identificación de las Afectaciones causadas a las Víctimas (IIAV). Podría llegarse a pensar que la transformación legal consistió en un cambio nominal y procesal del antiguo Incidente de Reparación. Sin embargo, la modificación realizada tiene unos efectos más transformadores que reformuladores. Por un lado, extingue el antiguo IRI y, por otro, crea un nuevo y diferente momento procesal con objetivos totalmente distintos. La razón principal para adoptar esta perspectiva obedece al cambio de principios orientadores del incidente. El mandato de plena reparación de daños acoplado a los principios orientadores del IRI, ahora es intercambiado por el de identificación de las *afectaciones* que les fueran causadas a las víctimas. De tal suerte que, el componente reparador que anteriormente ostentaba Justicia y Paz es trasladado a los procedimientos y protocolos de la Ley de Víctimas, dejando tan solo el debate sobre la narrativa de las afectaciones –que claramente pasa por su identificación– al nuevo incidente. En ese sentido, el Área está convencida que es mucho más acertado afirmar la extinción del antiguo IRI y la creación del nuevo IIAV.

De conformidad con el numeral 2° del Art. 23, la audiencia del nuevo incidente iniciará con las intervenciones de las víctimas o de sus apoderados, con el fin de que expongan las afectaciones que les fueran causadas con ocasión de los cargos legalizados, para lo cual será necesaria la presentación de pruebas, siquiera sumarias, que las fundamenten. Es expresa y enfática la norma en advertir que la carga de la prueba se traslada al postulado, quien en caso de discrepar con las exposiciones de las

víctimas, parcial o totalmente, tendrá que suministrar las pruebas pertinentes.

La exposición que haga las víctimas puede ser aceptada u objetada por parte del postulado, caso en el cual la Sala de conocimiento dispondrá la práctica de las pruebas que ofrezca éste mismo. En todo caso, la Sala fallará el incidente incorporando la narrativa sobre las afectaciones en el cuerpo de la sentencia, con el fin –siguiendo el numeral 5 del Art. 23–“(…) de contribuir al esclarecimiento del patrón de macro-criminalidad en el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley, así como de los contextos, las causas y los motivos del mismo, y remitirá el expediente…” a las instituciones competentes que dispone la Ley 1448 de 2011 a efectos de los procedimientos de reparación integral. Frente a éstos, la norma dispone el acceso preferente de las víctimas de Justicia y Paz.

En aras de dotar de garantías que aseguren que las víctimas conozcan las rutas de acceso a los procedimientos de reparación, los parágrafos 1° y 3° del Art. 23 establecen el deber de la Defensoría del Pueblo de explicar a las víctimas, de manera previa a la audiencia del incidente, las distintas rutas de acceso a los programas, y el deber de la Sala de citar al incidente a la Unidad de Víctimas para que suministre la información que la magistratura requiera y para que informe a las víctimas sobre los procedimientos de reparación, respectivamente.

Con el fin de precisar las diferencias entre el antiguo Incidente de Reparación Integral y el nuevo Incidente de Identificación de las Afectaciones de las Víctimas, a continuación se presenta un paralelo respecto a los principales elementos de uno y otro.

de esas conductas el acceso a recursos eficaces que reparen el daño infligido, y tomar todas las medidas destinadas a evitar la repetición de tales violaciones.”(Subrayado y negrilla fuera del texto)

Respecto a:	Incidente de Reparación Integral	Incidente de Identificación de las Afectaciones
Término de duración	No especificado	Máximo veinte (20) días hábiles
Requisitos de procedibilidad	Previa solicitud expresa por parte de la víctima (por medio de su representante), o del fiscal del caso, o del Ministerio Público.	Ninguno. Sala de Justicia y Paz puede decretarlo de oficio.
Objetivo del incidente	Decretar medidas de reparación integral para las víctimas.	Identificar las afectaciones causadas a las víctimas con ocasión de las conductas procesadas.
Elementos con destino a las víctimas	Se determinan y ordenan medidas de reparación en favor de las víctimas.	Se suministra información a las víctimas sobre los procedimientos de reparación integral de la Ley 1448 de 2011.
Objeto de la intervención de la víctima	Presentar las pretensiones de reparación y las pruebas que las sustentan.	Exponer o narrar las afectaciones causadas con la conducta criminal
Carga probatoria	Completa en cabeza de las víctimas. Sin perjuicio de la flexibilidad probatoria que aplique el juez al momento de la valoración.	Basta con prueba sumaria para fundamentar las afectaciones alegadas. Se traslada la carga probatoria al postulado en caso de estar en desacuerdo con lo expuesto por las víctimas.
Tipo de examen que realiza la sala	1) Determinación y tasación del daño. 2) Debida acreditación de las víctimas	1) Debida acreditación de las víctimas.
En caso de que el postulado admita la pretensión / versión	Admitida la pretensión por parte del postulado, la Sala invita a las partes a conciliar.	De estar de acuerdo el postulado con el contenido de la versión de la víctima, junto con la identificación de las afectaciones, esto se incorporará en el cuerpo de la decisión.
En caso de no admitirse la pretensión o versión	Dispone la práctica de pruebas ofrecidas por las partes, oye el fundamento de las versiones y en el mismo acto falla	Dispone la práctica de la prueba ofrecida por el postulado, oye el fundamento de las versiones y en el mismo acto falla.

4.2. Consideraciones previas respecto a la observación realizada de incidentes de identificación de las afectaciones.

A la fecha en la que se realizó el presente informe, la única Sala de conocimiento –de los tres existentes– que realizó incidentes de identificación de las afectaciones fue la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá. Específicamente, adelantó tres (3) dentro de los procesos en contra de los postulados Rodrigo Pérez Álzate, quien perteneció al Bloque Central Bolívar de las AUC, Armando Madriaga Picón y Jesús Heraldo Bustos, pertenecientes al Frente Héctor Julio Peinado Becerra, y de tres postulados más que pertenecieran a este último Frente paramilitar.

A continuación se presentan los resultados de observación de dos incidentes de identificación de las afectaciones que fueron seguidos por el Área.

4.3. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas de Juan Francisco Prada –alias “Juancho Prada”.

Entre los días 8 y 17 de abril del presente año se llevó a cabo el Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas acreditadas en el proceso en contra del postulado Juan Francisco Prada –alias “Juancho Prada”. Las sesiones contaron con videoconferencia desde la ciudad de Barranquilla, lugar en el que se encuentra

detenido el postulado, y desde Aguachica-Cesar, sitio en el cual concurrieron un número significativo de víctimas para participar del incidente. En la primera sesión, las víctimas participantes correspondieron a 35 personas situadas en Aguachica y 6 que se encontraban en la Sala del Tribunal de Bogotá. Para los siguientes días, este número fluctuó disminuyendo ostensiblemente la concurrencia. En general, a lo largo de las sesiones, se evidenció la falta de preparación de las víctimas para los cometidos del Incidente, demandando muchas veces la acción pedagógica e informativa de la magistratura. La intervención se cionó de manera especial a los nuevos procedimientos que se disponen para la reparación. Muchas de las víctimas fueron claras en manifestar su inconformidad y el sentir que sus expectativas fueron defraudadas.

Los primeros días de sesión llamó la atención de la magistratura la ausencia del personal de la Unidad Administrativa Especial para la Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UAEARIV) en las Salas de Bogotá y Aguachica, a lo cual ordenó que se le oficiara, de manera urgente, para que procediera a delegar representantes que concurrieran al incidente a efectos de brindarle a las víctimas la información y capacitación necesaria sobre los procesos de reparación. Después del 10 de abril concurrieron a las sesiones dos (2) representantes de la UAEARIV, quienes no intervinieron en el incidente.

En razón a lo nuevo del procedimiento, la Sala acordó, de manera previa, junto con las partes e intervinientes, unos parámetros metodológicos básicos respecto a la manera en la que se surtiría la audiencia. En primer lugar, se escucharía al delegado de la Fiscalía General de la Nación respecto a los patrones de criminalidad que fueron adoptados por el Frente Héctor Julio Peinado y la aplicación del enfoque diferencial en materia de investigación. En segundo lugar, se concedería el uso de la palabra a las víctimas con el fin de que pudieran expresar las afectaciones que injustamente les fueron causadas, seguido se escucharía la intervención de sus representantes respecto a las afectaciones

individuales que hubieren podido identificar y recabar en el ejercicio de su mandato. En tercer lugar, le correspondería al delegado de la Procuraduría la presentación del daño colectivo que hubiere tenido identificar. Y, finalmente, en cuarto lugar, se le concedería el uso de la palabra a la defensa para manifestar la aceptación u oposición a lo que hubieran expuesto los demás sujetos procesales.

La intervención del delegado de la Fiscalía en un primer momento se refirió a cinco (5) puntos principales, a saber: presentación del postulado, georeferenciación del Frente Héctor Julio Peinado, descripción de los actos de violencia contra la población civil, exposición de la carrera delictiva de Juan Francisco Prada y la presentación de las víctimas. Sin embargo, ante la solicitud de la magistratura de que se expusieran los criterios de macro-criminalidad del Frente Héctor Julio Peinado, del cual hubiera sido comandante el postulado, el delegado de la Fiscalía comenzó su intervención trayendo a colación lo contenido en el auto de legalización de cargos y la información con la que cuenta el Sistema de Información de Justicia y Paz en relación con la organización ilegal.

De la información contenida en el sistema, la Fiscalía presenta como patrones de macro-criminalidad los siguientes, sin perjuicio de mencionar que puedan surgir otros más en el curso de otras investigaciones activas y los que pueda identificar y hallar como probados a criterio de la Sala. Estos son:

- i) Homicidios selectivos por indicación de insurgencia, que en la mayoría de las veces resultaban de equivocadas sospechas o imputaciones, y sí de personas que haciendo parte de la sociedad civil diferían del ideario paramilitar;
- ii) Retenes para elaborar chequeos de control de circulación, en los que se cometían hurtos, se retenían arbitrariamente a personas, se propiciaba el despojo de sus bienes, y en ocasiones se perpetraban desapariciones forzadas, torturas y homicidios en persona protegida;

iii) Masacres. En total 25 en el intervalo entre 1992 y 2006, las cuales, aunque los móviles de comisión son variados, se encuentra documentado cómo evidenciaban dinámicas de expansión y control territorial, y estrategias de intimidación a la población. En general, conductas cometidas con crueldad y desproporción;

iv) Calidades de las víctimas: en su mayoría el patrón delictual de la organización ilegal recayó sobre víctimas que fueron estigmatizadas como auxiliares de la subversión, en razón a su ejercicio político, comunitario, académico o social, pero también la llamada política de *limpieza social* impuso códigos éticos, represiones morales y el asesinato de personas que fueran señaladas de consumir drogas, trabajar en la prostitución, cometer delitos menores, ser habitantes de calle, o pertenecer a la comunidad LGTBI.

v) Interceptación y secuestro de personas que posteriormente fueron ultimadas en sitios distantes al que fueron aprehendidas, pues de esta manera se reducían los riesgos de entrar en confrontaciones armadas con la fuerza pública y asegurar el máximo grado de impunidad.

vi) Desapariciones y desplazamientos forzados de manera sistemática y generalizada.

Antes de pasar a referirse a la aplicación del enfoque diferencial, el delegado de la Fiscalía, atendiendo los mandatos de protección, garantía y reconocimiento de los derechos de las víctimas que le obligan, presentó las afectaciones y daños de carácter colectivo que fueron identificados en la comunidad de los municipios de Aguachica, San Alberto y Ocaña; estas son:

a) La generación de una cultura de ilegalidad, especialmente en jóvenes de baja estratificación, quienes reconocen en el accionar paramilitar una forma legítima de adquirir riqueza y subyugar a los poderes que reconocen como enemigos.

b) Desarraigo regional y cultural producido por el ambiente de miedo y desconfianza generalizada entre los miembros de las comunidades.

c) Cambios en la identidad de las comunidades como efecto de las prohibiciones y el dominio exacerbado que ejerciera la organización armada ilegal.

d) Vulnerabilidad del régimen democrático, cambios en el tejido social, estigmatización y notables migraciones poblacionales.

Respecto a la aplicación del enfoque diferencial por género, en concordancia a lo establecido por el Art. 3 de la Ley 1592, el delegado de la Fiscalía presentó la identificación de las siguientes afectaciones específicas:

a) Fortalecimiento del modelo patriarcal y de discriminación femenina que considera a las mujeres sujetos de especial vulnerabilidad e incapacidad para conducir proyectos de vida autónomos e independientes –supeditadas a la acción masculina. Situación que fue profundizada al punto en el que las mujeres no podían asistir a sitios públicos sin la compañía de un hombre.

b) Prohibición y castigo de ciertos modos de vida femenina, al punto en el que las mujeres que se rehusaban a tener relaciones sexuales o sentimentales con hombres pertenecientes al grupo paramilitar, eran sometidas a violencia sexual.

c) Redefinición del rol de la mujer como cabeza de familia al ser asesinados sus esposos a manos del grupo armado ilegal, exigiéndose la transformación de su rol en ser quienes dirigen y mantienen económicamente sus hogares.

En segundo turno intervendrían las víctimas, quienes lo harían, a criterio de la Sala, en cada uno de los días que trascurriera la actuación, con el fin de dotar de las mayores garantías para su participación. En su mayoría, las víctimas se encontraban sentimentalmente afligidas y

muchas de ellas no lograron impedir el llanto. No obstante, las intervenciones iban en la dirección de exigir que se esclareciera las razones y los motivos que llevaron al asesinato de sus familiares, pues la mayoría de estos fueron incorrectamente tildados de colaboradores de la guerrilla. Sobre este punto se subraya algo que ya había sido objeto de mención por esta misma Área en anteriores documentos: la participación de las víctimas en el proceso penal especial no puede ser entendida exclusivamente como la garantía de una oportunidad para el uso de la palabra en los diferentes momentos procesales, por el contrario, debe ser entendida como un conjunto de medidas que garanticen el derecho de acceder a la administración de justicia, teniéndose como pilares la preparación psicosocial, la información necesaria sobre los procesos legales y judiciales y, el debido acompañamiento profesional que le indique, le asesore y le guíe en los diferentes procedimientos que comprende un proceso judicial. Esto no sólo garantizaría el derecho de la víctima, sino que también le imprime celeridad y garantía a los procesos.

En el presente caso, la falta de familiaridad de las víctimas con el procedimiento penal y con la finalidad del incidente de afectaciones fue tangible, al punto que la misma Magistratura tuvo que dedicar buena parte del tiempo de una de las sesiones a exponer, de manera breve y a pedido de las víctimas, la ruta de reparación que contempla la Ley 1448. Deber que legalmente, por mandato de los parágrafos 2 y 3 del Art. 23 de la Ley 1592, le competen a la Defensoría del Pueblo y a la UAEAARIV.

Por su parte, la intervención de cada uno de los representantes de las víctimas comenzó por retomar cada uno de los cargos que fueron legalizados por parte de la Sala, con el fin de expresar las diferentes afectaciones que sufrieron las víctimas acreditadas. En razón a que el número de víctimas acreditadas superara las trescientas (300), la diligencia se tornó dispendiosa, reiterativa y sumamente pesada para los asistentes, incluidas algunas víctimas.

En cada uno de los casos, los representantes mencionaron los instrumentos y la manera en la que se

acreditaba la calidad de la víctima, el poder que disponían para actuar, la identificación del hecho victimizante debidamente legalizado y las afectaciones que les fueran causadas a sus poderdantes.

Sobre estas últimas (las afectaciones), el lenguaje utilizado, tanto por los sujetos procesales como por la Magistratura, fue el de nominarlas como daños y perjuicios, indicando su existencia, su tasación y los elementos de convicción que los sustentan. En algunos casos se incluyeron fragmentos de declaraciones para probar daños, aunque dichas manifestaciones ya habían sido incorporadas al expediente. En otros, los representantes solicitaban el respectivo período probatorio –al mejor estilo del procedimiento del antiguo Incidente de Reparación Integral.

En síntesis, las siguientes fueron las principales pretensiones presentadas por los representantes:

- Se proceda a reparar de acuerdo a las calidades particulares de cada una de las víctimas.
- Se proceda con el cauce de responsabilidad definido por la jurisprudencia: es responsable de reparar el postulado, solidariamente el grupo ilegal al que perteneció, y subsidiariamente el Estado.
- Se declaren y ordenen medidas de satisfacción, tales como actos de contribución a la verdad que restablezcan la dignidad de la víctima, la presentación de una declaración de arrepentimiento, promesas de no repetición, entre otras,
- Se formule una política gubernamental que garantice la no repetición de las conductas y el castigo efectivo de los miembros de fuerzas públicas y funcionarios públicos que hayan participado con su acción u omisión.
- Se reconozca el daño moral de acuerdo al límite establecido por el Consejo de Estado.
- Las víctimas sean incluidas, de manera preferente, en los programas de vivienda, educación, profesionalización, entre otros.

- Sea reparado el daño al proyecto de vida, según sea el caso.

- Se despliegan medidas de protección para las víctimas, especialmente, aquellas que están reclamando la restitución de sus tierras.

La intervención del representante del Ministerio Público estuvo orientada a presentar consideraciones respecto al daño colectivo y, algunas, respecto a temas generales del Incidente. Respecto al daño colectivo, el representante comenzó por advertir que el Incidente de Identificación de las afectaciones de ninguna manera puede entenderse bajo un *carácter notarial* sin que ello signifique la tasación de afectaciones individuales. En ese sentido, el derecho a la verdad cobra especial consideración para el procedimiento y debe pensarse en cómo éste se convierte en una prenda de garantía para el acceso a la justicia.

El anterior contexto, presenta la necesidad de que las administraciones regional y nacional competentes, presenten políticas públicas de reparación de acuerdo a los diagnósticos de daño colectivo que se hiciera respecto al caso de la región del Sur del Cesar, lo cual, entre otros, hace que se sigan los siguientes criterios: primero, que se parta del contexto geográfico, económico y social de la región, así como de la estructura del grupo armado ilegal y sus dimensiones de acción, modalidades de violaciones a los derechos humanos de índole colectivo e individuales que, por haberse realizado de una manera sistemática y generalizada, circunscribieron a gran cantidad de la población que habita la región. Algunas de esas violaciones individuales no solo fueron masivas sino que también configuraron delitos con doble condición: crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

Segundo, el daño acreditado en el proceso no sólo afectó a las personas individual y comunitariamente consideradas, sino que vulneró la gobernabilidad y legitimidad del Estado colombiano en la región. En consecuencia, debe tenerse especial consideración la

influencia e inmersión que los grupos armados ilegales –paramilitares– desplegaron en las clases políticas regionales y en las Fuerzas militares y de Policía de la región del Cesar.

Tercero, debe tenerse en cuenta que, si bien el delito con estadísticas de mayor ocurrencia fue el de homicidio en persona protegida, los delitos de desaparición forzada y desplazamiento forzado tienen grandes tasas durante el tiempo en el que operó el grupo armado ilegal. De igual manera, los criterios de macro-criminalidad deben develar patrones delictivos específicos en contra de la sociedad, como lo fue el uso de la violencia sexual y de género para cometidos de la guerra y, el atentado contra diferentes formas de vida estigmatizadas, como lo fue el de la población LGBTI, las personas que trabajan en la prostitución o los sectores más vulnerables.

Respecto a temas generales del incidente, el representante afirma que: i- para determinar la calidad de víctima se debe remitirse directamente al Art. 5 de la Ley 1592, siendo muy exigentes en los casos en los que no se encuentran bajo el supuesto fáctico de la norma; ii- respecto al requisito de entrega de bienes, expresa su estimación del posible incumplimiento del postulado al no entregar todos los bienes, y, iii- en cuanto a la verdad y la credibilidad de las víctimas, recuerda que éstas no tienen la obligación de probar lo dicho en contra del postulado.

Finalmente, tanto los abogados defensores como el mismo postulado no presentaron objeción alguna, siendo éste último quien además reiteró su arrepentimiento en relación a los delitos cometidos, las disculpas que le pide a las víctimas y su compromiso de contribuir a su reparación y la garantía de no repetición.

Dentro de los alegatos finales, los representantes de las víctimas presentaron solicitud de excepción de inconstitucionalidad con el fin de que se inaplique los Art. 23, 23A, 24 y 25 de la Ley 1592 por los argumentos que posteriormente se expondrán.

4.4. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas del Frente Héctor Julio Peinado Becerra.

Durante los días 11 al 13 de junio de 2013 se llevó a cabo el Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas del Frente Héctor Julio Peinado Becerra, dentro de los procesos que se adelantan en contra de los postulados Jesús Noraldo Bastos –alias “Parabólico”, Wilson León Carrascal –alias “El loro”, Boris Suelta Rodríguez –alias “Chómpiras”, Alberto Pacheco –alias “Negro Pacheco”, y Armando Madriaga Picón –alias “María Bonita”.

Si bien todos los cinco (5) postulados pertenecieron al mismo Frente Héctor Julio Peinado Becerra, están distribuidos en dos procesos penales distintos, en conocimiento de Magistrados distintos, quienes convinieron realizar el Incidente de manera conjunta para efectos de celeridad en los procesos. Por un lado, están en un mismo proceso Jesús Noraldo Bastos y Armando Madriaga Picón. Y, por otro, están dentro del mismo proceso Wilson Carrascal, Alberto Pacheco y Boris Suelta.

La primera sesión del incidente se surtió en Aguachica-Cesar, lugar al que se desplazaron los magistrados de conocimiento de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Bogotá con su equipo operativo, con el fin de escuchar de primera mano las declaraciones y solicitudes de las víctimas acreditadas en el proceso. Durante el curso de esta parte del incidente, se vio la concurrencia y participación de personal de la UAEARIV, quien estuvieron presentes durante toda las sesiones que se adelantaron en Aguachica, informando y orientando a las víctimas en los procedimientos creados por la Ley 1448 para la asistencia, atención y reparación.

Una vez fueran escuchadas todas y cada una de las víctimas participantes en la sesión llevada a cabo en Aguachica-Cesar, la Sala de Justicia y Paz retornó a Bogotá con el fin de continuar con el Incidente. En esta segunda parte de la Audiencia, la Magistratura comienza por definir su competencia para el desarrollo del incidente, dando paso a la identificación de las víctimas, la

constatación de cumplimiento de los supuestos exigidos por la Ley 975 y 1592 a los postulados para proceder con el incidente, la intervención de los representantes de las víctimas, la intervención de los postulados, y finalmente un espacio para la presentación de los alegatos finales.

La identificación de las víctimas le correspondió al delegado de la Fiscalía General de la Nación, quien por solicitud expresa de la Sala, expuso las gestiones efectuadas por el ente investigador para dar con la respectiva identificación. Estas fueron; 1) la indagación a partir de lo narrado por la víctima, complementado con lo versionado por los postulados y la confrontación con la información que reposa dentro del Sistema de Justicia y Paz; y, 2) la presencia de la Fiscalía en todos los lugares en donde actuó el Héctor Julio Peinado Becerra, socializando el proceso de Justicia y Paz y escuchando de las víctimas en entrevista, con el fin de esclarecer la verdad de lo versionado por los postulados.

Dentro de la constatación de los supuestos consagrados por la Leyes 975 y 1592 para efectuar el incidente, y especialmente los requisitos de elegibilidad de los postulados, la Magistratura entiende que se deba identificar el contexto de criminalidad primero, bajo el cual operó el Frente en la región del sur del departamento del Cesar. En ese sentido, el análisis debe partir por realizar las comprobaciones referidas a la existencia de conflicto armado interno en Colombia y de los grupos armados que lo han protagonizado, al igual que la existencia de la organización armada ilegal de la cual hicieron parte los postulados, denotando su estructura, zonas de operación, propósitos fundamentales, fuentes de financiación, relaciones con personas vinculadas a la administración pública, patrones de conducta adoptados, y todos los elementos que permitan una debida contextualización de los comportamientos reprochados en términos de condiciones de tiempo, modo y lugar.

En razón a que dicho contexto de criminalidad fuera el mismo que se presentara en el Incidente de Identificación de las Afectaciones en el caso de Juan Francisco Prada

Márquez –alias “Juancho Prada”, al igual que lo referente a los bienes entregados por el Frente con fines de reparar a las víctimas, la Sala consideró conveniente la propuesta del delegado de la Fiscalía de no repetir lo allí expuesto y, disponer que se agregue al presente proceso. Cabe recordar que Prada Márquez actuó desde 1995 hasta la fecha de la desmovilización de la organización como comandante del Frente Héctor Julio Peinado Becerra. En relación con los requisitos de elegibilidad, la Fiscalía los encuentra satisfechos, así como los supuestos que exige la Ley 1592 para poder adelantar el Incidente.

Por su parte, los representantes de las víctimas en su respectiva intervención procedieron a la presentación de cada uno de los casos atribuidos al accionar de la organización armada ilegal de la cual fueran miembros los postulados, seguido de la solicitud de una excepción de inconstitucionalidad con el fin de que se inapliquen los Arts. 23, 23A, 24 y 25 de la Ley 1592, bajo los argumentos que se desarrollarán más adelante.

Dentro de la presentación, los abogados adujeron que las víctimas tienen expectativas de que se dé curso a la excepción planteada y, en tal sentido que se decreten medidas de reparación en sede judicial, para lo cual exponen los parámetros de indemnización del daño de la siguiente manera: en relación con el daño moral, se tase de conformidad con los parámetros esgrimidos por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en el caso de Mampuján; y, en relación con el daño material, que se tase de conformidad con las pruebas aportadas y, en caso de encontrarse el daño emergente como no probado, se proceda a establecer la presunción establecida por la sentencia de la CortelDH en el caso La Rochela Vs. Colombia. El lucro cesante, en concordancia con los criterios del Consejo de Estado en sentencia del 27 de octubre de 2008.

La intervención de los postulados estuvo marcada por la no objeción a lo declarado por las víctimas, las manifestaciones de arrepentimiento y perdón hacia estas. Sobresale la respuesta que diera el postulado Madriaga al

cuestionamiento que le hicieran las víctimas en la sesión realizada en Aguachica, quienes le cuestionaron por los motivos por los que participó en una organización ilegal que atentaba contra la comunidad de la cual él era oriundo. Frente a esto, el postulado comenta que está de acuerdo con lo expresado por las víctimas, pues sus relatos corresponden con la verdad de lo que ocurrió. Acepta que operó como informante del Frente y como tal, fue consciente que todo aquel que fuera señalado por él como enemigo de las Autodefensas se convertía en blanco de su actuar delictivo. Sin embargo, pide comprensión, pues si él no informaba sobre estas personas, sus superiores daban la orden de asesinarlo. Además, recuerda que su ingreso a la organización armada ilegal se dio como consecuencia de la persecución de la que fuera víctima su familia por parte de los grupos guerrilleros, pues, una vez matarán a tres (3) de sus sobrinos su familia se vio forzada a desplazarse de la finca en la cual habitaban.

Finalmente, dentro de los alegatos finales, los sujetos procesales se manifestaron de la siguiente manera: el delegado de la Fiscalía General de la Nación solicitó que se profiriera sentencia condenatoria en contra de los postulados en relación al gran volumen de hechos delictivos probados, dentro de los cuales, en más de 37 se cometieron crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra simultáneamente. En relación con la solicitud de excepción de inconstitucionalidad que presentaron los representantes de las víctimas, solicita que se deniegue en correspondencia a lo dictaminado por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Auto de 29 de mayo de 2013, quien manifestó la inexistencia de yerros en la aplicación inmediata de la Ley 1592.

Por su parte, el representante del Ministerio Público presentó solicitud para que la Sala se pronuncie respecto a la excepción solicitada, toda vez que los daños generados por el accionar del grupo paramilitar tienen la calidad de “irreparables”, no obstante, deben ser objeto de reparación por parte de los postulados, pues son los postulados quienes tienen el deber de contribuir

económicamente con los todos los recursos que tengan. En ese sentido, toma distancia de lo propuesto por la Fiscalía en el sentido de desmeritar los argumentos que sobre el principio de reparación formularán los representantes de víctimas.

Los abogados defensores de los postulados se dividieron respecto en apoyar o no los argumentos del representante de la Procuraduría General de la Nación. El abogado defensor de Cesar Zamudio y Noraldo Bastos coadyuvó con el Ministerio Público por considerar que las víctimas deben ser las principales protagonistas del proceso, y abstenerse de tasar las afectaciones que sufrieran viola abiertamente el principio de igualdad. Por otra parte, los abogados defensores de los otros postulados coincidieron con el Fiscal delegado en el sentido de solicitar que se deniegue la solicitud de inaplicar la Ley 1592, toda vez que el derecho a la reparación está plenamente garantizado por los procedimientos y en los términos que dispone la Ley 1448.

4.5. Solicitud de inaplicación de los Arts. 23, 23A, 24 y 25 de la Ley 1592 por excepción de inconstitucionalidad.

Dentro de los tres (3) incidentes de identificación de afectaciones que fueron realizados por parte de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en dos (2) los representantes de las víctimas interpusieron solicitud de inaplicación de los artículos 23, 23A, 24 y 25 de la Ley 1592 de 2012 a los casos en concreto, alegando una excepción de inconstitucionalidad que se funda la violación de los derechos de las víctimas a la reparación judicial y a la igualdad.

Las normas invocadas que serían vulneradas con la aplicación de las normas de la Ley 1592 son las siguientes:

- Los derechos al debido proceso (Art. 29), al acceso a la administración de justicia (Art. 229) y a la igualdad (Art. 13), que consagra de manera expresa la Constitución Política Colombiana.
- Los artículos 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos relativos al derecho a contar

con garantías judiciales y el deber del Estado de crear un recurso “(...) sencillo, rápido y efectivo para la protección y garantía de los derechos humanos”, respectivamente. Normas que resultan vinculantes al hacer parte del Bloque de constitucionalidad.

- El Art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual contiene la obligación del Estado colombiano de garantizar el acceso a un recurso judicial efectivo. Norma que, igualmente, es constitucionalmente vinculante para Colombia por ser parte del bloque de constitucionalidad.

Se violaría el derecho a la reparación integral con la aplicación de las normas ya mencionadas de la Ley 1592, en tanto que: 1) deniega el acceso al Incidente de Reparación Integral, transgrediéndose el principio pro-homine que orienta los procedimientos de justicia transicional –específicamente un retroceso en materia de reconocimiento y efectivización de los derechos de las víctimas; 2) existe un incumplimiento por parte del Estado en su deber de garantizar los mecanismos eficaces, sencillos y expeditos para que las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos accedan a recursos judiciales; 3) se viola el principio de progresividad de los Derechos Humanos, pues, se desmejoran los derechos de las víctimas y; 4) Al trasladarse el deber de reparar principalmente al Estado, se desconoce el deber que tienen los victimarios de reparar a las víctimas.

En ese sentido, subrayan los desarrollos que la jurisprudencia hiciera en su momento respecto a que, en todo caso, la reparación “(...) no puede quedar absolutamente sometida a la voluntad política de quienes definen las normas de presupuesto, pues es un derecho de las víctimas que debe ser satisfecho, especialmente en procesos que persigan la paz y la reconciliación.”

E, incluso, que “Con los montos establecidos por la reglamentación de la Ley 1448, no se cumple los requerimientos para hablar de una adecuada y justa reparación integral de las víctimas, por ser sumas

insuficientes y en algunos casos no tener derecho a estas por haber recibido lo que otrora el Gobierno Nacional ofreció como ayuda solidaria dentro de sus programas de asistencia social.”

Por otro lado, se enuncia la violación del derecho a la igualdad por dos razones: primero, se al darse el mismo tratamiento a dos diferentes grupos de víctimas, uno, las que eran ya parte del incidente de reparación integral del proceso penal especial de justicia y paz y, otro, el de las víctimas que se encuentran en el procedimiento de reparación administrativa. En ese sentido también, se violaría el derecho de igualdad con los Decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011, particularmente el Decreto 4800 de 2011, al no incluir cómo víctimas indirectas a los hermanos de la víctima de homicidio en persona protegida, como sí lo hiciera los precedentes jurisprudenciales de Justicia y Paz y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso 19 comerciantes Vs. Colombia.

5. Transformaciones respecto a la restitución y el régimen de bienes en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz.

Tal como fuera expuesto por el Área en sus anteriores trabajos⁸¹, la restitución de bienes en el seno del proceso penal especial ha sido un componente de gran desarrollo por Justicia y Paz debido, principalmente, a la relevancia que tiene para las víctimas desde la perspectiva del restablecimiento y la garantía efectiva de sus derechos. Con la demanda de respuestas oportunas a las solicitudes de restitución de las víctimas se abrió, para el proceso penal especial, un universo de acción y experimentación plagado de contenciones y obstáculos en temas jurídicos de gran importancia y trascendencia, como lo fueron: la identificación, denuncia, ofrecimiento y administración de bienes, la solicitud e imposición de medidas cautelares, la distribución y delimitación de las competencias de los diferentes agentes y

la construcción de procedimientos idóneos para efectuar las respectivas restituciones, entre otros más.

La restitución, entendida como medida de reparación de las víctimas, fue consagrada originalmente por el Art. 46 de la Ley 975 de 2005 en los términos de actos que propendieran porque a las víctimas se les devolviera a la situación anterior a la violación de sus derechos, lo cual incluía el restablecimiento de su libertad, el retorno a su residencia y la devolución de sus bienes. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley 1592 de 2012 se incorporaron modificaciones sustanciales que no solo alteraron los procedimientos que paulatinamente fueron diseñados vía jurisprudencial por Justicia y Paz, sino que también significó una transformación de los principios orientadores sobre los cuales se edificó la restitución como medida de restablecimiento del derecho y garantía de la reparación integral.

De tal suerte que, con ocasión de la reforma legislativa, se puede hablar de una total transformación respecto a lo que venía siendo la restitución y el régimen de bienes en el marco de Justicia y Paz. Hecho que parte, como se dijo anteriormente, de una transformación axiológica en los principios orientadores de la Ley 975, pero que directamente representa la reconstrucción de los procedimientos y la redistribución de competencias entre las diferentes instituciones; más aún con la incorporación de las dos unidades administrativas especiales creadas por la Ley 1448 al marco institucional de Justicia y Paz. En estas se centraliza, de manera especial, el deber de encausar los respectivos procedimientos administrativos y judiciales para la garantía de los derechos de las víctimas a la reparación integral y a la restitución de tierras.

En tal sentido, el estudio de la reforma en materia de restitución que se presenta a continuación se estructura desde esa doble perspectiva: de transformación en los principios y en los procedimientos y el régimen de bienes. Adicionalmente, incorpora los resultados de observación obtenidos por el Área en el seguimiento de audiencias judiciales y en entrevistas realizadas a los diferentes

⁸¹ Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax). Observatorio Internacional sobre DDR y Justicia y Paz. Informes IV y V del Área de Justicia. Consultar en: www.citpaxobservatorio.org.

agentes participantes de los procesos. De manera especial se resalta las opiniones expresadas por algunas entidades públicas, defensores de confianza de los postulados, representantes de víctimas, fiscales delegados y algunos magistrados de las salas de Justicia y Paz de los tribunales de Barranquilla, Bogotá y Medellín. Aun cuando muchos manifestaron sus discrepancias con la manera en la que quedó consagrada la restitución dentro de la reforma, todos coincidieron en que el proceso penal especial demandaba una intervención respecto a este tema, principalmente, por la complejidad de los procedimientos que se venían adelantando y la imposibilidad de que la magistratura especial diera cuenta de la gran masa de pretensiones de restitución del universo de víctimas que se encuentran acreditadas en el registro de Justicia y Paz. Fenómeno que con el trasegar de los días iba adquiriendo mayores dimensiones para el proceso transicional, toda vez que el índice de víctimas ingresadas a los procedimientos institucionales aumentaba vertiginosamente y los procesos judiciales descubrían cada vez más la imbricación existente entre los patrones de criminalidad de los grupos armados organizados al margen de la ley, el desplazamiento forzado de población civil y el despojo y usurpación de tierras.

En ese contexto, la demanda generalizada de una política pública de reparación de víctimas y restitución de tierras se convierte ahora en una realidad, celebrada por los diferentes agentes, sin embargo, también debatida y comentada de cara a las vicisitudes que surgen en su puesta en marcha. Las mayores tensiones que se registran se centran en la *fórmula de armonización* entre Justicia y Paz y el nuevo marco legal de víctimas. Gran parte de las preocupaciones y demandas de los diferentes agentes señalan la necesidad de que la fórmula se estructure en mantener las garantías de los procesos en curso, garantizar los derechos de los postulados y que no se vulnere las expectativas de las víctimas que años atrás vienen participando en los procesos de Justicia y Paz bajo la promesa de acceder a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.

Este último elemento adquirió gran interés dentro de la observación que realizara el Área, en razón a que la restitución, vista desde una perspectiva procesal-finalista, tuviera implicaciones directas en el goce efectivo del derecho a la reparación de las víctimas, lo cual, a criterio del Área, debe ser asumido como un interrogante que dé vida a los procesos, pero que al mismo tiempo, interpele la confección, implementación y el desarrollo de los diferentes procedimientos que se dispongan en el nuevo horizonte de Justicia y Paz.

Así las cosas, a continuación se aborda la reforma a la restitución y el régimen de bienes dentro de Justicia y Paz, con la previsión metodológica de que a medida que se avance en el análisis se irá registrando las tensiones y las posiciones de los diferentes agentes que fueran recogidas por la investigación durante el trabajo de seguimiento y observación.

5.1. Transformaciones en los principios orientadores de la restitución.

El nuevo Art. 46 de la Ley 975 de 2005, una vez fuera modificado por el Art. 30 de la Ley 1592, dispone:

“La restitución jurídica y material de las tierras a los despojados y desplazados se llevará a cabo mediante el proceso establecido en la Ley 1448 de 2011 y las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen.

Con el objetivo de integrar las medidas de justicia transicional, no habrá restitución directa en el desarrollo de los procesos judiciales de que trata la presente ley”.

El primer párrafo de la norma citada tiene plena corresponsabilidad con la modificación hecha al Art. 6 de la Ley 975, el cual dispone la consagración normativa de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación integral en los términos y contenidos dispuestos por la Ley 1448 de 2011. De esta manera, la *fórmula de armonización* entre Justicia y Paz y Ley de Víctimas comienza por extraer de la primera cualquier contenido o definición de los derechos de las víctimas

y suplir su espacio por los que disponga el marco normativo de la Ley 1448 de 2011. Sin embargo, va más allá y establece que la restitución jurídica y material de tierras, como derecho, se garantizará mediante el proceso establecido por este nuevo marco legal, de lo cual se colige la clausura del procedimiento de restitución que venía adelantando Justicia y Paz en sede jurisdiccional, tanto como restablecimiento del derecho como medida de reparación integral. Esta posición se reafirma con lo dispuesto por el segundo párrafo del mismo artículo 46, pues, de manera expresa se determina la improcedencia de la restitución directa en el desarrollo de los procesos penales especiales.

Siguiendo la remisión planteada por la reforma de conducir los procesos a los procedimientos de la Ley Víctimas, se tiene que: el Art. 71 de la Ley 1448 de 2011 define la restitución como "(...) la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley".

Esta definición, conceptualmente, es muy similar a la que dispusiera originalmente el Art. 46 de la Ley 975, no obstante incorpora un elemento normativo en blanco que, a su vez, remite a la definición de víctima que consagra el Art. 3 de la Ley 1448. La definición contemplada por éste último se asemeja en sus elementos principales a la definición del Art. 5 de la Ley 975 (ya modificado por el Art. 2 de la Ley 1592), más sin embargo, introduce el siguiente límite temporal para dicho reconocimiento: serán víctimas quienes hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 10 de enero de 1985 y que hayan sido ocurridas con ocasión del conflicto armado.

El camino jurídico descrito hasta aquí permite vislumbrar la siguiente situación: por una parte, Justicia y Paz reconoce dentro de su proceso penal especial una definición de víctima sin límite temporal alguno y, al mismo tiempo, las remite a los procedimientos de la Ley 1448 de 2011 para acceder a sus derechos de restitución –sujetando las definiciones de sus derechos a los contemplados por dicho cuerpo normativo–; por

otro lado, dentro de los contenidos normativos que guían los procedimientos (administrativos y judiciales) de restitución de la Ley de víctimas, se establece un obstáculo de acceso al procedimiento de restitución por vía de no satisfacer los requisitos de la definición de víctima del Art. 3 de la Ley 1448.

Adicionalmente, este límite temporal de acceso se convierte aún más restrictivo en virtud de lo dispuesto por el Art. 75 de la Ley 1448, el cual, por demás consagra la titularidad de los sujetos que puede solicitar la restitución de tierras; esta norma dispone:

“Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley, entre el 1° de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo”(Subrayado fuera de texto).

Cómo se puede observar, existe en la manera en la que se *armonizó* Justicia y Paz y Ley de Víctimas –a modo de metáfora– un ‘embudo’ en el que las víctimas tienen serios obstáculos para acceder a los procedimientos de garantía de sus derechos. Justicia y Paz reconoce (vía la definición del Art. 5) a una víctima sin ninguna consideración sobre la fecha en la que ocurrieron los hechos que le victimizaron, luego la remite a los procedimientos que dispone la Ley 1448 para que acceda a la materialización de sus derechos a la reparación y a la restitución, los cuales, a su vez, se determinan a partir de otra definición de víctima mucho más restrictiva. Y, finalmente, por vía de la delimitación de la titularidad de quienes pueden acceder a los procesos de restitución, el marco jurídico se cierra aún más, denegando la

posibilidad de que víctimas reconocidas y remitidas por Justicia y Paz, que fueran expulsadas violentamente de sus territorios por hechos ocurridos previos al 10 de enero de 1991, puedan acceder a la restitución.

Este hecho es objeto de impugnación por una demanda interpuesta ante la Corte Constitucional contra varios artículos de la Ley 1592, en la que el accionante alega la vulneración de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, por demás ampliamente consagrados por instrumentos internacionales y desarrollados por la jurisprudencia constitucional. El accionante afirma:

*“Estas limitaciones en el tiempo establecidas por la ley 1448 de 2011 tienen como resultado que las personas víctimas que hacen parte de los procesos de Justicia y Paz, y que sufrieron violaciones a sus derechos humanos, anteriores a las fechas establecidas por la ley 1448 no tendrán acceso al derecho a la restitución de ninguno de sus bienes (incluyendo la tierra) y tampoco tendrán derecho a la indemnización si la violación se produjo antes del 10 de enero de 1985 y antes del 10 de enero de 1991 para el caso de restitución de tierras. Por lo cual las víctimas que estén en esta situación no tienen otro medio para hacer efectivas sus expectativas de garantizar sus derechos, puesto que el procedimiento mediante el cual esperaban satisfacerlas (ley 975 de 2005) les está remitiendo a una ley que no da lugar a garantizar los derechos a la restitución ni a una indemnización si no se encuentran en el rango de fechas allí establecidas”.*⁸²

El Área aprovecha esta situación para señalar cómo lo demandado por el accionante pone de presente la tensión que existe entre los principios que originalmente

⁸² Demanda de inconstitucionalidad contra algunos artículos parciales de la Ley 1592 de 2012. Accionante: Alirio Uribe Muñoz como representante de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. Fecha de radicación: 30 de julio de 2013. Pág. 71.

consagrara la Ley 975 de máximos posibles de reparación, con un marco axiológico de limitación y sostenimiento fiscal de una política pública de reparación y restitución universalista, en donde la *fórmula de remisión* adoptada por la Ley 1592 no alcanza a ofrecer respuestas claras frente a los dilemas jurídicos a los que el proceso penal especial se está enfrentando. En ese sentido, cabe reseñar la opinión de un magistrado de la Sala de Justicia y Paz de Barranquilla, quien señalara cómo dentro de la estructura de la Ley 1592, particularmente en lo que respecta a los derechos de las víctimas, existen vacíos de configuración que pueden llegar a ser impugnados en los procesos como de inconstitucionales.

En suerte de ilustración, vale la pena denotar cómo la fisura que se presenta en la *fórmula de armonización* de la restitución en Justicia y Paz –por vía de los límites en las definiciones y la titularidad para los procesos– fue objeto de debate en los procesos de expedición por parte del Gobierno nacional del decreto 3011. Pues bien, en los borradores previos al decreto se incorporó un artículo final al capítulo V de *Normas procesales de carácter transitorio*, el cual pretendía zanjar la discusión bajo una posición que solidificara los límites contenidos en la Ley 1448 respecto a la aplicación a los procesos que vienen en curso en Justicia y Paz y el archivo tajante de los procesos remitidos⁸³.

En la versión final del decreto, ya firmado y expedido, esta disposición fue retirada, lo cual evidencia la oportuna cautela del gobierno nacional para dirimir esta tensión en términos que puedan ser nocivos de los derechos de las

⁸³ El proyecto de norma disponía: *Tierras despojadas con anterioridad al 1 de enero de 1991. En los casos en los que con anterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto se haya iniciado el trámite de restitución de tierras despojadas en el marco del proceso penal especial de justicia y paz, por despojos anteriores al 1 de enero de 1991, tales procedimientos serán archivados y toda la información relacionada con las víctimas acreditadas en tales procedimientos será remitida a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con el fin de que ésta proceda a su valoración para la inclusión en el Registro Único de Víctimas, en calidad de víctimas de desplazamiento forzado. Estas víctimas tendrán acceso prevalente a los programas de reforma agraria contemplados en la Ley 160 de 1994.*

víctimas, y adicionalmente (aun cuando este hecho sea anecdótico) expone la dificultad que tiene la *fórmula de armonización* que adoptara el legislador en materia de restitución. Sobre el particular, el Área se permite plantear dos preocupaciones:

Primero, se estima necesario que dentro del examen que pueda realizar el juez constitucional se aborde, con especial consideración, la constitucionalidad de la *fórmula* en la que se cerró la restitución en Justicia y Paz, incluyendo el régimen de transición y las disposiciones que propenden por garantizar los derechos de las víctimas en la armonización de los marcos legales.

Segundo, se encuentra necesario que se realice un análisis de ponderación constitucional entre los derechos de las víctimas de Justicia y Paz, en términos de sus expectativas legítimas, y el pilar de sostenibilidad fiscal consagrado por la Ley 1448 y analizado por la Corte Constitucional en las providencias que declararon la exequibilidad de los límites temporales⁸⁴.

Por otra parte, las opiniones expresadas por los diferentes actores entrevistados coinciden en resaltar que formalmente los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que contempla la Ley 1448 de 2011 ofrecen mayores herramientas para garantizar la restitución de tierras despojadas, en comparación con los pocos recursos con los que cuentan los magistrados con funciones de control de garantías de las Salas de Justicia y Paz, quienes hasta el momento venían adelantando procedimientos relacionados con la restitución⁸⁵.

Para los entrevistados, la creación y planeación de una política integral de restitución de tierras es un acierto en sí mismo. Sin embargo, existen algunas posiciones que aseguran que la *fórmula de armonización* incorporada por el legislador de declarar improcedente la restitución

dentro de Justicia y Paz (salvo los casos de trámite excepcional del Art. 38 de la Ley 1592 que será tratado más adelante) es violatoria de los derechos de las víctimas en tanto que vulnera sus expectativas. A su criterio, no existen hasta el momento procedimientos expeditos que aseguren que el acceso preferente que contempla la Ley 1592 se materialice y concrete en procedimientos de restitución paralelos, o al menos continuos a los procesos penales especiales.

Para los detractores de la restitución post reforma, los escenarios que se muestran hasta el momento no son garantistas para las víctimas de Justicia y Paz, toda vez que les demanda esperas injustificadas para el goce de sus derechos. Dilaciones que son lesivas de las expectativas de las víctimas que vienen participando durante varios años de los procesos penales especiales, y que ahora se ven en la obligación de comenzar los procedimientos ante la Unidad de Tierras como si hasta ahora ingresaran al sistema de víctimas.

A modo de síntesis, las preocupaciones y demandas giran alrededor de la necesidad de que la *fórmula de armonización* no genere obstáculos para el acceso a los procedimientos y la materialización de los derechos de las víctimas.

5.2. Restitución excepcional de tierras en Justicia y Paz.

Tal como se advirtiera anteriormente, la reforma consagró la regla general de clausura del proceso de restitución en Justicia y Paz, sin embargo, mediante el Art. 38 de la Ley 1592 se dispuso la posibilidad de que se realice un trámite de restitución de tierras de manera excepcional en el marco de Justicia y Paz, para aquellos casos en los que existiere medidas cautelares sobre bienes al momento de entrada en vigencia de la reforma.

Si nos remitimos a los antecedentes legislativos, se encuentra que durante las sesiones del Congreso de la República, en las que se debatió el entonces proyecto de ley, a esta consagración se le conoció como un régimen de transición para los procesos que se encontraban en

⁸⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C 253 de 29 de marzo de 2012. M. P. Dr. Gabriel Mendoza Martelo.

⁸⁵ Cabe señalar que estos magistrados seguirán conociendo de procedimientos de restitución en los casos que entren en el trámite excepcional que consagra el Art. 38 de la Ley 1592 de 2012.

curso y en los cuales las víctimas tenían expectativas legítimas de restitución de tierras. Algunos participantes de esos debates propusieron diferentes modelos de régimen de transición, dentro de los que se resaltan los que proponían permitir la restitución dentro de Justicia y Paz para todos los procesos que se venían adelantando, cómo quienes aseguraban que la transformación podía realizarse prescindiendo de un régimen excepcional. Finalmente el articulado aprobado consagró lo siguiente:

“Si a la entrada en vigencia de la presente ley, existiere medida cautelar sobre un bien con ocasión de una solicitud u ofrecimiento de restitución en el marco del procedimiento de la Ley 975 de 2005, la autoridad judicial competente continuará el trámite en el marco de dicho procedimiento. En los demás casos, se observará lo dispuesto en la ley 1448 de 2011”.⁸⁶

Tal como se observa, el supuesto fáctico consagrado para la aplicación del régimen de transición son los procesos en los que, a la entrada en vigencia de la Ley, existieran bienes con medidas cautelares decretadas. Para estos casos, la competencia para conocer de la solicitud de restitución la mantiene el magistrado con funciones de control de garantías de la Sala de Justicia y Paz que venía conociendo del proceso y se regirá por lo dispuesto por el Art. 39 de la misma Ley 1592, el cual dispone:

“Para decidir sobre la restitución de los bienes despojados o abandonados forzosamente y la cancelación de los títulos y los registros fraudulentos, el Magistrado con funciones de control de garantías dispondrá el trámite de un incidente que se surtirá de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17C de la Ley 975 de 2005, para garantizar el ejercicio del derecho de contradicción y oposición de los terceros afectados, quienes deberán demostrar su buena fe exenta de culpa. En caso de que los terceros logren acreditar su buena fe exenta de culpa, el magistrado ordenará

en su favor el pago de las compensaciones previstas en el artículo 98 de la Ley 1448 de 2011, con cargo al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas”.⁸⁷

En consecuencia, el procedimiento por el que se adelanten los procesos de restitución excepcional por Justicia y Paz incorpora una nueva instancia judicial, destinada a garantizar los derechos de terceros que prediquen un mejor derecho sobre los bienes que son objeto de solicitud de restitución. Para tal fin se deberá surtir un incidente de oposición de terceros en los términos que dispone el Art. 17C de la Ley 975 (modificación incorporada por la Ley 1592 y tratada más arriba).

Durante el procedimiento de restitución de bienes despojados o abandonados forzosamente (incluyéndose el nuevo incidente de oposición de terceros) se podrán aplicar las presunciones de despojo previstas en el artículo 77 de la Ley 1448 de 2011, aun cuando los predios no se encuentren inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). Esta previsión que incorpora el inciso 2° del Art. 39 de la Ley 1592 es importante, en tanto que uno de los requisitos que prevé la ley 1448 para la aplicación de presunciones es el que los bienes estén inscritos en el registro. De tal manera que la incorporación de esas presunciones al procedimiento excepcional de restitución en Justicia y Paz fue adecuada a las condiciones procesales del proceso penal especial, impidiendo que se puedan suscitar debates jurídicos que entorpezcan el procedimiento.

De igual manera, de conformidad con el inciso 3° del Art. 39, será aplicable la figura de las compensaciones en especie y reubicación en los casos en que no sea posible restituir a la víctima el predio despojado según lo previsto en el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011; en todo caso las compensaciones y reubicaciones se realizarán con cargo al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Idem. Art. 39.

Finalmente, el Art. 39 establece que la decisión con la que se decida la restitución sea un auto que deberá contener los aspectos relacionados en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, es decir todos los elementos que la Ley de Víctimas establece que debe tener un fallo de restitución de tierras⁸⁸. La decisión se tomará en audiencia,

⁸⁸ Idem. Art. 91.

(...) La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:

- a. Todas y cada una de las pretensiones de los solicitantes, las excepciones de opositores y las solicitudes de los terceros;
- b. La identificación, individualización, deslinde de los inmuebles que se restituyan, indicando su ubicación, extensión, características generales y especiales, linderos, coordenadas geográficas, identificación catastral y registral y el número de matrícula inmobiliaria.
- c. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba la sentencia, en la oficina en donde por circunscripción territorial corresponda el registro del predio restituido o formalizado.
- d. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que cancele todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos, de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales;
- e. Las órdenes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección;
- f. En el caso de que procediera la declaración de pertenencia, si se hubiese sumado el término de posesión exigido para usucapir previsto por la normativa, las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba dicha declaración de pertenencia;
- g. En el caso de la explotación de baldíos, se ordenará al Incoder la realización de las adjudicaciones de baldíos a que haya lugar.
- h. Las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia dentro del proceso de restitución, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva providencia;
- i. Las órdenes necesarias para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El Juez o Magistrado también ordenará que los predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión;
- j. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución;
- k. Las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituirle.
- l. La declaratoria de nulidad de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica, de conformidad con lo establecido en la presente ley.
- m. La declaratoria de nulidad de los actos administrativos que extingan o

a la que se deberá citar a la Unidad de Víctimas o a la Unidad de Tierras Despojadas, según sea el caso.

La *fórmula* adoptada para el procedimiento excepcional de restitución hace una imbricación entre elementos que venían siendo ya desarrollados por la jurisprudencia de Justicia y Paz, nuevas formas procesales que incorporó la misma Ley 1592 y, algunas herramientas procesales consagradas por la Ley 1448 que tienen efectos en la garantía de los derechos de las víctimas.

En general, las opiniones de los diferentes entrevistados respecto al procedimiento para el trámite excepcional de restitución de tierras tienden a ser coincidentes en afirmar el buen ensamblaje logrado por el legislador. Sin embargo, existen opiniones divergentes en relación con la manera en la que quedó consagrada la cobertura del régimen, pues el universo de aplicación se restringió a los procesos en curso en los que los bienes solicitados tuvieron medida cautelar decretada al momento de entrada en vigencia de la Ley.

reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, debatidos en el proceso, si existiera mérito para ello, de conformidad con lo establecido en esta ley, incluyendo los permisos, concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hubieran otorgado sobre el predio respectivo;

- n. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas, de conformidad con lo debatido en el proceso;
- o. Las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir;
- p. Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas;
- q. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso;
- r. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe exenta de culpa vencidas en el proceso sean compensadas cuando fuera del caso, en los términos establecidos por la presente ley;
- s. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe;
- t. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.". Ley 1448 de 2011.

La opinión de los representantes de víctimas se encamina en señalar una vulneración de las expectativas de las víctimas en tanto que, para el momento de la vigencia de la reforma, existían incidentes en curso en los que no se había decretado la medida cautelar y, adicionalmente, existían un grupo de solicitudes de restitución que se encontraban represadas a la espera de la respectiva audiencia. En la opinión de estos, los problemas de celeridad en los procesos no pueden ser causa eficiente para que muchas víctimas con expectativas legítimas no hubieran logrado ser cubiertas por el régimen de transición.

En un similar sentido se manifestó la Sub Unidad Élite de Persecución de Bienes para la Reparación de las Víctimas de la Fiscalía, quien advirtió que no sólo el régimen de transición se sustentó sobre una de las premisas menos garantista para las víctimas que participaban de los procesos de Justicia y Paz, sino que también hubo una indebida planificación de la articulación entre los procesos de investigación que hasta el momento venía adelantando dicha Sub Unidad con los nuevos procesos investigativos en cabeza de las Unidades Administrativas Especiales. Para estos funcionarios, una *fórmula de armonización* mucho más acertada habría podido disponer que el régimen de transición aplicara para todos los procesos en los que, al momento de entrada en vigencia de la reforma, se encontraran bienes con solicitud de restitución y que estuvieran siendo objeto de investigación por parte de la Sub Unidad Élite de Persecución de Bienes para la Reparación de las Víctimas de la Fiscalía.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ya tuvo la oportunidad de referirse a un caso⁸⁹ en el que estaba en discusión la inclusión o no de un proceso que venía adelantando la Sala de Justicia y Paz de Medellín al momento en el que entra en vigencia la Ley 1592. Allí, el

⁸⁹ Este caso fue trabajado por el Área de Víctimas del Observatorio en su trabajo monográfico titulado "La reforma al proceso penal especial de justicia y paz y la restitución de tierras desde una perspectiva de víctimas". Puede ser consultado en www.citpaxobservatorio.org.

juez a-quo optó por determinar que si bien se había iniciado el proceso por incidente de restitución dentro de Justicia y Paz, por no haberse decretado las medidas cautelares no se cumplía el presupuesto fáctico exigido por la Ley 1592 para que entrara en el régimen de transición.

Por su parte los representantes de víctimas alegaron una interpretación extensiva de lo que puede entenderse por medida cautelar, pues en el caso se había determinado medidas tales como 1) la inscripción del incidente de restitución en el folio de matrícula inmobiliaria, 2) la inscripción de las decisiones de los Comités Locales para la Atención de la Población Desplazada que declaran la situación en riesgo de los predios, y 3) la inscripción de las medidas adoptadas por el INCODER con motivo de las facultades que le confiriera la Ley 387 de 1997.

La Sala Penal se pronuncia determinando la inclusión del proceso dentro del régimen de transición, bajo los siguientes argumentos:

"Frente a esa postura la Sala debe precisar, en primer lugar, cómo las medidas cautelares a que se refiere el artículo 38 son las adoptadas al interior del proceso de Justicia y Paz y no las dispuestas por autoridades administrativas o judiciales de la jurisdicción permanente.

"Lo anterior porque el tenor literal de la norma en cuestión establece que la cautela que habilita continuar con el trámite en Justicia y Paz es la adoptada "con ocasión de una solicitud u ofrecimiento de restitución en el marco del procedimiento de la Ley 975 de 2005", por manera que se refiere exclusivamente a las medidas impuestas al interior del proceso transicional.

"Siendo ello así, se colige que las guardas ordenadas por el Comité Local para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia de Turbo en el caso de los inmuebles "Déjala Quieta", "El Tekal", "Mis Deseos", y "Nueva Estrella" tendientes a impedir la inscripción de enajenaciones y la dispuesta

para los mismos fines por el INCODER en relación con el predio “Bengala”, no reúnen las condiciones previstas en el artículo 38 de la Ley 1592 de 2012 para mantener la competencia del trámite incidental en la jurisdicción de Justicia y Paz.

“Con todo, la Corte encuentra que, contrario a lo afirmado por el Magistrado a quo, en el trámite incidental de cancelación de títulos y restitución examinado sí se emitieron medidas cautelares respecto de los bienes involucrados en el mismo, por manera que la competencia para adelantar el trámite incidental continua en cabeza del Magistrado de Control de Garantías de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Medellín en virtud al trámite excepcional de restitución del artículo 38 ibídem”.

[...]De otra parte, no sobra señalar que si bien la Ley 975 de 2005 no menciona la inscripción de la demanda como medida cautelar aplicable en justicia transicional, no existe prohibición para utilizarla y, además, en algunos eventos resulta adecuada para lograr los propósitos de asegurar los bienes y alertar a la comunidad sobre las implicaciones jurídicas de celebrar transacciones respecto de inmuebles sometidos al trámite de Justicia y Paz.”⁹⁰

(Cursiva y subrayado por fuera del texto original)

Si bien la anterior decisión es la primera en su género por resolver la incorporación o no de un caso en el régimen de transición que contempla el Art. 38 de la Ley 1592, sea este el caso para exponer dos consideraciones:

Primero, es de subrayar las tensiones que se presentan con la decisión que adoptó el legislador de aplicar la *fórmula de remisión* de procesos de restitución con un régimen de transición limitado a los procesos en los que se hubiera decretado medidas cautelares sobre los bienes objeto de las solicitudes de restitución, en el que el caso en mención es un testimonio de las mismas;

Y segundo, si bien la decisión tomada por la Sala Penal de la Corte ofrece luces para entender el requisito de decreto de medidas cautelares en un sentido extenso, esta providencia no logra resolver del todo la tensión jurídica que se suscita en el momento de definir si un proceso que venía conociendo por Justicia y Paz pasa o no a los procedimientos de Ley 1448. Durante el seguimiento y la observación de audiencias, el Área tuvo oportunidad de conocer de otros casos que vienen siendo debatidos por Justicia y Paz, en los que no hay claridad sobre su horizonte procesal y existen opiniones encontradas entre la Fiscalía y la Unidad de Tierras.

5.3. Articulación de Justicia y Paz en el esclarecimiento del despojo de tierras.

Ante el cambio de paradigma en Justicia y Paz respecto a la restitución de tierras, la *fórmula de armonización* adoptada por la Ley 1592 entre el proceso penal especial y el proceso de restitución de tierras que consagra la Ley 1448, dispone la cooperación entre la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Tierras respecto al esclarecimiento del fenómeno de despojo de tierras. Al respecto, el Art. 11 consagra la incorporación de un nuevo artículo en la Ley 975, numerado como 15A, que afirma:

“Cuando la víctima haya denunciado el despojo o abandono forzado de sus bienes por parte de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, el fiscal delegado en coordinación con las autoridades de policía judicial y de conformidad con los criterios de priorización, dispondrá la realización de las labores investigativas necesarias con el objetivo de esclarecer el patrón de macro-criminalidad de despojo y abandono forzado de tierras. Lo mismo procederá oficiosamente ante presuntos despojos o abandonos forzados de bienes identificados por la Fiscalía General de la Nación.

“Cuando de los elementos materiales probatorios o de la información legalmente obtenida, la Fiscalía

⁹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Auto de 10 de abril de 2013. M. P. María del Rosario González Muñoz.

General de la Nación encuentre información relevante para el proceso de restitución de tierras, la pondrá a disposición de la Unidad [de tierras] (...), con el fin de contribuir a los procedimientos que ésta adelanta para la restitución de los predios despojados o abandonados de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011.” (Cursiva, subrayado y negrilla fuera de texto original)

En concordancia con lo expuesto por esta misma Área en su quinto informe, se resalta la importancia que significa que el legislador haya elevado a rango legal la necesidad de una debida articulación entre la entidad que directamente venía adelantando las investigaciones relativas al esclarecimiento de despojos y abandonos forzados y que impulsaba los procedimientos de restitución ante la judicatura de Justicia y Paz, con la entidad que, en el marco de los procedimientos de la Ley 1448, asume el deber de adelantar los procedimientos de recepción de las solicitudes de restitución, registro de bienes solicitados y presentación de solicitud formal ante la jurisdicción especial de restitución de tierras.

En los términos de la norma citada, esta articulación se puede dar en dos momentos: uno, en la realización de labores investigativas oficiosas que realice la Fiscalía General de la Nación para el esclarecimiento del patrón de macro-criminalidad de despojo y abandono forzado de tierras, cuando exista denuncia por parte de una víctima o que sea de conocimiento del ente investigador; y otro, en la remisión de información relevante que realice la Fiscalía cuando dentro de sus investigaciones encuentre material relevante para el proceso de restitución de tierras.

Dentro del decreto reglamentario de la Ley 1592 sólo se encuentran disposiciones que regulan asuntos concernientes a la remisión a la Unidad de Tierras de expedientes de restitución que venían siendo tramitados en el marco de los procesos penales especiales de justicia y paz. Por otro lado, dentro de los documentos expedidos por la Fiscalía General de la Nación (la Directiva 001 de 2012 y el Plan de Priorización) no se

encontró, hasta el momento, ninguna mención relativa a la construcción de los patrones de macro-criminalidad de despojo y abandono forzado, ni de estrategias o planes de concertación y cooperación con la Unidad de Tierras.

En ese contexto, el Área quiere aprovechar la oportunidad para presentar una preocupación que se nutre de lo expuesto por la Sub Unidad Élite de Persecución de Bienes para la Reparación de las Víctimas de la Fiscalía (en entrevista dada al Área), relativa a la necesidad de concertar herramientas y acuerdos interinstitucionales entre dicha Sub Unidad, las Unidades Nacionales de Análisis y Contextos y de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, y la Unidad de Tierras, respecto a tres puntos esenciales, a saber:

1) El empalme de los procesos de investigación de las solicitudes de restitución que venía adelantando la Sub Unidad Élite con las dependencias de la Unidad de Tierras que sean competentes para seguir con dichos procesos, en tanto que la simple remisión de expedientes puede llegar a desconocer el carácter de *proceso* que tenían cada uno de los casos objeto de investigación por la Sub Unidad, corriéndose el riesgo que se genere un fenómeno de ‘volver a hacer’ lo conseguido y ‘volver a construir conocimiento aprendido’, en perjuicio de la celeridad de los procesos;

2) La construcción de patrones de macro-criminalidad de despojo y abandono forzado de tierras que comprendan los elementos necesarios o demandados para el esclarecimiento de los hechos que se debaten en los respectivos procesos de restitución ante la jurisdicción especializada de la Ley 1448 de 2011, y;

3) La construcción de canales institucionales de dialogo entre los fiscales delegados que adelantan investigaciones respecto a las conductas de una determinada organización armada al margen de la ley y los funcionarios competentes de la Unidad

de Tierras que adelantan los procedimientos de presentación de solicitudes formales de restitución ante la jurisdicción especial de tierras, con miras a que se nutran los procesos de restitución de la información que vayan encontrando la Fiscalía en sus labores de investigación. La experiencia acumulada de los procesos de justicia y paz muestran que el esclarecimiento de despojos y abandonos forzados depende de la reconstrucción de los contextos y las formas de operación de los grupos armados ilegales, actividad que se logra conseguir en un ejercicio de investigación continuo, retroalimentado y de cruce de información entre diferentes procesos.

5.4. Régimen de bienes post Ley 1592 de 2012.

De conformidad con lo dispuesto por el Art. 8 de la Ley 1592 (que incorpora el Art. 11D a la ley de Justicia y Paz), el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad relativos a la entrega de bienes, que consagra los artículos 10 y 11 de la Ley 975, se corresponde con el deber de los desmovilizados de entregar, ofrecer o denunciar todos los bienes que hubieran sido adquiridos por ellos o por el grupo armado ilegal, durante y con ocasión de su pertenencia al mismo, de forma indirecta o por interpuesta persona. Adicionalmente, se radica en cabeza de la Fiscalía General de la Nación el deber de tomar todas las medidas necesarias para perseguir los bienes que no hayan sido entregados, ofrecidos o denunciados por el postulado.

De estas dos maneras se dispone la incorporación de bienes a los procesos que se adelantan en Justicia y Paz, teniendo a su vez, de conformidad con las transformaciones realizadas a la reparación y restitución, el deber de que éstos sean puestos a disposición de la Unidad de Víctimas y/o Unidad de Tierras, con el fin de que sean destinados a los programas de reparación integral y restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011, según corresponda.

Con la incorporación de los bienes al proceso

penal especial se abre camino a un régimen jurídico especializado que tiene por objeto regular los procedimientos por los cuales estos se canalizan al Fondo para la Reparación de las Víctimas –con fines de su monetización–, o a la Unidad de Restitución de Tierras –con miras a que sean administrados y restituidos, cuando sobre ellos exista una solicitud de restitución. Sin embargo, antes de que los bienes lleguen a sus destinatarios se deben cumplir algunos procedimientos encaminados a evaluar su vocación reparadora, garantizar su no enajenación a través del decreto de medidas cautelares, asegurar su debido alistamiento y preservación, declarar la extinción de dominio, entre otros más. A continuación, se analiza de una manera muy sucinta cada uno de los elementos que configuran dicho régimen.

5.4.1. Ruta jurídica para los bienes post Ley 1592.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1592 se trazó una ruta jurídica para los bienes que ingresan al sistema de Justicia y Paz con el fin de que sean objeto de los procedimientos correspondientes para garantizar la reparación de las víctimas, a excepción de aquellos sobre los cuales existe solicitud de restitución, caso en el cual el procedimiento a seguir estará encaminado a garantizar la restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente. El esquema que se presenta a continuación presenta de una manera gráfica los escenarios principales que hacen parte de esa ruta.



Los bienes ingresan al universo de Justicia y Paz por dos vías: una, por el ofrecimiento o la denuncia de bienes que realicen los postulados en cumplimiento del deber legal consagrado en el Art. 8 de la Ley 1592 (que incorpora el Art. 11D a la Ley 975) y del agotamiento de uno de los requisito de elegibilidad que consagra los artículos 10 y 11 de la Ley 975. La segunda vía es la identificación que de estos realice

la Fiscalía General de la Nación en el curso de las investigaciones que realice.

Una vez los bienes hayan sido ofrecidos y/o denunciados por los postulados o identificados por la Fiscalía como no ofrecidos o denunciados por los primeros, el fiscal delegado, de conformidad con el inciso 1° del Art. 16 de la Ley 1592 (que incorpora el Art. 17B a la Ley 975), dispondrá la realización de dos procedimientos: 1) las labores investigativas pertinentes para la identificación plena de los bienes y la documentación de las circunstancias relacionadas con la posición, adquisición y titularidad de los mismos, y; 2) las labores de alistamiento de bienes susceptibles de ser cautelados.

De conformidad con el inciso 2° del Art. 16 en mención, cuando de la información recaudada en ambos procedimientos sea posible inferir la titularidad real o aparente del postulado o del grupo armado organizado ilegal, respecto del bien objeto de persecución, el fiscal deberá solicitar ante el magistrado con funciones de control de garantías que se programe fecha para la realización de una audiencia preliminar en la que se solicite y decida el decreto de medidas cautelares sobre el bien, con el fin de que se impida su enajenación y se garantice su efectividad en la reparación de las víctimas.

La respectiva audiencia tendrá el carácter de reservada, y en ella el fiscal delegado sustentará su solicitud presentando el informe de alistamiento de bienes y el material probatorio que disponga para soportar su solicitud de adopción de las medidas cautelares de embargo, secuestro o suspensión del poder dispositivo. Igualmente, será procedente el decreto de medidas cautelares sobre depósitos en entidades financieras, títulos valores y personas jurídicas, de conformidad con lo previsto en el inciso 3° del Art. 16 de la Ley 1592. Si el magistrado con funciones de control de garantías acepta la solicitud, deberá decidir en la misma audiencia, de manera inmediata, el decreto de las medidas cautelares.

Los bienes, una vez son afectados con medida cautelar, son puestos a disposición del Fondo para la Reparación de las Víctimas o del Fondo de la Unidad de Tierras, según corresponda. Si sobre el bien no existe solicitud de restitución, la ruta del bien continúa hacia el Fondo para la Reparación con el fin de que sea monetizado y entre al patrimonio del fondo que sirve para financiar todas las medidas de reparación que establece la Ley 1448, previa sentencia de extinción de dominio. De conformidad con el Art. 25 de la Ley 1592 (que modifica el Art. 24 de la Ley 975), la declaratoria de extinción de dominio sobre los derechos principales y accesorios que recaigan sobre los bienes destinados para la reparación, así como sus frutos y rendimientos, hace parte de los elementos que componen la sentencia condenatoria con la que se termina el proceso penal especial.

Cuando los bienes estén involucrados en un trámite de extinción de dominio en el marco de los procedimientos de la Ley 793 de 2002, el fiscal delegado de Justicia y Paz solicitará la medida cautelar y, una vez decretada, el fiscal que conoce del procedimiento de extinción de dominio deberá declarar la improcedencia de la acción de extinción sobre este bien y ordenará a la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), que ponga de manera inmediata el bien a disposición del Fondo para la Reparación.

La segunda vía por la que se encauza la ruta, una vez se hayan decretado las medidas cautelares, está consagrada por el Art. 16 de la Ley 1592 en sus párrafos 2° y 3°, y dependerá de la existencia de solicitud de restitución sobre el bien; al mismo tiempo, se abre la posibilidad para varios escenarios, a saber:

- 1) cuando la medida cautelar se decreta sobre bienes respecto de los cuales con posterioridad se presente solicitud de restitución, tanto los bienes como la solicitud deberán ser trasladados a la Fondo de la Unidad de Tierras para que se lleven a cabo los respectivos procedimientos que dispone la Ley 1448, sin que sea necesario el levantamiento de la medida cautelar, y;

2) cuando los bienes tuvieren solicitud de restitución ante la Unidad de Víctimas o ante la Unidad de Tierras, el fiscal delegado deberá solicitar la imposición de la medida cautelar y, una vez decretada, ordenará el traslado de la solicitud y de los bienes al Fondo de la Unidad de Tierras.

5.4.2. Audiencia preliminar para la solicitud y decisión de medidas cautelares con fines de reparación (extinción de dominio).

Tal como se anticipó, con las modificaciones incorporadas con la Ley 1592 en materia de bienes, el proceso penal especial de Justicia y Paz asume, como regla general, que los bienes que se incorporen sean objeto del decreto de medidas cautelares con el fin de que se resuelva la extinción del dominio en la sentencia condenatoria y se incorpore en el Fondo de Reparación de las Víctimas que dispone la Ley 1448. Ello con el fin de que sea monetizado e ingrese a financiar el programa de reparación integral. Sólo de manera excepcional, cuando sobre los bienes existan solicitudes de restitución se decretarán medidas cautelares y se trasladarán a la Unidad de Tierras con el fin de que se surtan los procedimientos que consagra la Ley 1448 para la respectiva restitución.

Para este propósito, la Ley 1592, mediante el Art. 16 (que incorpora el Art. 17B en la Ley 975), consagra la realización de una Audiencia preliminar para la solicitud y decisión de medidas cautelares, la cual será solicitada por la Fiscalía una vez haya logrado inferir de los elementos probatorios recaudados la titularidad real o aparente del postulado o del grupo armado ilegal, respecto de los bienes que son objeto de persecución. Presentada la solicitud, la Sala de Justicia y Paz correspondiente dispondrá fecha para su realización, la cual tendrá el carácter de reservada.

Sobre el particular cabe subrayar que al momento en el que se elaboró el presente informe, las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín y Barranquilla estaban realizando esfuerzos por

construir un protocolo de acción conjunto, en el que se determine los elementos fundamentales del análisis que debe realizar los magistrados con funciones de control de garantías.

Aun cuando no se haya llegado a un protocolo conjunto hasta al momento, dentro del elaborado por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Barranquilla se identifica una propuesta de análisis en el que se advierte que su núcleo está en la determinación de concurrencia de dos requisitos principales: "(...) Primero, que sea posible inferir la titularidad real o aparente del postulado o del grupo en relación con el bien que se pretende cautelar. Segundo, que el bien tenga vocación reparadora."⁹¹

Para tal fin, el fiscal delegado deberá presentar los elementos probatorios que fundamenten ambos requisitos y el Fondo de Reparación, específicamente, tendrá que presentar el informe de alistamiento del bien al que se refiere el Art. 11C de la Ley 975 (incorporado por el Art. 7 de la Ley 1592).

Cabe señalar que, de conformidad con los párrafos 2° y 3° del Art. 17B de la Ley 975 (incorporado por el Art. 16 de la Ley 1592), cuando sobre el bien existe solicitud de restitución de manera previa o posterior al decreto de la medida cautelar, se deberá ordenar el traslado de la solicitud y de los bienes de manera inmediata al Fondo de la Unidad de Tierras, para efectos del correspondiente trámite consagrado por la Ley 1448. Para tal efecto, dentro del protocolo elaborado por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Barranquilla se dispone que dentro de los elementos preparativos de la Audiencia, la Fiscalía verifique los siguientes elementos:

- 1) La existencia o no de alguna solicitud de restitución;
- 2) El diligenciamiento del formato de solicitud en el que se especifique con claridad sí se trata de

⁹¹ Tribunal Superior del Distrito Superior de Barranquilla. Sala de Justicia y Paz. "Protocolo para la realización de audiencias sobre medidas cautelares con fines de reparación (extinción de dominio)".

bienes con fines de reparación o de restitución, a efectos de identificar el trámite a seguir y los sujetos procesales que la magistratura deba citar, y;

3) La identificación clara del tipo de medidas cautelares que solicitará respecto a los bienes con fines de reparación o de restitución.

5.4.3. Evaluación de la vocación reparadora de los bienes.

Con el fin de delimitar el marco general de la evaluación que debe realizar el magistrado con funciones de control de garantías sobre la vocación reparadora de los bienes que se pretenden cautelar, la Ley 1592 dispuso incorporar las definiciones de lo que se debe entender como vocación reparadora y lo que no.

El Art. 7 (que a su vez incorpora el Art. 11C en la Ley 975) dispone:

“(...) Se entiende por vocación reparadora la aptitud que deben tener todos los bienes entregador, ofrecidos o denunciados por los postulados en el marco de la presente ley para reparar de manera efectiva a las víctimas.

“Se entiende como bienes sin vocación reparadora, los que no puedan ser identificados e individualizados, así como aquellos cuya administración o saneamiento resulte en perjuicio del derecho de las víctimas a la reparación integral”.

Con esta definición doble (por vía positiva y negativa) de lo que significa que un bien tenga vocación reparadora, la Ley 1592 le da los criterios para que el magistrado realice el respectivo control. La decisión que tome deberá fundamentarse en la información que suministre el fiscal delegado y el Fondo para la Reparación de las Víctimas, quienes tendrán el deber de presentar los elementos probatorios idóneos para determinar e identificar el bien y un informe técnico sobre su alistamiento.

Sobre este último, el decreto reglamentario de la Ley 1592 dispone un capítulo entero para regular los pormenores que deben completarse para la realización

de dicho alistamiento, comenzando por su definición, a saber:

“El alistamiento de bienes consiste en el diagnóstico y la preparación física, jurídica, social y económica de un bien ofrecido, entregado o denunciado por un postulado al procedimiento penal especial de justicia y paz o aquellos que la Fiscalía (...) haya identificado pese a que no se hayan ofrecido o denunciado por los postulados, para su eventual recepción, según tenga o no vocación de reparación, de conformidad con la decisión del Magistrado con funciones de control de garantías en la audiencia en la que se decida sobre la imposición de medidas cautelares”.⁹² (Cursiva, subrayado y negrilla fuera del texto)

Para tal fin, inspirado en el mandato del párrafo 4° del Art. 11C, el decreto prevé la consecución de diligencias de alistamiento en las que participen el Fondo para la Reparación de las Víctimas, la Fiscalía General de la Nación y las demás entidades que posean información relevante, dentro de las que se destaca la Dirección Nacional de Estupefacientes en liquidación, con la cual deberán “(...) concertar un protocolo técnico detallando las responsabilidades de cada una, dentro del mes siguiente a la entrada en vigencia del presente Decreto”.⁹³

Seguido, se dispone que el procedimiento de alistamiento comience por el acto de información que le realice la Fiscalía al Fondo para la Reparación y a la Unidad de Tierras, en el que se dé cuenta sobre el ofrecimiento o denuncia o detección oficiosa. Una vez se surta el correspondiente acto, la Fiscalía deberá fijar fecha para la respectiva diligencia de alistamiento, a la cual citará a la Unidad de Víctimas así como demás entidades o personas que administren los bienes. Todo lo que se realice en dichas diligencias deberá dejarse en constancia en el informe de alistamiento, el cual deberá

⁹² Decreto reglamentario 3011 de 2013. Art. 58.

⁹³ *Ibidem*.

obedecer al protocolo técnico y contener al menos los siguientes elementos:

“Análisis jurídico predial: (...) el cual corresponde al estudio del folio de matrícula inmobiliaria y títulos, que permita establecer la naturaleza jurídica del bien, tradición, irregularidades registrales, limitaciones al dominio del bien y posibles procesos de reclamación.”⁹⁴

“Descripción física: (...) con el fin de establecer la localización y geo-referenciación del bien. Para el caso de los bienes inmuebles dicha descripción incluirá su identificación de [sic] cabida y linderos, conforme a los títulos de propiedad. Así mismo describirá los elementos constitutivos del bien, conforme a la normatividad vigente expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y su grado de conservación.”⁹⁵

“Descripción de aspectos sociales relevantes a efectos de la reparación.

“Obligaciones a cargo del bien al momento de su alistamiento: (...) identificando el estado de cuenta del mismo, el valor de los impuestos, servicios públicos domiciliarios, cuotas de administración en caso de copropiedades, gravámenes y demás derechos que estén constituidos sobre el bien.”⁹⁶

“Uso del bien: (...) describiendo el uso actual y su condición respecto a los usos permitidos, restringidos o prohibidos de acuerdo con la normatividad vigente.”⁹⁷

“Situación económica del bien: (...) con el fin de valorarlo a partir de la estimación que se realice por los técnicos de la Fiscalía (...) o de la Unidad (...) [de Víctimas] o del avalúo comercial vigente que aporta dicha Unidad. Para la evaluación de la

situación económica del bien se tendrá en cuenta la proyección de sus ingresos, de acuerdo con sus condiciones de productividad, obligaciones a cargo y a la dinámica del mercado.”⁹⁸

“Estado de la administración: (...) identificando su ocupación y las condiciones actuales de explotación económica.”⁹⁹

Finalmente, cabe subrayar dos elementos adicionales que incorpora el decreto y que no se encuentran en el texto de la Reforma. Primero, se establece que a los bienes rurales y a los bienes solicitados en restitución en los términos que dispone la Ley 1448 no se les valore su vocación reparadora ni tampoco se les aplique las restricciones del Art. 11C de ingreso al Fondo de la Unidad de Tierras. Y, segundo, se incorpora una definición de bienes que amenazan deterioro, ante los cuales se estipula un procedimiento perentorio en el que la Fiscalía, mediante resolución motivada, ordene la entrega al Fondo para la Reparación, quien, una vez lo reciba, deberá ejercer sistemas de administración previstos en las normas de derecho privado (incluyendo su disposición definitiva de ser necesario) en procura de impedir su deterioro. Caso en el cual, además, la Fiscalía y el Fondo deberán rendir ante el magistrado competente, de manera prioritaria, el informe correspondiente respecto de su vocación reparadora.

La definición de bien que amenaza con deterioro es la siguiente:

“(...) se entenderá por bienes que amenazan deterioro aquellos que se agotan con su uso o consumo, así como aquellos cuyo reemplazo admite legalmente otro de igual calidad, o los que por su misma naturaleza deben monetizarse inmediatamente al momento de su recibo.”¹⁰⁰

⁹⁴ Ibidem. Art. 62.

⁹⁵ Idem.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ Idem. Art. 64.

5.4.4. Medidas excepcionales de administración.

El inciso 4° del Art. 16 de la Ley 1592 (que incorpora el Art. 17B a la Ley 975) dispone la regla general de que los bienes afectados con medida cautelar serán puestos a disposición del Fondo para la Reparación de las Víctimas, quien tendrá la calidad de secuestre y asumirá la administración provisional de los bienes, mientras se profiere la sentencia de extinción de dominio. Sin embargo, de manera excepcional, el parágrafo 5° del mismo artículo menciona la posibilidad de que el fiscal delegado comparezca ante el magistrado con funciones de control de garantías, con el fin de solicitarle que se tomen medidas urgentes y necesarias para la conservación de los bienes, cuando las circunstancias demuestren riesgo inminente, perjuicio irreparable o pérdida de los mismos. Esta previsión que contempla la reforma es afortunada, sin embargo no ofrece claridad sobre los procedimientos y las autoridades sobre las que estarán a cargo la realización de dichas medidas excepcionales.

El decreto reglamentario 3011 de 2013, por su parte, trae una disposición que ofrece mayores claridades respecto a esos interrogantes. El Art. 55 dispone que será el Fondo para la Reparación de las Víctimas quien, de manera excepcional, recibirá los bienes antes de la audiencia de solicitud e imposición de medidas cautelares, cuando las circunstancias ameriten que éstos sean administrados de manera inmediata para evitar su deterioro, para lo cual dispondrá mínimo de 10 diez hábiles para ejecutar la recepción material del bien.

5.4.5. Saneamiento jurídico de bienes.

En aras de contribuir a la satisfacción del derecho de las víctimas a la reparación integral, la Ley 1592, por medio de su Art. 32 (que incorpora el Art. 46B a la Ley 975), consagra el saneamiento jurídico de los bienes objeto de procedimientos para la reparación de las víctimas, en término del deber de las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales de implementar programas de condonación y compensación de los

impuestos que afecten los inmuebles destinados a la reparación o restitución en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Adicionalmente, el inciso 2° del mencionado artículo establece:

“(…) se entenderá condonada la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios y se levantarán los gravámenes que hayan sido constituidos para la obtención de créditos con el sector financiero por parte de un desmovilizado, sin perjuicio de que se mantenga la obligación de pagar dichos créditos en cabeza de éste”.¹⁰¹

Por su parte, el decreto reglamentario 3011 de 2013 desarrolla esta consagración legal a partir de tres escenarios: los mecanismos especiales de saneamiento de pasivos, la condonación de pasivos por parte de empresas de servicios públicos domiciliarios y la cancelación de gravámenes y limitaciones sobre bienes sujetos a registro.

Respecto a los mecanismos especiales de saneamiento de pasivos se establece un límite temporal de seis (6) meses, contados después de la expedición del decreto, para que los concejos municipales y distritales, así como las asambleas departamentales, realicen la respectiva reglamentación de la condonación de los impuestos, intereses y sanciones que afecten los bienes entregados para la reparación de las víctimas y recibidos por el Fondo para la Reparación de las Víctimas o el Fondo de la Unidad de Tierras. En este caso, tanto la Unidad de Víctimas como la Unidad de Tierras son quienes tendrían la capacidad para solicitar a las alcaldías y a las gobernaciones la condonación de impuestos, intereses y sanciones que afecten los bienes, y serán los entes territoriales quienes ordenen la condonación por medio de acto administrativo.

En concordancia con el fin protector de la norma legal, la disposición reglamentaria establece que en ningún caso los bienes entregados para la reparación y

¹⁰¹ Ley 1592 de 2012. Art. 32.

restitución de las víctimas podrán hacer parte de la prenda general de acreedores ni de la Dirección de Impuestos y aduanas Nacionales (DIAN). Ello no significaría una condonación de impuestos a cargo del bien, causados con anterioridad a la recepción del bien, por la DIAN, pues, éstos seguirán estando en cabeza del postulado o de su titular de dominio. No obstante, su no pago no impediría la enajenación del mismo.

La condonación de pasivos por parte de empresas de servicios públicos domiciliarios está reglamentada para que, una vez los Fondos receptores de los bienes pongan en conocimiento de las empresas prestadoras el listado de los bienes, mediante decisión motivada, éstas decidan sobre la condonación de acreencias pendientes. En todo caso, las obligaciones causadas antes de la entrega del bien serán cubiertas por los postulados o con cargo a los bienes directamente, siempre y cuando no se afecte su vocación reparadora. Es decir, y siguiendo lo señalado respecto a lo que significa la vocación reparadora de los bienes, que las acreencias por servicios públicos domiciliarios no conlleven a la pérdida de aptitud del bien para reparar de manera efectiva a las víctimas. Sin embargo, quedan preguntas abiertas respecto a los pasos previos a que las obligaciones sean pagadas con carga directa sobre los bienes.

Específicamente, quedan vacíos respecto a que se defina si existe prelación para que sea el postulado quien asuma los costos, pues parecería ser lo lógico en el sentido que persiguen los principios de la ley, no obstante la disposición no lo clarifica¹⁰². Adicionalmente, no se explicitan ni se enuncian mecanismos coercitivos

¹⁰² La norma del decreto dispone: "Las entidades receptoras de los bienes pondrán en conocimiento de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, el listado de los bienes destinados a la reparación y/o restitución de las víctimas, para que mediante decisión motivada éstas decidan sobre la condonación de las acreencias pendientes por la cartera morosa de aquellos. Las obligaciones en materia de servicios públicos causadas antes de la entrega del bien a la entidad receptora, serán cubiertas por los postulados al proceso penal especial de justicia y paz o con cargo a los bienes siempre y cuando no se afecte su vocación reparadora." Decreto Reglamentario 3011 de 2014. Art. 67.

para que el postulado asuma el pago de las obligaciones, quedando supeditado dicho pago, al deber general que tienen los desmovilizados de contribuir a la reparación de las víctimas, el cual por demás (Art. 11D de la Ley 975), en la literalidad de la norma, se satisface con la entrega, el ofrecimiento o la denuncia de bienes.

Finalmente, respecto a la cancelación de gravámenes y limitaciones sobre bienes sujetos a registro, el decreto reglamenta el procedimiento para que los bienes entregados que se encuentren afectados con ocasión de la obtención de algún crédito con el sector financiero, sean objeto del respectivo levantamiento de las cargas. El magistrado con funciones de control de garantías competente, una vez haya verificado la no vulneración de derechos de terceros de buena fe exenta de culpa, deberá oficiar a la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos para que proceda con el levantamiento.

En cualquier caso, si existe una anotación en el respectivo registro que corresponde a una medida preventiva de protección de patrimonio de carácter colectiva, de que trata el Art. 19 de la Ley 387 de 1997 (Ley sobre desplazamiento) y el Decreto 2007 de 2001, el magistrado deberá oficiar al Comité de Justicia Transicional Departamental o Municipal, según corresponda, para que proceda a revisar la solicitud de autorización de enajenación.

Si la anotación corresponde a una medida preventiva de protección de patrimonio de carácter individual, el magistrado deberá poner en conocimiento a la Unidad de Tierras para que adelante oficiosamente el procedimiento de estudio de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas.

6. La ley de Justicia y Paz: ¿un mecanismo de Justicia transicional con pena privativa de la libertad?

Este apartado busca hacer un repaso alternativo y crítico de la bibliografía y resultados de los procesos de justicia transicional, concretamente de la experiencia colombiana, a raíz de la aplicación de la ley 975 de

2005 o de Justicia y Paz. Se parte de la hipótesis que la criminología contemporánea, lo estudios genealógicos sobre la pena y la prisión, así como las ciencias penales en general, han arrojado conclusiones que han sido ignoradas en los debates académicos y de política criminal. En todo caso, el Área ha construido un documento más profundo sobre esta difícil temática, constituyendo el presente apartado en apenas una presentación de los puntos más importantes del mismo.

Diversos informes, tanto de organismos nacionales como internacionales, señalan los obstáculos que ha tenido que enfrentar la rama judicial en Colombia, al abordar los delitos cometidos en el país en el pasado reciente. En un primer momento 20 fiscales y 3 magistrados debían judicializar, y llevar a sentencia las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, acaecidas durante la existencia de las AUC – incluso antes. Esta desproporción entre el aparato estatal y las dimensiones de la violencia ha llevado a que en algo menos de ocho años, solo se hayan proferido 16 sentencias condenatorias, contra al más de 20 postulados, 4 de las cuales ya se encuentran ejecutoriadas. La ley y la decisión del Congreso de la Republica, sin duda no guardó proporción entre las herramientas y posibilidades reales y los retos de judicialización que implicaba la desmovilización de cerca de 30.000 militantes de las AUC.

Organizaciones de derechos humanos, actores políticos (movimientos sociales, partidos políticos, líderes locales, barriales, etc.) reclaman el fracaso de la ley 975 debido a que en ocho años no ha sido capaz llevar a juicio a los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el país. Se reclama que se cumplirán lo ocho años de pena máxima de prisión, sin que la enorme mayoría de postulados hayan sido llevados ante la judicatura. En un porcentaje importante de los casos, “las imputaciones parciales”, han permitido algunas formulaciones y legalizaciones de cargos, pero ha avalado la no terminación de las diligencias de versión libre. Los datos empíricos muestran que la abrumadora

mayoría de las víctimas exigen responsabilidad en la forma de persecuciones penales, juicios y castigo y rechazan la amnistía; cuanto más alto es el grado de victimización, tanto más se exige persecución penal y castigo.

Se reclama que la no imposición de pena individualizada a cada postulado de las AUC, y el cumplimiento de los ocho años sin pronunciamiento judiciales, se traduce en un sistema de impunidad, en el que potencialmente habrá desmovilizados que saldrán de los centros penitenciarios y carcelarios, sin sentencia condenatoria en su contra. Existe una reiterada y vehemente solicitud de sentencias condenatorias.

Esta reivindicación de pena privativa de la libertad, es totalmente coherente dentro del sistema ordinario de justicia penal. Si se quiere, dentro de los procesos seguidos por las leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, es válido reclamar la imposición de una pena privativa de la libertad. Cabe la pregunta –un poco, la pregunta que guía este apartado– ¿en un proceso de justicia transicional, es posible reiterar la imposición de la pena privativa de la libertad, al igual que se haría en el proceso ordinario?, ¿La pena tiene la misma función en el proceso penal ordinario, que en el proceso de justicia transicional?, ¿una lectura criminológica, concretamente desde la criminología crítica, arrojaría consecuencias similares a las que arrojarían barridos desde los derechos humanos, o el derecho constitucional, a nuestro proceso de justicia transicional?

Las siguientes páginas buscan responder a estos interrogantes, relevando, desde el inicio, un marco teórico diferente. Los procesos de justicia transicional, puntualmente el colombiano, han tenido lecturas, desde los derechos humanos, desde la militancia y organizaciones con una importante tradición y prestigio en la defensa de los derechos humanos; o desde perspectivas académicas

A continuación se pretende ofrecer una mirada original (de muchas maneras polémica), pero fundada en estudios serios y rigurosos de las “ciencias penales integradas”. Hablar de penas, de función de la pena, sin

consultar avances e investigaciones en estos temas, y limitarse a lecturas desde marcos teóricos relacionados con el derecho internacional de los derechos humanos, etc., sería una miopía del científico social.

6.1. Justicia transicional y castigo.

Desde la aprobación de la ley 975 de 2005, ahora constitucionalizado con la aprobación del Acto Legislativo No. 1 de 2012 (Marco Jurídico para la Paz), la justicia transicional ha tendido unos elementos definitorios claros. Múltiples debates, puntos de vistas, polémicas, se han sumado al ya complejo campo de la justicia transicional en Colombia. Actualmente podemos acudir a la definición del artículo 66 transitorio, y a los comentarios de la Corte Constitucional en la Sentencia C-579 de 2013¹⁰³. Estos textos definen la justicia transicional como los mecanismos excepcionales que tendrán la finalidad, de por un lado, facilitar la terminación del conflicto armado interno para lograr una paz estable que garantice la no repetición de las atrocidades; y por el otro, garantizar “en el mayor nivel posible” los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Las estrategias mediante las cuales el Estado colombiano puede enfrentar la maximización de los derechos de las víctimas pueden ser mecanismos judiciales o extra judiciales; que van, como enseñan las experiencias comparadas, desde las comisiones de la verdad, las medidas de depuración y reforma institucional, de reparación administrativa, amnistías, supervisión internacional¹⁰⁴, etc.

El secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, aporta la siguiente definición:

“La noción de justicia transicional (...) abarca toda la variedad de procesos y mecanismos

¹⁰³ Corte Constitucional. Sentencia C 579 de 2013. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁰⁴ Ver la larga serie de documentos de “Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto” de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el conjunto de textos se encuentran estudios sobre amnistías, tribunales mixtos, planes de reparaciones, herramientas de depuración y reforma institucional, iniciativas de enjuiciamiento, supervisión del sistema de justicia, etc.

*asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo (sic) de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos.*¹⁰⁵

Se ha vuelto, de mil maneras canónica, la definición de Elster sobre justicia transicional:

*“La justicia transicional está compuesta de los procesos penales, de depuración y de reparación que tienen lugar después de la transición de un régimen político a otro”*¹⁰⁶.

Una aproximación al concepto de justicia transicional de manera transversal es:

“La justicia transicional se entiende como el esfuerzo por construir paz sostenible tras un periodo de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos. El objetivo de la justicia transicional implica llevar a juicio a los perpetradores, revelar la verdad acerca de crímenes del pasado, brindar reparaciones a las víctimas, reformar instituciones abusivas y promover la reconciliación” (Zyl, 2008).

En general, en estas definiciones, desde la de la Corte Constitucional (C-579 de 2013), la de la propia norma superior, la del secretario general de la Organización de Naciones Unidas, y de diversos teóricos, se evidencia una

¹⁰⁵ Consejo de Seguridad, 3 de agosto de 2004, El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, informe del secretario general. En [<http://www.un.org/es/ruleoflaw/>]

¹⁰⁶ ELSTER Jon, Rendición de cuentas: La justicia transicional en perspectiva histórica, Katz Editores, Buenos Aires, 2006, pp. 15

finalidad clara, primaria a saber, la transición a un periodo de paz, la estabilidad del Estado de Derecho, el respeto a las libertades fundamentales de toda la ciudadanía. Superar el periodo de conflicto, guerra civil, dictadura, etc., implica el reconocimiento de la gravedad de los hechos ocurridos contra las víctimas. Por más grave, doloroso, y traumático, que sea regresar sobre estos hechos, la única manera de pasar la página –avanzar hacia la consolidación y respeto del Estado de Derecho–, es haberla leído antes.

Esta finalidad fundamental de los procesos transicionales fue recogida, en su momento por la ley 975 de 2005, que en su artículo primero reza: “(...) *los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.*”¹⁰⁷ Es claro entonces, que la Ley de Justicia y Paz sitúa en un mismo nivel los principios de verdad, justicia y reparación con la reincorporación a la vida civil de aquellos que se han acogido a la ley.

La justicia transicional busca fortalecer e imponer el imperio del Derecho sobre actores armados. Busca, fundamentalmente, hacer un nuevo régimen político, maximizando los derechos de las víctimas y garantizando condiciones para que las graves violaciones a los derechos humanos no vuelvan a repetirse.

La reincorporación de los desmovilizados del Grupos Armados Ilegales y el logro de garantías de no repetición es un objetivo definitorio de la justicia transicional. En la base de estos objetivos, se encuentran sin duda la garantía de los derechos a la verdad y a la reparación. Sin la maximización a plenitud de los derechos a la verdad, tanto de víctimas como de la sociedad en general, es imposible develar el entramado de relaciones y complicidades que permitió la sistemática y generalizada ejecución de graves

violaciones a los derechos humanos. Sin la publicación de los responsables, las circunstancias que rodearon la ejecución de inhumanas agresiones contra población desarmada; los apoyos políticos, económicos, militares, religiosos, etc., que pudieron haber existido. La difusión de estos elementos de cada conducta punible tiene un vital elemento pedagógico. La divulgación de hechos de graves violaciones a los derechos humanos, sin duda es una labor dolorosa, y que trae al presente hechos traumáticos. La insistencia en la denuncia de estos eventos, es la reiteración de la imposibilidad que vuelvan a ocurrir¹⁰⁸. La garantía de los derechos de las víctimas es la *conditio sine qua non* para lograr la consolidación de un sistema político respetuoso de los derechos y libertades fundamentales.

La justicia no se satisface con la imposición de un castigo. La justicia se satisface si los actos violentos son reconocidos como tal, no se repiten y además son restaurados los derechos de las víctimas. Una conducta deja de ser impune, cuando se previene la comisión

¹⁰⁸ “Y aquí es donde yo tengo que tirar una nueva raya: entre los que quieren recordar y (o para) marmolizar (y, al marmolizar, dejar de recordar, es decir, olvidar de otro modo) y los que quieren no sólo respetar los derechos de la memoria sino entender que la memoria es un depósito de energía, un estímulo para la acción. Esta segunda postura importa no sólo una muestra de elevación moral y coraje, sino que pasa, a mi juicio, por una sospecha de parte de quienes la hacen suya. Sospechan ellos que eso que ocurrió allá y entonces no fue una excepción, que había ocurrido antes y que puede ocurrir (¿está ocurriendo?) después. Las persecuciones, la cárcel, la tortura y el asesinato, en un grado que será directamente proporcional a la mayor o menor estabilidad (¿gobernabilidad?) del sistema, le son consustanciales. El sistema capitalista no puede persistir en lo que es sin mantener esa inminencia atroz a su disposición. No es cierto que la democracia sea su complemento y su compromiso. Las dictaduras de los setenta y ochenta nos enseñaron que el capitalismo amenazado no se detiene ante nada, que puede por eso aparecerse de nuevo, entre nosotros, en cualquier momento. Al acto de recordar tenemos que pensarlo entonces como una actividad que no cesa, que no se resigna a la rigidización. Dicho esto mismo con el lenguaje de la teoría política: en el capitalismo el Estado de excepción no es el otro diametralmente opuesto del Estado de derecho. El Estado de derecho en el capitalismo puede transformarse, e incluso podríamos decir que es, siempre, en la trastienda de su ser él mismo, un Estado de excepción”.(Negritas e itálicas fuera del texto) En Recordar para Pensar, Memoria para la Democracia, La elaboración del pasado reciente en el Cono Sur de América Latina. Ediciones Böll Cono Sur, 2010, 1ª edición, Santiago de Chile, Chile

¹⁰⁷ Ley 975 de 2005.

de nuevos delitos en cabeza de los antes miembros pertenecientes a grupos armados al margen de la ley, son restaurados los derechos de la víctimas y se ha construido un sistema político que garantice efectivamente la no repetición de dichos delitos sobre la base de una verdad que devela los mecanismos intrincados, antes ocultos aun cuando estructurales que generaron tal violencia.

Diversos autores y organismos internacionales insisten en la necesidad que un proceso de justicia transicional contenga dosis de penas privativas de la libertad. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos defiende en un informe de 2009, sobre el asunto de las penas privativas de la libertad en los casos de “Estados de Derecho que han salido de conflictos”, que: “Los funcionarios de las Naciones Unidas, incluidos los encargados de negociaciones de paz y el personal de las oficinas sobre el terreno, no deben estimular ni condonar jamás las amnistías que impidan el enjuiciamiento de los responsables de crímenes graves de derecho internacional, como los crímenes de guerra, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad, o de violaciones graves de derechos humanos, como las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la esclavitud y las desapariciones forzadas, incluidos casos de esos delitos que afecten concretamente a la mujer y de violencia de género, o que menoscaben el derecho de las víctimas a un recurso, incluida la reparación, o el derecho de las víctimas o las sociedades a la verdad”.¹⁰⁹

En el caso de la OACNUDH, la pena, el castigo, es una necesidad aún en los procesos de justicia transicional (caracterizado por las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario). Son posibles, amnistías e indultos, pero nunca, por delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra, genocidio. Sin duda

esta visión internacionalista es fundada y razonable, pero valdría la pena confrontarla, hacerla dialogar con discursos como la criminología y las ciencias penales.

El internacionalista Kai Ambos, por su parte afirma: “el concepto de impunidad no describe un asunto legal, en sentido estricto, sino un fenómeno de dimensiones legales sociales, culturales, psicológicas y hasta económicas”¹¹⁰. En términos generales, se puede entender “impunidad” como “ausencia de pena”, “no punibilidad”, o “ausencia de castigo” – en estricta oposición a los conceptos ampliamente conocidos en este contexto, de “impunibilidad”, imputabilidad” o “inmunidad”. Esta impunidad puede ser de dos maneras; impunidad normativa (ausencia de pena que se invoque directamente en normas, especialmente en disposiciones sobre amnistía e indulto) e impunidad fáctica (resultado de un proceso no normativo)

En la justicia penal siempre ha estado envuelta la idea de venganza, de “cobro”, de tomar revancha de un daño causado. En un principio –al menos desde la caída del Imperio Romano de Occidente-, el cobro del daño fue una actividad que se desarrolló entre las partes del conflicto, o incluso entre los clanes, familias o tribus. Los procesos judiciales tenían la connotación de guerra ritual, o cobro civil, a través de trámites previstos. Como mencionaremos brevemente, con la concurrencia del cristianismo y de la aparición de los Estados nacionales al final de la edad media, el poder político expropia a las víctimas de su venganza civil, de su cobro o “ajuste de cuentas” (literalmente, en términos económicos). La acción civil pasa a ser pública, y de alguna manera, pecaminosa e inmoral.

Esta idea de castigo, de imperiosidad de la pena, está presente en el pensamiento penal y criminológico, desde la aparición en la cristiandad, de la idea de la culpa, la responsabilidad, la redención y la purga del pecado. En la

¹⁰⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto*. Amnistías, Nueva York y Ginebra, 2008.

¹¹⁰ AMBOS, Kai. *Impunidad y Derecho penal Internacional*, Un estudio empírico dogmático sobre Colombia, Bolivia, Perú Chile, y Argentina. (trad. Marcela Anzola Gil), Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 1997, pp. 29 y s.s.

idea de la pena, que se lee en textos como el de Kai Ambos, se percibe una fuerte herencia de este momento primitivo (primero en el tiempo) del cual surge la pena y el castigo.

Las investigaciones genealógicas evidencian que la pena, la responsabilidad, en sus momentos más primitivos fueron venganzas privadas. Por ejemplo Nietzsche, en su clásico texto *La genealogía de la moral* a partir de sus conocimientos como filólogo nos muestra que la palabra alemana culpa (*Schuld*) no ha significado siempre el disvalor moral. En un primer momento, daba a entender "deuda", estos es, la relación de derecho privado entre un acreedor y un deudor. Una revancha entre particulares:

"Como puede esperarse...el representarse esas relaciones contractuales despierta, en todo caso múltiples sospechas y oposiciones contra la humanidad más antigua, que creó o permitió tales relaciones. Cabalmente es en éstas donde se trata de hacer una memoria a quien hace promesas; cabalmente será en ellas, es lícito sospecharlo con malicia, donde habrá un yacimiento de lo duro, de lo cruel, de lo penoso. El deudor, para infundir confianza en su promesa de restitución, para dar una garantía de la seriedad y santidad de su promesa, para imponer dentro de sí a su conciencia la restitución como un deber, como una obligación, empeña al acreedor en virtud de un contrato, y para el caso de que no pague, otra cosa que todavía posee, otra cosa sobre la que todavía tiene poder, por ejemplo su cuerpo, o su mujer, o su libertad, o también su vida...al acreedor se le concede como restitución y compensación una especie de sentimiento de bienestar,- el sentimiento de bienestar del hombre a quien le es lícito descargar su poder, sin ningún escrúpulo, sobre un impotente, la voluptuosidad del hacer el mal por el placer de hacerlo".¹¹¹

Es Foucault quien ubica este cambio. Alrededor del siglo XIII durante el inicio de la Baja edad media, la

¹¹¹ NIETZSCHE, Friedrich. *La Genealogía de la Moral*, un escrito polémico. Alianza Editorial. Tercera edición, 2011, Tratado Segundo, Aforismo 4, pp. 91 y 92

acción privada de "cobrar" venganza, es despojada a los perjudicados directos (acreedores) y es reemplazado por el "Procurador", el "*Procecutor*". Explica en la tercera conferencia de *La Verdad y las Formas Jurídicas*:

Aparece una noción absolutamente nueva: la infracción. Mientras el drama jurídico se desenvolvía entre dos individuos, víctima y acusado, se trataba solo del daño que un individuo causaba a otro. La cuestión consistía en saber si había habido daño y quien tenía la razón. A partir del momento en que el soberano o su representante, el procurador, dice: "Yo también he sido lesionado por el daño", resulta que el daño no es solamente una ofensa de un individuo a otro, sino también una ofensa que infringe un individuo al Estado, al soberano como representante del Estado...". Más adelante agrega "En la concepción de la alta edad media lo esencial era el daño, lo que había pasado entre los dos individuos: no había falta o infracción. La falta, el pecado, la culpabilidad moral no intervenían en absoluto. El problema consistía en saber si hubo ofensa, quien la practico y si aquél que pretende haber sufrido la ofensa es capaz de soportar la prueba que propone a su adversario. Por el contrario, a partir del momento en que la indagación se introduce en la práctica judicial trae consigo la importante noción de infracción. Cuando un individuo causa daño a otro hay siempre, a fortiori, daño a la soberanía, a la ley, al poder. Por otra parte debido a todas las implicaciones y connotaciones religiosas de la indagación, el daño, será tomado como una falta moral, casi religiosas...Aún hoy no estamos totalmente libres de esta conjunción"¹¹²

A pesar de esto, aún hoy, como lo nota Foucault, en la acción penal, en la persecución e imposición de sanción, sobreviven diversos elementos en los que apareció la culpa, la responsabilidad, la sanción; i) su carácter de

¹¹² FOUCAULT, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*, Gedisa Editorial. 2003. pp. 78 y s.s.

venganza, de ajuste de cuentas, de afligimiento de dolor; ii) su carácter moral, casi religioso, y pecaminoso, en la que la imposición de castigo era cercana a la redención, o la forma de revertir del estado de pecado. Si la aparición del Estado llevó a la aparición del procurador, la cristiandad introdujo elementos subjetivos del delito (la culpa, la falta, la caída etc.) y de la pena (la redención, la salida del pecado, la penitencia).

Con la confiscación de la acción penal, la reparación, el restablecimiento del daño dejó de ser importante. El proceso judicial ya no buscaba restablecer las cosas, de hecho, la afectada ya no era la víctima, sino el Estado, el soberano. La pena adquirió, otra dimensión; no la reparación sino la neutralización del enemigo. Consideramos que en el debate sobre la pena en los procesos de justicia transicional, vemos esta herencia medieval; por un lado una tradición religiosa, moralista, en que la imposición de dolor sobre los “deudores”, repara a la víctima; y por el otro, la idea que la pena repara a las víctimas.

De esta argumentación presente en el texto de Ambos, y “deconstruida” a partir de los genealogistas, puede concluirse que por impunidad se entiende ausencia de castigo. En otras palabras, un crimen ha quedado impune cuando el agresor no ha sido condenado a una pena privativa de la libertad, es decir, a un castigo. Esta conceptualización de “la impunidad” es proporcional a la idea de castigo en occidente. Sin embargo, ha de rescatarse de la ley de Justicia y Paz una idea de justicia mucho más civilizada que aquella que expresan las víctimas que cita Kai Ambos. La Ley de Justicia y Paz, es clara en señalar que la privación de la libertad está subordinada a un ideal de reintegración o reincorporación de los condenados por esta ley. La justicia no se satisface con la imposición de un castigo. *La justicia se satisface si los actos violentos son reconocidos como tal, no se repiten y además son restaurados los derechos de las víctimas. Una conducta deja de ser impune, cuando se previene la comisión de nuevos delitos en cabeza de los antes miembros pertenecientes a grupos armados al margen de la ley, son*

restaurados los derechos de la víctimas y se ha construido un sistema político que garantice efectivamente la no repetición de dichos delitos sobre la base de una verdad que devela los mecanismos intrincados, antes ocultos aun cuando estructurales que generaron tal violencia.

Insistimos, si nos remitimos a las teorías clásicas de la pena, a la literalidad de la ley 975 de 2005, y a la filosofía que motiva los procesos de justicia transicional; el castigo por el castigo, no puede ser una finalidad legítima de la privación de la libertad. Esto nos lleva a una segunda incógnita: ¿cuál es la función de la pena privativa de la libertad en los procesos transicionales de la ley 975 de 2005?

6.2. Fin resocializador en la ley de Justicia y Paz.

Según lo que reza la literalidad de la ley 975 y su reciente reforma (ley 1592 de 2012), la pena privativa de la libertad de los postulados al proceso especial de Justicia y Paz tiene una clara finalidad. El Artículo 66 relativo a la resocialización y reintegración de postulados en detención preventiva y de condenados a la pena alternativa, expresa que:

“El Gobierno nacional velará por la resocialización de los postulados mientras permanezcan privados de la libertad, y por la reintegración de aquellos que sean dejados en libertad por cumplimiento de la pena alternativa privativa de la libertad o por efecto de sustitución de la medida de aseguramiento. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario diseñará y ejecutará un programa especial para la resocialización de los postulados que se encuentren privados de la libertad en establecimientos penitenciarios o carcelarios. En estos casos, la finalidad de la detención preventiva incluirá la resocialización de los desmovilizados que hayan sido postulados por el Gobierno nacional al proceso penal de que trata la presente ley y que se encuentren activos en el mismo. El programa de resocialización deberá incluir un componente de atención psicosocial que les permita a los postulados participar de manera efectiva en los procesos

penales especiales de justicia y paz”(Subrayado fuera de texto).

En los establecimientos penitenciarios y carcelarios en los que se encuentran los postulados del proceso de justicia y paz, se observan prácticas que de mil maneras contrarían la resocialización de los ex combatientes, y su posterior reincorporación a la vida civil. La primera condición para que se garantice que los postulados no cometerán nuevamente las graves violaciones a los derechos humanos de las que son responsables, pasa por que ellos mismos “deconstruyan” su paso por la estructura armada ilegal. Sobre este particular es importante señalar que los desmovilizados deben entender su condición de victimarios e interactuar con el resto de la sociedad y en particular con las víctimas desde este estigma. Los postulados deben “resignificar”, darle una nueva interpretación a sus actividades ilegales. Contrarios a defender ideas como la legitimidad de su “lucha armada”, o la heroicidad que encarnaron al enfrentar, de manera armada, ofensiva y expansiva la violencia guerrillera, deben “reinterpretar” lo acontecido y comprender que todo lo que ocurrió en la historia reciente de nuestro país jamás debió ocurrir.

Algo similar ocurre con las víctimas. En lugar de defender ideas sobre su debilidad, responsabilidad en las violaciones a los derechos humanos que fueron sujetos, deben resignificar su papel, su pasado y su futuro. Superar discursos que las postren a posiciones subalternas y jerarquizadas, y por el contrario, reivindicar el carácter transformador que debería tener la reparación. ¿Por qué afirmamos esto? Porque la primera medida de resocialización de los postulados (y de transformación de las víctimas) es la resignificación de su discurso. En los establecimientos penitenciarios y carcelarios los postulados no han sido atendidos de manera oportuna y permanente por profesionales expertos, que de manera constante, hayan permitido la resignificación del paso por la estructura armada ilegal de los desmovilizados.

De los informes de visita a prisiones por parte de

la magistratura en los casos en los que las sentencias se encuentran ejecutoriadas, se aprecia, a criterio del Área, una muy lánguida intervención en los postulados. Continúan conservando importantes fuentes de riquezas¹¹³. Esto los mantiene en posiciones de superioridad y verticalidad, que no les facilita resignificar su militancia ilegal. En los establecimientos penitenciarios y carcelarios no se les ha ofrecido los cursos en derechos humanos que ordenan varias de las sentencias condenatorias contra los desmovilizados. Verbigracia en la sentencia contra Freddy Rendón Herrera se ordena atención psicosocial especializada a cada individuo y a su núcleo familiar. De los informes de visitas a prisiones se concluye explícitamente que se trata de atenciones poco especializadas, grupales, y sin enfoques diferenciales.

Se leen eventos risibles, como el siguiente: “[e]n lo relacionado a instrucción en Derechos Humanos, manifestó el señor Director que la Defensoría del Pueblo designó al Dr. Milton Rodríguez, con el fin de impartir clases en el tema a los internos UBER BANQUEZ MARTINEZ y JOSE GREGORIO MANGONES LUGO, quienes posteriormente a recibir certificación en la materia por parte de la Defensoría, transmitirían sus conocimientos a los demás reclusos”.¹¹⁴

Quienes impartirán las lecciones de derechos humanos al grueso de los postulados privados de la libertad serán los comandantes paramilitares del Bloque Montes de María y del Frente William Rivas del Bloque Norte.

En otros segmentos se lee: “Se indicó que aún no se ha implementado a cabalidad “El Modelo de Atención e Intervención Integral para Internos de Justicia y Paz”, por lo que los internos desmovilizados de las AUC no cuentan con programas de resocialización y reinserción a la vida social (proyecto de vida y programa de

¹¹³ Los comandantes estudian en universidades privadas, acceden a servicios médicos prepagados, no ingieren alimentos del establecimiento de reclusión sino, que ingresan el suyo por personas autorizadas, acceden a internet, computadores, celulares, etc.

¹¹⁴ Informe - visita de verificación cumplimiento “Modelo de atención e intervención integral para internos de justicia y paz” establecimiento penitenciario y carcelario “La Modelo”- Barranquilla- FL. 5

recuperación de la drogadicción, entre otros) diferentes a los implementados para el resto de la población carcelaria del Penal”¹¹⁵, más adelante: “En relación a la resocialización de los internos, señalaron que no existe un acompañamiento institucional, consideran que el INPEC se sustrajo por completo en desarrollar cualquier programa en lo atinente a la Ley de Justicia y Paz, existiendo un desinterés y negligencia absoluta por parte de la citada Entidad. Manifestaron que en la actualidad les asiste un psicólogo, con el fin de adelantar trabajos en materia de resocialización, aclarando que dicho profesional es pagado por los mimos postulados y al cual solo tiene acceso los internos del patio 1 (Justicia y Paz)”.¹¹⁶

En los informes también se encuentran situaciones complejas. Se constatan casos de desmovilizados que no fueron postulados por el gobierno nacional a los beneficios jurídicos de la ley 975. Así, se encuentran descontando pena de sentencias condenatorias ordinarias. Al no ser postulados, solo tienen la expectativa de ser beneficiados con la pena alternativa. En este evento la respuesta que parece plausible, es que ellos se encuentran privados de la libertad mediante una medida de aseguramiento interpuesta por la justicia ordinaria.

Sin embargo, en algunas visitas que el Área realizó a pabellones de Justicia y Paz del país, entrevistando tanto a reclusos como a abogados defensores, se pudo constatar la existencia de un grupo significativo de desmovilizados que, siendo postulados por el gobierno nacional a Justicia y Paz, tienen medida de aseguramiento de justicia ordinaria y no de la jurisdicción penal especial, tal como corresponde. Es decir, postulados a Justicia y Paz que están reclusos por virtud de una decisión de un juez ordinario. La pregunta que surge entonces es: ¿en caso de que estos postulados comiencen a completar el

tiempo máximo de la pena alternativa (8 años) desde su postulación, estando privados de la libertad por decisión de la justicia ordinaria, qué autoridad judicial es la competente para conocer de la sustitución de la medida de aseguramiento?, o incluso ¿se aplicará la sustitución de la medida de aseguramiento del Art. 19 de la Ley 1592 a estos postulados?

Casos como estos son la regla. Al existir no más de veinte postulados condenados, de un universo de más de cuatro mil, la gran mayoría se encuentra privados de la libertad descontando penas ordinarias. Muchos otros se desmovilizaron pero no fueron postulados por el gobierno nacional, por lo cual su expectativa de pena alternativa es aún más remota.

6.3. Informes de visitas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios en los que están reclusos postulados.

A los largo de los ocho años de vigencia de la ley 975 de 2005, se han vivido diferentes periodos. Entre el año 2005 (conformación de la unidad para la justicia y la paz, y la elección de los primeros magistrados) y el 2007, la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Bogotá tuvo funciones de descongestión, tanto en la Sala penal del Tribunal como de la Corte Suprema de Justicia. Solo a partir del año 2008 llegaron los primeros procesos penales contra postulados de la ley 975, y solo a partir de 2009 salió la primera sentencia condenatoria. Es decir, las actividades judiciales y de adjudicación de pena a desmovilizados y postulados al proceso especial de justicia y paz, vienen desde hace 4 años y medio.

En este periodo de tiempo se han producido 10 sentencias condenatorias de primera instancia; una fue revocada; seis se encuentran ejecutoriadas, ya sea por confirmación de la segunda instancia o porque no fueron apeladas. Otra buena cantidad de procesos se encuentran pendientes de sentencia tras la audiencia de control de legalidad de cargos. De estas seis sentencias ejecutoriadas y con segunda instancia, vale la pena relevar los casos contra los comandantes del Bloque Héroes Montes de María de las AUC (Edward Cobos,

¹¹⁵ Informe - visita de verificación cumplimiento “Modelo de atención e intervención integral para internos de justicia y paz” establecimiento penitenciario y carcelario “Itagüí.”

¹¹⁶ Ibid. Fl. 7

y Uber Banques), el comandante del frente Fronteras del Bloque Catatumbo (Jorge Laverde Zapata), el comandante del Bloque Elmer Cárdenas (Freddy Rendón Herrera), el comandante de frente del Bloque Norte alias “Don Antonio”, y varios mandos medios del Bloque Vencedores de Arauca.

En las partes resolutivas de dichas providencias los magistrados que componen la Sala de conocimiento del Tribunal, en reiteradas ocasiones han ordenado actividades de resocialización a los condenados, generalmente relacionados con actividades de formación en derechos humanos, re significación de su paso por la estructura armada ilegal con trabajo psicosocial y terapéutico, trabajo con las comunidades que agredieron encaminado a la “reparación” del tejido social, etc.

La ley de justicia y paz, en su versión original, le entrega funciones de ejecución de las sentencias a la misma Sala de conocimiento. Sin duda proferir la sentencia es una labor ardua, pero la ejecución es el momento procesal de mayor importancia.

La labor de ejecución de las sentencias es el momento procesal más importante en el restablecimiento de derechos de las víctimas. De nada servirían las decisiones judiciales, los planes de reinserción, de formación en derechos humanos, de re significación del paso por la estructura armada ilegal, etc., si estos no son cumplidos.

En desarrollo de las órdenes contenidas en las sentencias condenatorias, la Sala de conocimiento de Justicia y Paz del Tribunal superior de Bogotá, se ha desplazado en varias ocasiones a diferentes establecimientos carcelarios y penitenciarios donde se encuentran postulados enjuiciados por esta judicatura. Es así como en los meses de junio, julio y noviembre del año 2012, la Sala visitó las cárceles de máxima seguridad de Itagüí, Bogotá y Barranquilla. En estas visitas hizo seguimiento a las labores encaminadas a garantizar la resocialización y reinserción de los postulados condenados dentro del proceso de justicia y paz.

6.3.1. Visita a postulados recluidos en el establecimiento carcelario de La Picota.

El día 5 de julio del año 2012, una magistrada y un magistrado de la Sala de Conocimiento del Tribunal se desplazaron, en la ciudad de Bogotá, a la penitenciaría la Picota. En dicha visita indagó por la labor de resocialización y trabajo psicosocial que hubieran recibido los postulados, especialmente, los que se encuentran condenados; verbigracia: Orlando Villa Zapata (segundo comandante del Bloque Vencedores de Arauca) y Edward Cobos Téllez (comandante del Bloque Héroes Montes de María).

En dicha visita la magistratura interrogó a las autoridades administrativas del penal por asuntos relacionados con la alimentación, las condiciones de reclusión, el régimen de visitas, el servicio médico, etc. Las autoridades del INPEC señalaron que los desmovilizados de las AUC se encuentran divididos en tres pabellones; uno en el que se encuentran los miembros representantes y antiguos comandantes de las AUC; otro en el que se encuentran postulados que se encuentran permanentemente recluidos en otros centros penitenciarios del país, pero asisten en Bogotá a diligencias judiciales; un tercer grupo de desmovilizados de las AUC que relevan problemas de seguridad y riesgos para su vida e integridad.

La magistratura insiste en las condiciones y herramientas encaminadas a resocializar, “re educar” a los postulados. Sobre el particular se informó que se han adelantado cursos en Derechos Humanos, estudios en educación básica y secundaria, universitarios en derecho, filosofía zootecnia, administración y agricultura. Se manifiesta que con el fin de capacitar a los internos de Justicia y Paz del Establecimiento, la Dirección General del INPEC ha suscrito convenios con entidades como el SENA, la Universidad Nacional a Distancia (UNAD), la Corporación Ideas para la Paz y la Misión de la OEA (MAAP- OEA).

En el caso de Edward Cobos Téllez, quien como parte de su sentencia condenatoria debe recibir capacitaciones en derechos humanos, la directora de la Cárcel manifestó a la magistrada ponente de la providencia condenatoria, que se había adelantado un convenio con el Instituto de altos Estudios Europeos, con el fin de garantizar la ejecución de dicha obligación.

Dentro de las actividades desarrolladas por los internos de Justicia y Paz del Patio ERE-3, se tienen:

- Biblioteca
- Tejidos y telares
- Plan ambiental integral
- Bisutería
- Carpintería
- Cocina.

Los desmovilizados que hacen presencia transitoria en el penal, y aquellos que tienen problemas de seguridad, no pueden acceder a las actividades de educación, re socialización, estudio, y labores manuales. Frente al trabajo psicosocial con los postulados, la directora de la cárcel informó que desde el año 2010, se tiene un programa que busca que los postulados desarrollen varios proyectos titulados: “*La Familia – Un Proyecto de Vida*”, “*Misión Carácter*” y “*Cuidando Nuestra Casa*”. Dichas labores son atendidas por una profesional en psicología clínica, quien relata que realizó diagnóstico a todos los postulados de justicia y paz del pabellón permanente, sin encontrar trastornos de personalidad. Recomendó entonces que se hiciera seguimiento psicosocial.

En dicha visita se relevaron problemáticas de hacinamiento de los postulados. En uno de los patios (el de tránsito) se acumulan desmovilizados de todo el país, que son solicitados por diversas autoridades judiciales, tanto de Justicia y Paz como ordinarias. Esto lleva a que en un pabellón para 98 reclusos, en ocasiones se superen los 160. Igualmente aparecieron dificultades como la poca capacidad técnica del INPEC en el traslado de los postulados, ya sea por falta de personal o de insumos

para el traslado, tal como lo son los vehículos blindados. Esto causa problemas de seguridad para los postulados a la salida del penal y de retrasos en las diligencias.

En su momento se interrogó directamente a los desmovilizados que ya han sido condenados por el tribunal sobre su situación de reclusión. En el caso de Edward Cobo Téllez señaló que ha recibido cursos semi-presenciales en resolución de conflictos, como gestor de paz, derechos humanos, e incluso se encuentra adelantando la carrera de Derecho. Señala además que como parte de la sentencia, se ordenó que el postulado construyera un monumento a la comunidad de Mampuján, informó que presentó el proyecto de monumento, el cual fue aprobado por la comunidad, pero que la CNRR, y la nueva entidad encargada de las funciones (Unidad de Atención integral a Víctimas) no han avanzado en el trabajo sobre el monumento.

Denuncia que la desinformación, la falta de programación y los continuos cambios de Fiscales encargados de su caso, han retrasado el avance de las diligencias de versión libre. Así, han cambiado varias veces de fiscal, lo cual ha generado que en varias ocasiones los delegados del ente acusador hayan tenido que reiniciar el estudio de los procesos.

En el caso de Orlando Villa Zapata (antiguo comandante del BVA), señala que no ha tomado ningún curso ya que es continuamente trasladado de cárceles. Denuncia al igual que Edward Cobos Téllez, que en múltiples ocasiones ha presenciado inconvenientes con el servicio de salud y de atención odontológica, así como el traslado a lugares fuera del penal.

Tras esto la magistratura se desplazó por los tres patios en los que se encuentran reclusos miembros de las AUC. En el caso de los miembros representantes y que otrora tuvieron mando (jerarquía al interior de las AUC) se encontraron condiciones relativamente dignas y de buen trato. Celdas individuales, amplias, acceso a baños, comedores, capilla, huerta y trabajo. En el caso de

los desmovilizados que tienen problemas de seguridad y por tanto viven condiciones más restringidas, se constató lo mismo. Celdas individuales, amplias, con acceso a alimentos. Cambia que solo tienen derecho a una hora de sol. Por el contrario, en el pabellón de ex miembros de las AUC en tránsito, se constató hacinamiento; casi del 150%. En una celda para dos personas, viven 6 o 7 postulados. Quienes no duermen en una celda lo hacen en los pasillos. En la noche no tienen acceso a baños, y no tienen, por su condición de reclusos en tránsito, acceso a trabajo, la huerta etc.

6.3.2. Visita a la cárcel de Itagüí.

La visita a la cárcel de Itagüí se desarrolló el 9 de julio de 2012. En dicho establecimiento penitenciario y carcelario se encuentran 287 postulados a la ley 975 de 2005 (entre ex AUC y desmovilizados del ELN), distribuidos en 4 patios. Uno con los miembros representantes; otros dos con ex militantes de las AUC sin mando ni representatividad, y uno para los desmovilizados de los grupos guerrilleros. La magistratura fue atendida por las directivas del penal, quien manifestó que en la cárcel se viven difíciles situaciones de hacinamiento y seguridad. En el caso de la segunda problemática argumentan las directivas del INPEC, que en los barrios que rodean la cárcel se viven episodios de pandillaje y vandalismo, por lo cual es habitual escuchar disparos y choques entre grupos delincuenciales.

En el caso del hacinamiento señala que los patios donde se encuentran los patrulleros rasos, los niveles de hacinamiento son del 104%, lo cual no permite ofrecer condiciones dignas a los postulados.

En temas relacionados con educación, reinserción y trabajo en la cárcel son ofertados por entidades públicas o privadas pero selectivas en a quien prestan el servicio. Es así como instituciones universitarias, tales como la Universidad Javeriana, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, la Universidad Santo Tomás, el Sena, prestan el servicio de educación en formación superior a varios

de los postulados ex comandantes. Se indicó que aún no se ha implementado a cabalidad *El Modelo de Atención e Intervención Integral para Internos de Justicia y Paz*, por lo que los internos desmovilizados de las AUC no cuentan con programas de resocialización y reinserción a la vida social (proyecto de vida y programa de recuperación de la drogadicción, entre otros) diferentes a los implementados para el resto de la población carcelaria del Penal.

En el patio I del penal (en el que se encuentran los miembros representantes) varios importantes ex comandantes (Freddy Rendón Herrera, Iván Roberto Duque, Rodrigo Pérez Alzate, Raúl Emilio Hasbum, Jorge Iván Laverde Zapata), manifestaron que las condiciones de reclusión son buenas; no tiene problemas de hacinamiento, ni de convivencia. Se manifestaron contra prácticas de la Fiscalía que les impide un ágil trabajo; los constantes cambios de fiscal delegado para su caso, o varios fiscales para una misma estructura generan prácticas de repetición de diligencias, presentándose atraso en los procesos.

Los postulados manifestaron que las actividades encaminadas a su resocialización han dependido mayoritariamente de ellos. Así en una oportunidad (aparentemente en el año 2010), invirtieron una importante cifra de dinero en la construcción de una granja al interior de la cárcel para desarrollar trabajo agrícola. Dicha granja fue cerrada por las autoridades del penal quienes argumentaron problemas de seguridad; por otra parte la psicóloga que los atiende, y quien los acompaña en las labores psicosociales es pagada por ellos mismos (internos del patio I). Por el contrario, los internos de los patios 5 y 6 (desmovilizados de las AUC que no tuvieron rango, ni mando, ni son miembros representantes) viven en condiciones de hacinamiento, drogadicción y alcoholismo.

6.3.3. Visita al penal de Barranquilla.¹¹⁷

Se informa que el penal adelanta el trabajo de atención psicosocial con los reclusos. El equipo de trabajo está compuesto por dos psicólogas, una trabajadora social y un ingeniero industrial, encargados de desarrollar labores educativas con los internos. El desarrollo del trabajo psicosocial se realiza los días martes y jueves en reuniones grupales a las cuales acuden entre 40 y 50 internos- la asistencia no es obligatoria- al finalizar el contenido de las cartillas se realiza una evaluación individual la cual es analizada por las psicólogas del Penal y en el evento de evidenciar falencias en dichos exámenes, se realiza una charla de afianzamiento en temas específicos, luego de lo cual se expide una certificación individual.

En lo relacionado a instrucción en Derechos Humanos, manifestó el señor Director que la Defensoría del Pueblo designó al Dr. Milton Rodríguez, con el fin de impartirles clases a los internos Uber Banquez Martínez y José Gregorio Mangones Lugo, quienes después de recibir certificación en la materia por parte de la Defensoría, transmitirían sus conocimientos a los demás reclusos.

Al preguntarles respecto al desarrollo de programas de rehabilitación y resocialización, manifestaron que no existen, que si bien, varios de los internos han adelantado una serie de módulos teóricos en compañía de la psicóloga del Establecimiento, los mismos son elementales; señalaron que de nada sirve el desarrollo de dichas cartillas si el INPEC no tiene políticas serias y concretas para el caso especial y particular de los desmovilizados. En general todos los desmovilizados de las AUC de la penitenciaría de barranquilla realizaron una fuerte crítica al contenido de las cartillas y módulos que se les imparten masivamente como trabajo pedagógico para la reinserción.

Durante el desarrollo de la visita se denunciaron varios problemas de seguridad y convivencia recientes entre los internos. Al menos tres sufrieron atentados contra su vida durante el mismo año, desde ataques

con arma blanca hasta disparos con armadas de fuego. De hecho, dos internos que sufrieron amenazas contra su vida e integridad tuvieron que ser trasladados de los patios ordinarios, hacia la capilla religiosa, en la que se adecuaron dos colchonetas, en las que los internos duermen en el piso sin condiciones mínimas de dignidad.

Al igual que en otras cárceles, los desmovilizados de los grupos paramilitares manifestaron su inconformidad en la planeación del trabajo de la Fiscalía. El constante cambio de fiscales delegados, así como de defensores públicos impide el adecuado avance de los procesos. En el caso de los fiscales, un mismo hecho debe ser versionado entre 3 y 5 veces ante fiscales de justicia y paz, como fiscales ordinarios. En el caso de los defensores públicos, denuncian la sobre carga de trabajo de cada profesional del Derecho, lo cual impide una adecuada atención jurídica.

6.4. Problemas y retos.

Con la entrada en vigencia de la ley 1592 de 2012, buena parte de las labores de seguimiento a las sentencias (seguimiento a los ocho años de reclusión de los postulados, garantizar la ejecución de las decisión judiciales, relacionadas con la reparación integral a las víctimas, tanto medidas individuales como colectivas, etc.) fueron trasladadas a diferentes organismos. En el caso del seguimiento a las reparaciones a las víctimas, tal como se explicó más arriba, queda remitido a los procedimientos administrativos de la Ley 1448. En el caso de la ejecución de la pena privativa de la libertad, la labor quedó en cabeza de un juez de ejecución de sentencia, de jerarquía inferior al tribunal; unos jueces que tienen la labor de realizar el control y seguimiento a no más de 10 sentencias ejecutoriadas.

6.5. Pena alternativa en la ley de justicia y paz.

El proceso de Justicia y Paz ha contemplado en su artículo 29, la existencia de un beneficio punitivo para los desmovilizados que se acojan a los postulados de la ley 975 de 2005. Se trata de una "Pena Alternativa" que se reconoce, siempre y cuando se cumplan ciertas

¹¹⁷ Visita realizada el 19 de noviembre del 2012.

exigencias. Las características propias de esta figura han debido especificarse por la jurisprudencia nacional. Es así como la Corte Suprema de Justicia ha emitido un número considerable de providencias en aras de limitar las interpretaciones que generan este tipo de postulados especiales.

En ese orden de ideas es menester determinar que, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante auto de 31 de julio de 2009 y bajo radicado 31539, estipuló que la pena alternativa es viable, siempre y cuando la sentencia condenatoria emita pronunciamiento sobre el delito de “Concierto para delinquir”. Esto, además de ser un elemento sustancial del proceso, constituye un requisito *sine qua non* para que el beneficio punitivo pueda producir efectos. Por el contrario, si la providencia condenatoria no resuelve una sanción para el punible contemplado en el artículo 340 del código penal, no podrá aplicarse bajo ningún entendido tal beneficio punitivo.

Así las cosas, el juez en la sentencia condenatoria, deberá fijar, además de las penas principal y accesoria, la pena alternativa, como beneficios cobijados por la desmovilización. Lo que indiscutiblemente acarrea que la pertenencia del desmovilizado al grupo ilegal sea objeto de condena.

Para que la concesión de la figura resulte procedente, la Ley 975 de 2005 y sus Decretos Reglamentarios 4760 de 2005 y 3391 de 2006, han determinado, una serie de condicionamientos, que pueden circunscribirse así:

En el ámbito de aplicación temporal, la norma exige que se trate de hechos ocurridos con anterioridad a la vigencia de la Ley 975 de 2005 -25 de julio- (art. 72) y, en caso de conductas de ejecución permanente, que el primer acto se haya producido antes de la vigencia de la mencionada ley (Art. 26 Decreto 4760/05).

En lo demás, es necesario que, ya sea que se trate de desmovilización individual o colectiva, se cumplan una serie de presupuestos que respalden la situación que

genera la calidad de destinatario de la Ley de Justicia y Paz; en este sentido, la Corte Suprema de justicia en providencia de 24 de febrero de 2009 con radicado 30999, resolvió que eran los siguientes:

- a) Haber estado vinculado a un grupo armado organizado al margen de la ley.¹¹⁸
- b) Ser autor o partícipe de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia a dichos grupos, que no estén cobijados por los beneficios previstos de la Ley 782 de 2002.¹¹⁹
- c) Manifestación escrita de voluntad ante el Gobierno de ser postulado para acogerse al procedimiento y beneficios de la ley 975 de 2005, declarando bajo juramento el compromiso de cumplir las exigencias previstas en los artículo 10 y 11 de la misma según corresponda.¹²⁰
- d) Según sea el caso: Desmovilización y desmantelamiento del grupo armado ilegal en cumplimiento de acuerdos con el Gobierno Nacional (art. 2 y 10.1 Ley 975/05) o desmovilización y dejación de armas en los términos establecidos por el Gobierno Nacional (arts. 2 y 11.3 Ley 975/05).
- e) Entrega de bienes producto de la actividad ilegal.¹²¹
- f) Cesación de toda interferencia al libre ejercicio de los derechos políticos, libertades públicas y cualquier otra actividad ilícita o cesación de toda actividad ilícita, según se trate de desmovilización colectiva o individual¹²². Según se trate de desmovilización colectiva o individual artículos 10 y 11 de la Ley 975 de 2005.
- g) Que el grupo no se haya organizado para el tráfico de estupefacientes o enriquecimiento ilícito, o

¹¹⁸ Artículos 1 y 2 de la Ley 975/05.

¹¹⁹ Artículo 2 de la Ley 975/05.

¹²⁰ Artículo 3 Decreto 4760/05.

¹²¹ Artículos 10 No.2 y 11 No. 5 de la Ley 975/05.

¹²² Artículos 10 No. 4 y 11 No. 4 de la Ley 975/05.

la actividad individual no haya tenido como finalidad las mencionadas conductas punibles.¹²³

h) En caso de desmovilización colectiva que se haga entrega de todos los menores de edad reclutados al ICBF.¹²⁴

i) En caso de desmovilización colectiva que se liberen las personas secuestradas en poder del grupo.¹²⁵

j) En caso de desmovilización individual, que se suscriba acta de compromiso con el Gobierno Nacional.¹²⁶

k) En caso de desmovilización individual entregar información o colaborar con el desmantelamiento del grupo al que perteneció.¹²⁷

l) Postulación por parte del Gobierno Nacional.¹²⁸

m) Rendir versión libre que permita el establecimiento de la verdad a partir de la confesión plena y veraz de los hechos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia al grupo.¹²⁹

n) Ratificación ante el fiscal de la voluntad de acogerse al procedimiento y beneficios de la Ley 975 de 2005.¹³⁰

o) Contribuir decididamente a la reconciliación nacional -paz nacional-.¹³¹

p) Colaborar efectivamente con la justicia en el esclarecimiento de los delitos, -logro del goce efectivo del derecho de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición-.¹³²

q) Promesa de no incurrir en nuevas conductas punibles -garantía de no repetición.¹³³

r) Reparar a las víctimas.¹³⁴

s) Compromiso de contribuir con su resocialización a través de trabajo, estudio o enseñanza.¹³⁵

t) Promover actividades orientadas a la desmovilización del grupo armado al cual perteneció.¹³⁶

Por los motivos anteriormente esbozados, si la desmovilización no se realiza teniendo en cuenta las implicaciones legales y procedimentales exigidas para la concesión de beneficios punitivos, no puede considerarse que la pena alternativa tendrá cabida.

Ahora bien, sí el desmovilizado, posteriormente a la sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada que impone la pena principal y la alternativa, incumple en alguna de sus partes, las obligaciones y compromisos adquiridos en virtud de tal beneficio, es decir, transgrede esa libertad a prueba, se asume que ésta debe inaplicarse inmediatamente, y en consecuencia, deberá llevarse a cabo la ejecución de la pena principal. Véase (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de 24 de octubre de 2007, Radicado: 27212, M.P. Jorge Luis Quintero Milanés).

De las líneas jurisprudenciales en materia de desmovilización, puede deducirse que, en principio

¹²³ Artículos 10 No. 5 y 11 No.6 de la Ley 975/05.

¹²⁴ Artículo 10 No.3 de la Ley 975/05.

¹²⁵ Artículo 10 No.6 de la Ley 975/05.

¹²⁶ Artículo 11 No.2 de la Ley 975/05.

¹²⁷ Artículo 11 No.1 de la Ley 975/05.

¹²⁸ Artículo 3 del Decreto 4760/05.

¹²⁹ Artículo 2 del Decreto 3391/06.

¹³⁰ Artículo 1º del Decreto 2898/06.

¹³¹ Artículos 2 de la Ley 975/05; 3 y 8 del Decreto 4760/05 y 2 del Decreto 3391/06.

¹³² Artículos 29 de la Ley 975/05; 3 y 8 del Decreto 4760/05 y 2 del Decreto 3391/06.

¹³³ Parágrafo 4 Artículo 3 del Decreto 4760/05 y Artículo 2 del Decreto 3391/06.

¹³⁴ Artículos 42 y 44 Ley 975/05; 3 y 8 del Decreto 4760/05 y 2 del Decreto 3391/06.

¹³⁵ Artículo 29 de la Ley 975/05; 3 y 8 del Decreto 4760/05.

¹³⁶ Artículo 29 de la Ley 975/05.

la legislación aplicable a las personas que decidan desvincularse definitivamente de grupos armados ilegales, es la ley 782 de 2002, teniendo en cuenta que esta es una normatividad que se creó en aras de beneficiar tal situación. Pese a ello, también se ha determinado que tratándose de individuos que cumplen con las calidades exigidas para denominarse “desmovilizados” pero que no cumplen con los requisitos de dicha ley, podrían hacerse acreedores de los beneficios contemplados en la ley 975 de 2005, siempre y cuando, se cumplan con los presupuestos impuestos por esta para su concesión. En este sentido,

“(…) Cuando los implicados, por la naturaleza del delito cometido, no puedan acceder a los beneficios previstos en la Ley 782 de 2002 (indulto, resolución inhibitoria, preclusión o cesación de procedimiento), pueden considerar la posibilidad de acogerse a la Ley 975 de 2005 “de justicia y paz”, caso en el cual deben satisfacer los requisitos establecidos en los artículos 10° y siguientes de esta Ley (...)”¹³⁷

Teniendo en cuenta los argumentos anteriormente esbozados, se tienen dos regímenes jurídicos aplicables, la ley 782 de 2002 y la ley 975 de 2005. Frente a la primera normatividad, los artículos 23 y 24 contemplan como beneficios punitivos, entre otras, las figuras del indulto, la resolución inhibitoria, la preclusión de la investigación y la cesación del procedimiento, dependiendo del estado del respectivo proceso penal; pero, únicamente procede para los delitos políticos y los punibles de concierto para delinquir simple (artículo 340-1 de la ley 599 de 2000), utilización ilegal de uniformes e insignias (346 ídem), instigación a delinquir simple (348-1 íbidem), fabricación, tráfico y porte de armas y municiones (365 ídem). Por su parte la ley 975 de 2005, en remisión a la primera, contempla iguales beneficios punitivos, pero, como ya se determinó, bajo el supuesto de que la sentencia condenatoria en firme aluda al punible de concierto para delinquir (artículo 340 íbidem).

¹³⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal Auto de 23 de mayo de 2007, radicado: 27213, M.P. Javier Zapata Ortiz.

En lo relacionado con el procedimiento, la ley 782 de 2002¹³⁸ determinó como imprescindibles varias exigencias:

- i) La confesión del implicado.
- ii) El trámite de la solicitud ante el Ministerio del Interior y Justicia.
- iii) Que este Ministerio remita el resultado favorable de la solicitud a la Dirección Nacional de Fiscalías o al Tribunal Superior correspondiente;
- iv) Sólo al final de ese recorrido, el Fiscal delegado a quien se le asigne o el Tribunal Superior adoptarán la decisión “de plano”.

En ese orden de ideas, la solicitud para acceder a tales beneficios comprende dos etapas o fases; una administrativa, surtida ante el ministerio del interior y de justicia, y una judicial, elevada ante el funcionario competente. Así, la actuación judicial se supedita a la aprobación surtida en la primera fase. Frente a este particular, la Corte Suprema de Justicia, mediante providencia del 28 de septiembre de 2006, expuso:

“(…) La decisión acerca de la procedencia o no de los beneficios por parte de los Tribunales o la Fiscalía, según el caso, sólo procede después de cumplido el proceso de desmovilización y sometimiento a la justicia, una vez el Ministerio del Interior y de Justicia haya emitido concepto favorable remitiendo la documentación respectiva. Si no se ha cumplido esta fase inicial o administrativa, los funcionarios judiciales encargados de resolver no están autorizados para decidir de fondo si procede o no el beneficio invocado (...)”¹³⁹

Si bien el contenido de la solicitud y el procedimiento se manejan de manera similar en ambas normativas, la

¹³⁸ Artículo 24 íbidem.

¹³⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Auto de colisión de competencias, 28 de septiembre de 2006, Radicado: 25830.

competencia varía; si lo ha puesto de presente la Corte Suprema de Justicia en los siguientes términos:

“(...) necesario resulta recordar que dentro de la política estatal encaminada a buscar la paz mediante diálogo o desmovilización de los grupos armados ilegales, se han expedido diferentes instrumentos jurídicos como la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y, recientemente la Ley 975 de 2005, denominada de Justicia y Paz, en las que se prevén beneficios motivadores para la reincorporación a la vida civil de los integrantes de tales grupos, sobre cuya competencia para conocer de la aplicación de los mismos, la Sala ha dispuesto:

“1. Aquellos asuntos relacionados con la aplicación de los beneficios contemplados en la Ley 782 de 2002 para delitos políticos, y concierto para delinquir simple (artículo 340-1 de la Ley 599 de 2000), utilización ilegal de uniformes e insignias (346 idem), instigación a delinquir simple (348-1 ibidem), fabricación, tráfico y porte de armas y municiones (365 idem) le corresponde, según el estado del proceso, resolverlos a los fiscales competentes una vez reciban la petición de la Dirección de Fiscalías correspondiente, o a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, mediante un trámite de simple constatación que amerita que la decisión se tome de plano (artículo 24 Ley 782 de 2002).

“2. Los procesos que se adelanten por aquellas conductas que no puedan ser beneficiadas con alguno de los mecanismos establecidos en la Ley 782 de 2002 y que implican la asignación de una pena (artículo 10 de la ley 975 de 2005), les corresponde a los Tribunales de Justicia y Paz, dada su cobertura eminentemente residual(...)”¹⁴⁰

¹⁴⁰ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Auto de 24 de octubre de 2007, Radicado: 27212, M.P. Jorge Luis Quintero Milanés.

Como corolario de lo anterior, si la solicitud se eleva en el marco de la ley 782 de 2002, la competencia judicial para decidir del plano estará en cabeza de los Fiscales delegados según su especialidad y los Tribunales superiores del Distrito Judicial, según sea el caso; En cambio, tratándose de la ley 975 de 2005, la competencia recae sobre los Tribunales de Justicia y Paz.

En concordancia con esta situación, si una persona privada de la libertad eleva solicitudes de beneficios jurídicos, por virtud del artículo 24 de la ley 782 de 2002, estas deberán tramitarse de manera preferencial y en la providencia en la cual se conceda la petición de preclusión de la instrucción o la cesación de procedimiento, deberá revocarse el auto de detención del beneficiario, cancelarse las órdenes de captura en su contra y ordenar oficiar a los organismos competentes.

Ahora bien, en los eventos donde el desmovilizado se encuentra condenado y no cumple con los requisitos exigidos por la ley 782 de 2002 para la concesión de beneficios punitivos, la jurisprudencia ha considerado que es posible que acceda a los contemplados en la ley 975 de 2005 como ya se expuso, caso en el cual, “(...) se entenderá que el solicitante adquiere la condición de desmovilizado en el mismo momento en que se surte ante la autoridad competente la desmovilización colectiva del respectivo grupo, aunque no hubiese estado presente por encontrarse privado de la libertad en tal oportunidad. La fecha de desmovilización del grupo, será la que haya informado oficialmente el Alto Comisionado para la Paz, de conformidad con el Decreto 3360 de 2003 o normas que lo modifiquen o sustituyan (...)”¹⁴¹

Para finalizar, es de suma importancia, referirnos a las medidas cautelares contempladas en el marco de la Ley de Justicia y Paz, teniendo en cuenta que se trata de un proceso que en sí mismo considerado debe concluir con una sanción punitiva.

¹⁴¹ Idem.

Así las cosas, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado frente a los supuestos de concesión de libertad provisional y medida de aseguramiento domiciliaria. Frente al primero, la Corporación en comento ha sostenido¹⁴² que el contenido de la ley 975 de 2005 no contempla en ningún momento la figura de la libertad provisional. Por el contrario, lo que sí prevé es que quien acceda a la pena alternativa no se hará acreedor de subrogados penales, beneficios adicionales o rebajas complementarias a la misma.¹⁴³

Esto es perfectamente lógico, teniendo en cuenta que la pena alternativa presupone en sí misma una reducción punitiva significativa.

No pueden asimilarse las causales de libertad provisional contenidas en la ley 906 de 2004, con el proceso especial contemplado en la ley de justicia y paz, no solo porque el trámite de cada uno de ellos es diferente, sino porque los procesos ordinarios, llevados por jueces penales comunes, poseen ciertas características que no presenta la ley 975 de 2005. La Sala Penal destacó entre ellas las siguientes,

- a) *Tiene plena realización el principio contradictorio.*
- b) *Concluyen con penas principales y accesorias ordinarias.*
- c) *El indiciado o procesado no está obligado a confesar en forma completa y veraz sus delitos.*
- d) *Normalmente se otorgan subrogados penales y demás beneficios punitivos.*
- e) *La existencia del proceso depende de la soberanía estatal y no de la voluntad del procesado”.*

Por los motivos anteriormente esbozados, en la ley de Justicia y Paz, no existen causales de libertad provisional.

¹⁴² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto de 24 de junio de 2010, Radicado: 34170, M.P. Yesid Reyes Bastidas.

¹⁴³ Parágrafo, Artículo 24 de la ley 975 de 2005.

Ahora, en cuanto a la medida de aseguramiento domiciliaria, la Corte ha manifestado su oposición por cuanto el artículo 18 de la ley 975 de 2005 así lo dispone:

Art 18. FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN.

“(...) En esta audiencia, el fiscal hará la imputación fáctica de los cargos investigados y solicitará al magistrado disponer la detención preventiva del imputado en el centro de reclusión que corresponda, según lo dispuesto en la presente ley. Igualmente, solicitará la adopción de las medidas cautelares sobre los bienes para efectos de la contribución a la reparación integral de las víctimas. (...)” (Subrayado fuera del texto”).

7. Transformaciones respecto al Enfoque diferencial.

7.1. ¿Qué es el enfoque diferencial?

Definir qué se entiende por “enfoque diferencial”, con frecuencia se presta para imprecisiones. En diversos textos se encuentran ejemplos sobre tratamientos diferenciados, o sobre intervenciones que ilustran un concepto aun no explicitado. Sea esta la oportunidad para presentar una definición. El “enfoque diferencial” en contextos de justicia transicional hace referencia, básicamente, a la obligación de todos los agentes estatales de tener en cuenta, al momento de tomar medidas de reparación, o garantías de no repetición, que el universo de víctimas no es homogenizable, estandarizable, o que las medidas de intervención o política pública, no pueden hacer indiscriminadas, o indiferenciadas.

El enfoque diferencial, parte del reconocimiento que en cualquier sociedad o grupo humano, existen diferentes formas de distribución del poder (económico, político, simbólico, etc.) con base a criterios como la clase, la raza, el género, la edad, la procedencia (rural o urbana), etc., y que esta distribución o acceso diferenciado al poder crea condiciones asimétricas de su ejercicio. Es decir, el enfoque diferencial le dice al operador jurídico que en una sociedad, algunos sectores pueden elevar más su

voz, que otros, si son víctimas de graves violaciones a los derechos humanos.

Tanto la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, tribunales internos, y organismos del sistema universal han evidenciado que existen contextos en los que la gran cantidad de graves violaciones a los derechos humanos, impide relevar las dimensiones de cada uno de manera concreta. En escenarios de graves violaciones a los derechos humanos se reeditan hegemonías y jerarquías de los periodos previos a la violación. Así, en una sociedad patriarcal, racista y clasista, que vive periodos de graves violaciones a los derechos humanos, las que se visibilizaran, serán, seguramente, las de los hombres, no los más pobres, ni los étnicamente excluidos. Las mujeres, las niñas, niños, adolescentes, ancianos, marginados económicamente y étnicamente, serán potencialmente, sujetos invisibles. *“Uno de los efectos más graves e inmediatos de la violencia a gran escala de los conflictos armados internos consiste en lo que muchos –desafiando la lengua– definen como la “invisibilización” de las víctimas”*¹⁴⁴.

El fácil olvido y la consecuente imposibilidad de esclarecimiento de lo sucedido se agudiza en casos de personas o poblaciones que vivían, antes de la agresión, en condiciones de desprotección y especial vulnerabilidad tales como los pueblos indígenas, sectores campesinos y urbanos marginados, comunidades afro descendientes; niños, niñas y adolescentes; mujeres; personas en condición de desplazamiento forzado etc.

Es clara la obligación constitucional e internacional de visibilizar formas de violencias que tiene efectos diferenciados conforme a criterios etarios, étnicos, económicos, de género etc. Se ha buscado relevar que el conflicto armado colombiano tiene consecuencias distintas, dependiendo de las formas de dominación o agresión que la víctima sufra y que en contextos de

graves, sistemáticas o generalizadas agresiones contra la población civil y de violaciones de las normas de los conflictos armados internos o internacionales, se corre el riesgo que entre el enorme número de violaciones a la libertades públicas se ignoren o descuiden las que sufren las personas, que antes de la victimización desempeñaban roles subordinados en la sociedad.

El enfoque diferencial es entonces una obligación constitucional e internacional que se traduce en el imperativo de impedir la aplicación y ejecución de políticas públicas, o planes de intervención que universalicen, homogenicen a las víctimas, cuando en realidad estas son diferentes; i) sufrieron el conflicto armado de manera diferente, con consecuencias y agresiones diferentes; y ii) por tanto merecen tratos y reparaciones diferentes.

7.2. Contenido de la reforma.

7.2.1. Ley 975 y Ley 1448 y el enfoque diferencial.

La reforma a la ley de Justicia y Paz, concretizada en la ley 1592 de 12 de diciembre de 2012, pretende, bajo argumentos de eficiencia, agilidad y celeridad de los procesos, reducir el número de audiencias previas a la sentencia y trasladar varias de las actividades que en principio tuvieron una connotación judicial, a escenarios administrativos. Podríamos, como tendencia, señalar, que en el año 2005, el legislador le entregó varias competencias al tribunal de Justicia y Paz; garantizar y decidir sobre la responsabilidad penal de los postulados; tomar decisiones frente a medidas de reparación integral, tanto individual como colectivas; buscar medidas de no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos; y buscar establecer los contextos en los que se cometieron las graves violaciones a los derechos humanos. Es decir, en el año 2005, la ley entregó las competencias a un grupo de 20 fiscales, y 4 magistrados, para la maximización de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

¹⁴⁴ Informe de la CIDH sobre el proceso de desmovilización de las AUC en Colombia en [<http://www.cidh.oas.org/countryrep/colombia04sp/informe2.htm>]

Debido a la dimensión de los procesos, ya fuera por número de postulados o de hechos confesados; así como, en principio, por la obligación de hacer imputaciones totales por parte de la fiscalía, los procesos penales, durante varios años, no presentaron los avances esperados. Igualmente, inconvenientes procesales obstaculizaban el avance de las diligencias. Verbigracia: entre las audiencias de formulación de imputación e imposición de medida de aseguramiento, ante magistrados con funciones de control de garantías, y la audiencia de legalización de cargos, ante magistrados con funciones de conocimiento, los fiscales delegados no presentaban avances en las investigaciones, labores de investigación o verificación, o nuevos elementos materiales probatorios. Es decir, eran en muchos aspectos dos audiencias repetidas.

Otros problemas apuntaban a la complejidad de la producción de las sentencias de fondo. Decisiones en las que debía fallarse la responsabilidad penal de los postulados, tanto pena ordinaria como alternativa; establecer el contexto regional o nacional, con el fin de permitir la calificación de crimen de guerra o de lesa humanidad, de múltiples conductas; tasar, con base en las tasas y formulas de la reparación en Derecho, una a una, en cada conducta, los perjuicios materiales causados; resolver dentro del fallo, las medidas de reparación integral solicitadas por las víctimas etc.

Varios de los contenidos de la sentencia, se resolvían en una decisión que antecedía al incidente de reparación integral, y que era posterior a la finalización de la audiencia de control material y formal de cargos. Así entre la audiencia de legalización y el incidente de reparación, existía una providencia: el auto de control de legalidad de cargos, que era el contenido de la sentencia, salvo las decisiones relacionadas con el incidente de reparación integral. Existían, entonces, dos decisiones con contenidos muy cercanos; contexto y calificación de las conductas punibles. La única diferencia entre el auto de legalización y la sentencia, eran las decisiones relacionadas con el incidente de reparación integral.

Sin duda se había “sobre judicializado” buena parte del paquete transicional. Le correspondía al tribunal pronunciarse sobre múltiples elementos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Junto con esto, el proceso se prestaba para la repetición de diligencia, que no hacían otra cosa que obstaculizar aún más el avance de los casos.

Con la aprobación de la ley 1424, y especialmente, de la ley 1448 de 2011, aunque con anterioridad, incluso a través de los decretos reglamentarios de la ley 975, varias atribuciones judiciales fueron paulatinamente entregándose a la administración. Con la aprobación de la ley de víctimas, y su robusto aparato institucional, temas como la reparación administrativa se elevaron a norma legal; apareció el Centro Nacional de Memoria Histórica, heredero de la CNRR; y se decantaron reglas y obligaciones judiciales, sobre el tratamiento a víctimas conforme a enfoques diferenciales.

Entonces, ya desde la ley 1448 de 2011, en los escenarios de justicia transicional, con el argumento de agilizar los procesos, se entregaron i) varias facultades y atribuciones, antes judiciales, a entidades administrativas; y ii) se dispuso que en todos los espacios de justicia transicional, y donde se resolvieran peticiones de las víctimas del conflicto armado, se analizarían los casos a partir de enfoques diferenciales. En el artículo 13 de la ley 1448 se dejan claras las dos tendencias que se explicitaron:

“Art. 13. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque”.

“El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el

artículo 30 de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado”.

“Para el efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales”.

“Igualmente, el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes”.

En desarrollo de este principio, la misma ley de víctimas previó reglas a aplicarse en espacios judiciales, tales como reglas de pruebas especiales en casos de violencia sexual (art. 38); o reparaciones con medidas diferenciadas, dependiendo si se trata de menores (art. 181) comunidades indígenas (art. 151 y 152); víctimas del desplazamiento forzado (art. 60 y s.s.); normas de atención diferencial en casos de mujeres en busca de la restitución de predios (art. 114 y 115).

Una primera conclusión que debe explicitarse, es que la legislación previa (leyes 975 y 1448) ya le imponía a la magistratura y delegados del ente acusador la obligación de aplicar enfoques diferenciales al interior de los procesos de Justicia y Paz. La ley 1592, en principio, puede afirmarse, que no presenta novedad. De hecho varias de las decisiones de fondo, tales como autos de control de legalidad, aplicaron enfoques diferenciales, en virtud de la ley 1448, e incluso de estándares internacionales.

7.2.2. La reforma de la Ley 1592 y el enfoque diferencial.

En principio, la reforma a la ley 975 buscó agilizar los procesos. Bajo este argumento se redujeron términos, se eliminaron diligencias judiciales o se unieron con otras, y se retiraron a espacios judiciales (con las consecuencias que esto implica) facultades que se dejaron en cabeza de organismos administrativos. Como se acabó de mencionar, el perfil de la reforma de 2012 consistió en ‘administrativizar’ debates que en principio eran judiciales.

Frente al enfoque diferencial la nueva norma introdujo un artículo 5 A que reza:

“Artículo 5A. Enfoque diferencial. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, raza, etnia, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, la participación de las víctimas en el proceso penal especial de que trata la presente ley, así como el proceso judicial y la investigación que se realice, deberán contar con dicho enfoque, sin perjuicio de la aplicación de criterios de priorización.

“El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones a que se refiere el artículo 5° de la presente ley, tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos/as. Líderes, lideresas sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores/as de Derechos Humanos, víctimas de desplazamiento forzado y miembros de pueblos o comunidades indígenas, ROM, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, cuando el riesgo se genere con ocasión de su participación en el proceso judicial especial de que trata la presente ley”.

Sin duda, el artículo 5A está mejor redactado que el 13 de la ley de víctimas. Es más comprensivo, incluye más comunidades que requieren de enunciación y visibilización, y sin duda hace referencia con mayor

vehemencia a i) mujeres y, ii) comunidades afro descendientes, indígenas, raizales etc. Lo cierto es que este artículo no se presenta como novedad frente a la ley de víctimas, pues como hemos reiterado, la obligación legal ya existía.

Recordemos, simplemente a título de ilustración, entre algunas otras, que la Sentencia por el reclutamiento de menores contra el jefe paramilitar Freddy Rendón Herrera previa indemnizaciones diferenciadas, conforme si se trataba de niños o niñas, los que habían sido reclutados ilegalmente. En aquella decisión se lee:

“Las niñas que fueron reclutadas también sufrieron daños emocionales, en la medida que vivían y construían su identidad sexual y personal en un espacio sumamente patriarcal y jerarquizado, tal como lo es una estructura armada. Señalaron que en el mejor de los casos, eran tratadas como los hombres, es decir, se les entregaba su equipo de campaña y se las enviaba a cumplir misiones. Otras, por el contrario, señalaron que fueron víctimas de conductas que conforme a la ley 1257 de 2008 son catalogadas como formas de violencia basada en el género, es decir por el hecho de ser mujer.

“Es claro por ejemplo, que las niñas que fueron sometidas a las jornadas de entrenamiento físico y militar, teniendo en cuenta lo dicho por varias de ellas, en el sentido que el entrenamiento era igual para todos, y considerando que es fisiológicamente demostrable, que las niñas tienen menos masa muscular que los niños o toleran de manera diferente los esfuerzos físicos, salta a la vista que los sufrimientos y dolores que causo el entrenamiento lo padecieron de manera más aguda las menores.

“Igualmente, es evidente que una estructura armada, en la que se estiman y promueven valores machistas como la fuerza, la violencia, las jerarquías, la valentía, la bravura.... Es claramente un ambiente muy hostil a una mujer, fruto de ellos son los casos

que se documentaron en audiencia frente a las tentativas de violaciones a menores, los matrimonios forzados con comandantes e incluso las violaciones sexuales recurrentes.

“...Sumemos a esto, por ejemplo, lo que esta Sala interrogó a una de las víctimas referido a un tema tan personal para una mujer como el periodo menstrual. Si bien parece claro que dentro del material de campaña, el Bloque Elmer Cárdenas entregaba elementos de aseo como toallas sanitarias, lo cierto es que este momento... no se probó que las niñas fueran tratadas con mayor respeto. El trato firme, militarizado y jerarquizante fue la constante.

“...La Sala concluye que los espacios fuertemente jerarquizados, tales como los grupos armados irregulares, reproducen valores y éticas “viriles”, “valientes” y “arrojadas”, en las que se justifican y se ven como normales, castigos disciplinantes a quienes no respondan a esta normatividad. Esto tiene una doble implicación; primero para los menores quienes dentro de su proceso de desarrollo asumen roles y responsabilidades de adultos; y segundo para las niñas, quienes se ven agredidas por éticas masculinas en las que se justifican actos que objetivizan a las mujeres.

“...Lo anterior lleva a la Sala a concluir que las niñas reclutadas ilegalmente, sufrieron un daño moral diferente y en muchos casos más agudo que las puso en situación de potencial agresión, o acoso por parte de otros combatientes o comandantes razones suficientes para establecer que, sin importar la edad, la indemnización por daño moral se traduce en veinte (20) salarios mínimos.

“...En el caso de este reclutamiento, la Sala evidenció que muchos de estos diagnósticos internacionales, son ciertos. Efectivamente dentro de la estructura paramilitar, las niñas reclutadas ilegalmente sufrieron violaciones a sus derechos sexuales y

reproductivos, en la medida en que no existían medios para usar métodos anticonceptivos, para el ejercicio de sus derechos a una sexualidad voluntaria. Finalmente, en audiencia se escucharon casos de niñas que fueron sometidas a violencia sexual, matrimonios forzados y esclavitud sexual, razón por la que ordenará que la Fiscalía documente en esos aspectos los hechos que son objeto de la presente sentencia, así como los que se llegaren a presentar por reclutamiento forzado. Esto es, se investiguen los delitos de violencia sexual, tratos crueles e inhumanos tales como lesiones personales por esfuerzos físicos desproporcionados y tortura, entre otros”.¹⁴⁵

En aquella ocasión se reconoció un daño moral a los niños que iniciaba en los 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Este monto dependía de la edad de su reclutamiento; así, entre más jóvenes, más salarios mínimos se reconocían. En el caso de las niñas, sin importar su edad, el mínimo que se reconoció fue cuatro veces el de los niños, es decir 20 smlmv. En esta, entre otras varias decisiones¹⁴⁶, la Sala ha aplicado criterios diferenciados en tasación de perjuicios, producción de la prueba y participación de víctimas.

Lo que vale la pena reiterar, es que los espacios en los que el Tribunal tenía una amplia discreción en la toma de decisiones con enfoques diferenciales, fueron trasladados a la Unidad de Víctimas y la Unidad de Tierras. Es decir, buena parte de la facultad de tomar las decisiones con enfoques diferenciados fue trasladada de un espacio judicial, deliberante, sometido a las reglas de la producción de la prueba en condiciones de publicidad (en una audiencia); de funcionarios independientes, autónomos y colegiados, a un espacio administrativo, sometido a las condiciones de la administración pública

en Colombia; sin audiencias públicas, deliberativas, en igualdad de armas, etc., a empleados unipersonales, sin las garantías de la autonomía e independencia.

Puede que la ley 1592 de 2012 haya explicitado la necesidad de usar enfoques diferenciales en las sentencias de Justicia y Paz (obligación que ya contenía la ley 1448), sin embargo, lo paradójico es que el momento por excelencia para tomar estas decisiones (el incidente de reparación integral) fue eliminado, por un momento de identificación de afectaciones, sin que la Sala de Justicia y Paz pueda tomar decisiones frente a las reparaciones. Todas estas decisiones “diferenciadas” quedaron en manos de la Unidad de Víctimas.

Vale la pena, igualmente, señalar un retroceso importante de la ley 1592. Usar enfoques diferenciales permite relevar qué víctimas diferentes sufrieron daños diferentes, en eventos que en principio parecen iguales. Esto permite que, teóricamente, se fallen reparaciones diferentes. El artículo 23 y 23 A reformados, impiden esta hipótesis.

En el caso de los daños individuales, las normas comentadas, explícitamente prohíben que el tribunal tase perjuicios, ni se condene civilmente a los postulados. Las indemnizaciones a las que accederán las víctimas serán las de la reparación administrativa entregadas por la Unidad de Atención y Reparación integral a las Víctimas. Estas indemnizaciones son las que prevé el artículo 10 de la propia ley, es decir conforme a las cifras de la reparación administrativa. Así, la única indemnización posible es la estandarizada, prevista por medio de los decretos de reparación administrativa (Decreto 4800 de 2011, entre otros). Frente a la indemnización, no deja de ser paradójico que la ley mencione la importancia de los enfoques diferenciales, pero estandarice las indemnizaciones posibles a las previstas en la reparación administrativa, con límites claros, poco flexibles, y solo por unos delitos.

¹⁴⁵ Cfr. Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, Sentencia de 16 de diciembre de 2012 contra Freddy Rendón Herrera, párr. 802 y s.s.

¹⁴⁶ Cfr. Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, Sentencia de 01 de diciembre de 2012, contra militantes del Bloque Vencedores de Arauca. Rad. 2007-83070, M.P. Lester María González.

Algo similar ocurre con las reparaciones colectivas: si antes el tribunal podía ordenar a diferentes autoridades la ejecución de órdenes encaminadas a concretizar reparaciones colectivas (por supuesto siempre precedido de deliberación, e intervenciones de expertos en audiencia), ahora, cuando éste constata la existencia de un daño colectivo, enviará el expediente a la Unidad de Víctimas, quien será la encargada de tomar las decisiones encaminadas a garantizar las reparaciones colectivas.

8. Epílogo: comentarios a la sentencia condenatoria en contra de Hébert Veloza García Alias “H-H”.

Al culminar el presente informe, se presentaron múltiples sucesos relevantes en el contexto de la justicia transicional en Colombia y en particular dentro del proceso penal especial de Justicia y Paz. Aun cuando dichos sucesos serán detallados en nuestro próximo informe, el área no puede dejar de referirse, aunque de forma sintética, a la importante sentencia de Hebert Veloza alias “HH”.

El 30 de octubre del 2013 el Tribunal Superior de Bogotá, en su Sala de Justicia y Paz, emitió sentencia condenatoria¹⁴⁷ en contra de Hébert Veloza García, alias “HH”, a quien la Fiscalía 17 adscrita a la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, le imputó y formuló parcialmente cargos frente a 77 hechos documentados. Los hechos constitutivos de la **sentencia parcial**, fueron aceptados libre y voluntariamente por “HH”. Según el Magistrado Ponente Dr. Eduardo Castellanos, Veloza García en su condición de comandante del Bloque Bananero, concurrió al proceso de forma voluntaria, habiéndose desmovilizado de manera colectiva y cumpliendo con los requisitos de elegibilidad del artículo 10 de la Ley 975 de 2005:

¹⁴⁷ Tribunal del Distrito Judicial de Bogotá. Sala de Justicia y Paz. Sentencia condenatoria en contra de Hébert Veloza García. 30 de octubre de 2013. Radicado 1432.

“a) Que el grupo armado organizado de que se trata se haya desmovilizado y desmantelado en cumplimiento de acuerdo con el Gobierno Nacional”.

En el municipio de Turbo (Antioquia), se realizó la desmovilización colectiva el 25 de noviembre de 2004, de 447 integrantes del grupo armado ilegal, siendo Veloza García reconocido como representante del Bloque Bananero.

“b) Que se entreguen los bienes producto de la actividad ilegal”

Basándose en el principio general según el cual, quien causa un daño debe repararlo, Veloza García entregó al Fondo para la reparación de víctimas 10 predios rurales ubicados en Ebéjico y Caldas (Antioquia) y 2 urbanos en Turbo y Medellín (Antioquia).

“c) Que el grupo ponga a disposición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la totalidad de menores de edad reclutados”

Se acreditó la entrega individual de 7 niños que habían sido reclutados al ICBF, adjuntando dentro de la sentencia el nombre de los menores, hecho que reviste según la opinión del Área, un carácter lesivo de los derechos de éstos, así como circunstancias en las que se les revictimiza.

“d) Que el grupo cese toda interferencia al libre ejercicio de los derechos políticos y libertades públicas y cualquiera otra actividad ilícita”

La sala concluye que este requisito se encuentra cumplido puesto que después de la desmovilización cesaron las actividades delictivas del bloque aunque algunos hayan continuado de manera individual.

“e) Que el grupo no se haya organizado para el tráfico de estupefacientes o el enriquecimiento ilícito”

Según la Sala este requisito se demuestra como cumplido, en tanto que no se comprobó en ningún momento, que el Bloque Bananero se hubiera conformado con la finalidad de traficar

estupefacientes o para el enriquecimiento ilícito de sus integrantes.

“f) Que se liberen las personas secuestradas, que se hallen en su poder”

La Fiscalía verificó lo expresado por el Bloque Bananero en relación con la inexistencia de secuestrados en su poder en el momento de la desmovilización, así como que Veloza García, como ex comandante de esta estructura armada ilegal, ha suministrado información que ha permitido adelantar las diligencias de exhumación logrando la identificación de múltiples víctimas que se encontraban desaparecidas.

El Área considera que estas circunstancias están sustentadas en pruebas endebles que se estructuran a partir de las propias versiones de los postulados, así como en conjeturas basadas en textos de dudoso rigor histórico. Es este precisamente uno de los aspectos que más resaltan de la sentencia, en tanto que dentro de las consideraciones de la misma se pretende reconstruir histórica y geográficamente el caso de Urabá.

En este sentido, la Sala expresa que realizará un análisis jurídico, sociológico, criminológico e histórico, que permite comprender y reafirmar que los crímenes cometidos por los grupos armados ilegales deben comprenderse dentro de un contexto general de conflicto armado, y que los grupos ilegales llamados de autodefensa o paramilitares, no fueron homogéneos y atienden a lógicas regionales.

Esto lo hace a través de un análisis histórico de Urabá, del reconocimiento de su ubicación geográfica, su importancia para las rutas comerciales, una descripción del establecimiento de la industria bananera en la zona, del conflicto por la tierra, de la reacción sindical, de la gestación y crecimiento de guerrillas en la región (las FARC y el EPL), de la emergencia y consolidación de grupos paramilitares, y la identificación de los miembros, crímenes y estructura de las AUC.

Por último, organiza la comprensión de las tipologías de la violencia contra civiles a partir de las categorías de racionalidad, instrumentalidad y complejidad. La violencia contra civiles en Urabá fue *racional* por estar ajustada a un plan con objetivos determinados, *instrumental* en tanto que sirvió para lograr los objetivos del grupo ilegal o incluso beneficios personales de los mandos, y finalmente fue *compleja* porque los homicidios, desapariciones, torturas, y demás delitos cometidos, no pueden entenderse de forma analítica, sino como un proceso de hibridación complejo que muestra como característica principal no el enfrentamiento entre dos bandos, sino más bien, el despliegue de actos de violencia con el fin de atacar principalmente a la población civil.

Es precisamente en estos apartados en donde sorprenden las fuentes que la Sala utilizó para la reconstrucción de estos contextos históricos, sociales, económicos y políticos, a pesar de que coincidimos con ella, en que esta ha sido una buena práctica que ha desarrollado la Magistratura de Justicia y Paz que contribuye en la construcción de la verdad judicial como principio fundamental de este proceso de justicia transicional, en tanto que se develan determinadas acciones macro criminales de grupos paramilitares en diferentes regiones del país. En particular, nos parece relevante la manera en que la sala expone el modelo urabeño del paramilitarismo, ya que resulta relevante por su alta producción de violencia, su capacidad de servir a gremios locales, su enorme estructura de financiación tanto de economías legales como ilegales y su obtención de armamento por su posición geográfica, pero sobre todo por develar las estrategias crueles, inhumanas y de barbarie (fomentadas desde sus mismas escuelas de entrenamiento), lo que las hizo un modelo considerado como “replicable” dentro de otras estructuras ilegales del paramilitarismo.

El Área considera como aspecto más relevante de esta sentencia la descripción de la violencia en contra

de sindicatos y miembros o simpatizantes del partido político Unión Patriótica o del Partido Comunista, y la manera en que el grupo paramilitar atacó “a la población civil de forma masiva e indiscriminada. Estas fueron “aprovechadas” por sectores políticos para evitar perder su poder, así como se pudo identificar que agentes o miembros de la Fuerza Pública fueron mencionados en diversos hechos ilícitos, como presuntos aliados de los paramilitares; finalmente, también en las versiones de los postulados se puso de presente que su accionar delictivo benefició a grupos o sectores económicos ligados principalmente a la industria del banano, todo ello bajo argumento irracional e ilegal de “pacificar” la región a través de las acciones ilícitas de los grupos paramilitares.”¹⁴⁸ Afirma en este sentido la Sala, que los hechos criminales cometidos en contra de simpatizantes, miembros y representantes políticos de la Unión Patriótica en la región de Urabá, constituyó un genocidio de tipo político.

¹⁴⁸ Ídem. Pár. 364.

PARTE II: ÁREA DE DDR

Director: Frédéric Massé

Investigadora:

Johanna Camargo Castro

ACTORES ARMADOS ILEGALES Y PROCESOS DE RESTITUCIÓN Y RECLAMACIÓN DE TIERRAS

I. Introducción

II. Observaciones Preliminares

III. Análisis Cuantitativo

3.1. Departamentos más afectados por hechos de violencia contra reclamantes de tierras

3.2. ¿Quiénes son los responsables?

3.3. Reclamantes protegidos

IV. Análisis Cualitativo

4.1. Casos emblemáticos

4.1.1. Montes de María: Amenazas y empresas en medio de los procesos de restitución de tierras

4.1.2. La amenazada restitución en los territorios colectivos del Alto y Bajo Atrato Chocoano

4.1.3. Entre las amenazas de ganaderos, empresarios y estructuras post-desmovilización: el caso del Urabá antioqueño

4.1.4. Restitución de tierras en el Cesar: ¿Quiénes son los verdaderos “grupos antirrestitución”?

4.1.5. Cuando solo basta tener un cuerpo de seguridad legal: el caso de las amenazas contra los campesinos de Las Pavas, sur de Bolívar

4.1.6. Ex paramilitares locales y sectores económicos a la sombra de las amenazas contra la restitución: Caso Meta

4.1.7. El caso de las apetecidas tierras del Magdalena

V. *Modus Operandi*

5.1. Participación directa

5.1.1. Donde los grupos armados ilegales siguen teniendo intereses económicos propios sobre la propiedad de la tierra y/o sus usos

5.1.2. Donde los grupos armados ilegales se lucran de actividades económicas ilícitas en las tierras reclamadas

5.2. Participación indirecta

5.2.1. Participación mixta

5.2.2. Con la participación de miembros de la Fuerza Pública

5.2.3. Poca o ausente participación

5.3. Infiltración a instituciones estatales

VI. ¿Existe un “Ejército Antirrestitución”?

VII. Conclusiones

I. Introducción

Desde que fue promulgada la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, piedra angular de la política del gobierno de Juan Manuel Santos, los obstáculos y desafíos a su implementación no se han sido pocos.

A pesar de los esfuerzos sin precedentes impulsados por el Gobierno para que las víctimas del conflicto armado interno puedan recuperar sus tierras despojadas¹ y volver a casa, muchos líderes de restitución, campesinos, comunidades y desplazados que reclaman sus derechos fueron y siguen siendo objeto de amenazas de muerte, asesinatos y todo tipo de presiones e intimidaciones.

Las cifras son reveladoras: desde enero de 2012, más de 500 personas han denunciado haber recibido amenazas y la Unidad Nacional de Protección (UNP) ha desplegado medidas frente a más de 450 personas que reclaman sus tierras. Sin embargo, los reclamantes no son los únicos blancos de amenazas; éstas también han alcanzado a los jueces de tierras, abogados de las víctimas y periodistas que investigan los casos.

Detrás de un número importante de estos actos parecen estar los grupos al margen de la ley –es decir, los grupos sucesores de los grupos paramilitares y las FARC–. En diferentes regiones del país, incluso, se ha hablado de la aparición de nuevos grupos ilegales cobijados con el nombre de “Ejércitos Antirrestitución”.

No obstante, más allá de la incidencia violenta de esos grupos armados ilegales, parece que muchos otros actores, con intereses a veces ocultos, buscan sabotear también las medidas de restitución del gobierno colombiano. Dichas acciones desbordan el alcance de la Ley 1448; también incluyen procesos de reforma agraria

y titulaciones de predios llevados a cabo por el Incoder, así como la aplicación de disposiciones sobre tierras consagradas en la Ley 975 de 2005 –mejor conocida como Ley de Justicia y Paz–.

¿A quién sirve que no se restituyan las tierras despojadas? A quienes las usurparon o adquirieron de manera fraudulenta y/o quisieran adquirirlas a bajo costo. La tierra en Colombia es objeto de todas las codicias: para la ganadería, la agroindustria, la minería, la explotación petrolera, para fines del narcotráfico, de paramilitares desmovilizados, para todo tipo de especulaciones, etc.

Los jefes de los grupos armados ilegales no serían entonces quienes tienen el mayor interés en que no se restituyan las más de 5 millones de hectáreas que fueron abandonadas y despojadas a los 4,8 millones de desplazados internos. La mayoría de esos grupos no tiene un interés directo en la tierra. Actúan principalmente por cuenta de terceros con intereses diversos; de manera directa e indirecta buscan impedir que les sean arrebatadas las tierras de las que se apropiaron de manera indebida.

Detrás de los grupos armados ilegales pueden estar entonces actores tradicionales –algunos económicos, otros políticos y empresariales–; en otros, aparentemente miembros –o ex miembros– de la Fuerza Pública. Cada uno de ellos tiene también cierta capacidad de infiltrar a las instituciones estatales (Incoder, Defensoría, Fiscalía, etc.), lo cual constituye una estrategia parcialmente “no violenta” que complementa las acciones armadas contra quienes reclaman sus tierras e impulsan los procesos de restitución.

La influencia o participación de los actores armados ilegales en esas dinámicas es entonces compleja: los casos estudiados por el Área de DDR de CITpax muestran que éstos han acogido varias modalidades o *modus operandi*, de los más directos a los más indirectos, frente a quienes participan en los diversos procesos de restitución de tierras.

En todos los casos, sin embargo, los diversos *modus operandi* responden a un objetivo de fondo: impedir a cualquier precio que los reclamantes puedan recuperar sus tierras. Para esto se han desarrollado “estrategias

¹ Este informe se referirá al “despojo de tierras” según la definición aportada por el Área de Memoria Histórica de la CNRR, donde éste es concebido como el “proceso por medio del cual involuntariamente un grupo o individuo se ven privados material y simbólicamente por fuerza o coerción, de bienes muebles e inmuebles, lugares y/o territorios, sobre los que ejercían algún uso, disfrute, propiedad, posesión, tenencia u ocupación para la satisfacción de necesidades”. Véase: Área de Memoria Histórica de la CNRR, El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual, Bogotá, Julio de 2009. Pág. 30.

integrales”, antes, durante o después del proceso de restitución: 1) intimidar a las víctimas para que no se vinculen a los procesos de restitución o renuncien a sus reclamaciones; 2) en caso de que esto no funcione, hacer todo lo posible para que no se lleve a cabo la restitución; y 3) si las víctimas han recuperado total o parcialmente sus tierras –al menos formalmente–, impedir que puedan disfrutarlas de nuevo.

El presente informe no pretende ser exhaustivo en el análisis de la totalidad de procesos de restitución y las dinámicas de violencia que se ciernen sobre ellos. No ignoramos que existen poseedores de buena fe que compraron las tierras legalmente, a pesar de que algunas de estas estén sujetas a solicitudes de restitución. Sin embargo, y con respecto a las más de 5 millones de hectáreas que fueron abandonadas y despojadas, este informe busca complementar la información existente recopilada por instituciones estatales y no gubernamentales en puntos específicos del país, y ampliar el espacio para el análisis de otros procesos, que a pesar de estar a la sombra de los casos paradigmáticos, atienden a dinámicas particulares de violencia y correlaciones de fuerza.

A través de la presentación de siete estudios de caso, donde se desarrollan procesos de restitución de tierras (Montes de María, Alto y Bajo Atrato Chocoano, Urabá antioqueño, Cesar, Las Pavas, Meta y Magdalena) se pretende dar cuenta no sólo del impacto violento de los actores armados ilegales sobre reclamantes, sino también de las posibles alianzas y dinámicas subyacentes, donde convergen intereses de todo orden, legales e ilegales.

II. Observaciones Preliminares

Si bien el siguiente informe es de carácter principalmente cualitativo, es preciso detenerse en el componente cuantitativo del contexto de violencia que rodea a los procesos de restitución de tierras. Cuantificar este fenómeno no es tarea fácil. ¿Cuántas personas han sido asesinadas y cuántas amenazadas en razón de sus reclamos de tierras? La amplitud y magnitud difieren según la fuente, el análisis que hacen las instituciones de los casos recibidos y el período de referencia.

En su informe “El riesgo de volver a casa”, Human Rights Watch (HRW) documentó, por ejemplo, 17 casos de asesinatos de reclamantes de tierras y sus líderes que tuvieron lugar desde 2008, en los cuales existen pruebas certeras de que los ataques obedecieron a sus reclamos o al activismo de las víctimas en relación con la restitución de tierras. De forma similar, dicha organización recopiló “amenazas graves y creíbles” contra más de 80 reclamantes y líderes de restitución de tierras de Bogotá y otros ocho departamentos del país².

El mismo informe cita, sin embargo, que para agosto de 2013 la Fiscalía General de la Nación investigaba 49 casos de asesinatos perpetrados contra “líderes, reclamantes o partícipes en asuntos de restitución de tierras” perpetrados en 16 departamentos desde el año 2000. De forma similar, la Defensoría del Pueblo informó sobre 71 asesinatos de líderes de restitución de tierras ocurridos en 14 departamentos entre los años 2006 y 2011³.

Contrastan con dichas fuentes algunas un tanto más minimalistas. Según la Policía Nacional, hasta abril de 2013 solo tres reclamantes de tierras⁴ habían sido asesinados, considerando que los demás casos de asesinato podían no guardar relación con el desarrollo de los procesos de reclamación⁵.

Puede ser que no sea siempre fácil identificar los casos directamente relacionados con el reclamo de tierras. Las múltiples posibles causas del crimen y los intereses en juego hacen más confusa la realidad. El caso más conocido es tal vez el del asesinato y tortura de Manuel Ruiz y su hijo en marzo de 2012 en el Urabá antioqueño. Un año después de ser asesinados, instituciones como la Policía de Urabá y la Fiscalía concluyeron que ambos no habrían muerto en razón de sus reclamos de tierras en Curvaradó y Jiguamiandó (Chocó), sino por una deuda

² Human Rights Watch, *El Riesgo de volver a casa: Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia*, Estados Unidos: Human Rights Watch. 2013. Pág. 8.

³ *Ibíd.*

⁴ Refiriéndose específicamente a quienes figuran como tales en los registros de la Unidad de Restitución de Tierras.

⁵ Entrevista CITpax en Bogotá con funcionarios de la Policía Nacional, 19 de abril de 2013.

económica adquirida en Mutatá⁶. Lo cierto es que el líder había hecho serias denuncias contra poseedores de mala fe y no se descarta que los móviles hayan atendido a una sofisticada premeditación de los crímenes para desviar la atención sobre sus verdaderos orígenes.

Que quede la duda sobre los móviles de ciertos casos no debe ocultar que muchos de ellos no son recogidos por las estadísticas oficiales debido a varias razones: La primera causa de ese sub-registro es que varios casos de amenazas e intimidaciones no son denunciados. Existe en efecto una especie de auto censura por parte de las víctimas –presionadas directamente o no por actores armados ilegales–, que prefieren no reclamar sus tierras por la amenaza adicional que supone para ellas poner en conocimiento de las autoridades estos hechos. Como lo explicaba la Defensoría del Pueblo en un informe de riesgo sobre Córdoba:

“No se nombran los opositores pero se sabe que permanecen y se reconoce un alto riesgo en caso de activación de la reivindicación; la memoria de la pérdida de los medios de vida reside en el desamparo y la miseria de la condición de ser desplazados, pero de la tierra sólo se habla en voz baja o se recurre a una desatención selectiva. Conscientes del mismo riesgo, algunas organizaciones humanitarias se abstienen también de adelantar proyectos de impulso del proceso de restitución. Esa renuncia de las víctimas de despojo y abandono evidencia entonces que, en este contexto de la violencia como continuidad, el miedo ha socavado no sólo la sociabilidad sino la “voluntad de actuar” y que todo se ha ido convirtiendo en esfuerzo por sobrevivir⁷”.

La segunda explicación del sub registro deviene de otras consideraciones más técnicas y administrativas. Algunas entidades como la Unidad de Restitución de Tierras –en adelante URT– sólo recopilan los registros de

violencia de quienes han realizado su respectiva solicitud ante ella, dejando por fuera a quienes han sido víctimas de acciones violentas y adelantan sus procesos de reclamación ante otras instancias. Cifras oficiales de la URT daban cuenta por ejemplo cómo, desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 y hasta mediados de junio de 2013, a nivel nacional se reportaba un total de 434 acciones violentas contra reclamantes de tierras en el país. Claro está, esta cifra sólo recoge a quienes se han presentado ante la Unidad para elevar su respectiva solicitud y no a quienes participan de otras medidas de restitución o titulación ante el Incoder, la justicia ordinaria e incluso Justicia y Paz.

Cualesquiera sean las cifras más precisas, la mayoría de instituciones coinciden en que a futuro los registros cuantitativos develarán un empeoramiento del contexto de seguridad frente a quienes reclaman sus predios. En efecto, y como lo resume HRW en su informe, “es razonable esperar que el nivel de amenazas aumente significativamente a medida que avancen las miles de causas en curso, las familias regresen a sus hogares y quienes pretenden preservar las tierras que obtuvieron indebidamente vean afectados sus intereses de manera más directa”.

III. Análisis Cuantitativo

3.1. Departamentos más afectados por hechos de violencia contra reclamantes de tierras

¿Cuáles son las regiones más afectadas por hechos de violencia contra reclamantes de tierras? Tal y como se observa en la Gráfica N° 1, los departamentos como Antioquia, Bolívar, Cesar, Meta, Córdoba, Magdalena, Norte de Santander y Valle del Cauca ocupan los primeros lugares en esta materia. Algunos de ellos, son analizados en este informe cualitativamente.

⁶ “Capturas en Urabá dan giro en crimen de líder de tierras”, en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion-da-giro-a-crimen-de-lider-de-tierras_12710724-4>, (24.3.13)

⁷ Defensoría delegada para la prevención de riesgos de violaciones de derechos humanos y DIH, Sistema de Alertas Tempranas – SAT, Informe de riesgo N° 015, 2 de mayo de 2013, p. 26.

Gráfica 1 Acciones violentas contra reclamantes de tierras según departamento luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")

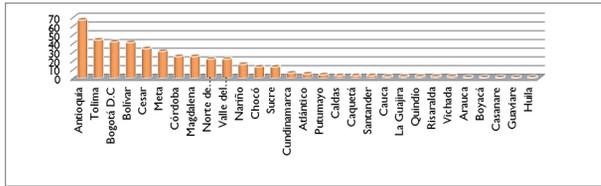


Gráfico elaborado por CITpax, según información de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

A su vez, la situación de amenazas, homicidios y otros hechos violentos contra reclamantes de tierras, al interior de los departamentos más afectados, refleja distintos niveles de afectación. En Antioquia, el departamento con mayor número de acciones violentas contra reclamantes de tierras, algunos de los municipios más afectados forman parte de la subregión del Urabá, como se puede observar en la Gráfica N° 2. Tal y como se verá más adelante, allí persiste la operación de grupos armados ilegales de distinto orden y el nivel de despojo de tierras ha alcanzado dimensiones considerables.

Gráfica 2 Acciones violentas contra reclamantes de tierras en Antioquia según municipio, luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")

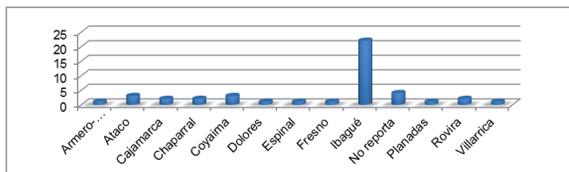


Gráfico elaborado por CITpax, según información de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

Una situación similar se registra en el departamento del Meta. Varios municipios donde las AUC ejercieron influencia, y actualmente siguen operando otros actores armados ilegales, evidencian diversos hechos violentos contra quienes reclaman sus predios. Como se puede observar en la Gráfica N° 3, Puerto Gaitán y Villavicencio figuran como las localidades donde estas acciones alcanzan una mayor proporción. Justo allí han tenido lugar algunas sentencias de restitución de tierras.

Gráfica 3 Acciones violentas contra reclamantes de tierras en Meta según municipio, luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")

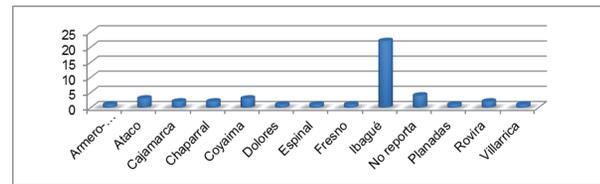


Gráfico elaborado por CITpax, según información de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

En Tolima, por su parte, la mayor parte de acciones violentas contra reclamantes de tierras se concentra en la capital. Como lo muestra la Gráfica N° 4, estos hechos tienen lugar también en otros municipios, varios de los cuales son considerados como zonas de presencia histórica de las FARC-EP. En uno de ellos (Ataco), el proceso de restitución se ha concretado mediante sentencia y ha beneficiado a familias víctimas del desplazamiento generado por disputas entre ese grupo y las AUC⁸.

Gráfica 4 Acciones violentas contra reclamantes de tierras en Tolima según municipio, luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")

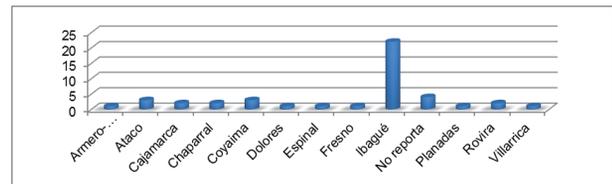


Gráfico elaborado por CITpax, según información de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

3.2. ¿Quiénes son los responsables?

Los reportes de acciones violentas contra reclamantes de tierras documentan como presuntos responsables a actores desconocidos y agentes individuales, ambos comprendiendo más del 60% de los casos. Como agentes individuales los reportes allegados a la Unidad vinculan como presuntos responsables, generalmente, a personas que en la actualidad ocupan los predios solicitados por los reclamantes de tierras.

⁸ "Ataco, el retorno al pueblo fantasma", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4594-ataco-el-retorno-al-pueblo-fantasma>>, (22.5.13)

El porcentaje restante, vincula a distintos actores armados ilegales: desmovilizados de las AUC, integrantes de las estructuras post-desmovilización ('bandas criminales'), de las guerrillas y otros grupos criminales, tal y como lo muestra la Gráfica N° 5.

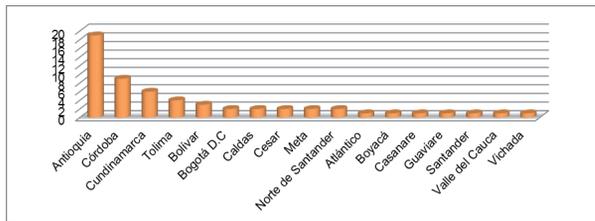
Gráfica 5 Presuntos responsables de acciones violentas contra reclamantes de tierras, luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")



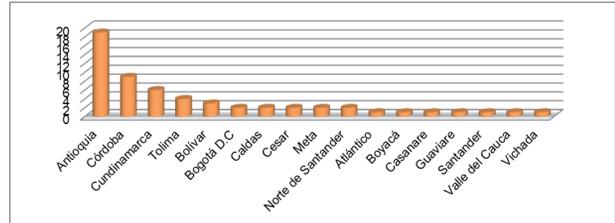
Gráfico elaborado por CITpax, según información de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

Algunos de los departamentos donde las guerrillas han sido señaladas como presuntas responsables de acciones violentas contra reclamantes son Tolima, Cundinamarca Antioquia y Nariño. Las estructuras post-desmovilización, por su parte, han sido identificadas como presuntas responsables de esos hechos en departamentos como Antioquia, Cesar, Valle del Cauca, Magdalena, Bolívar, Meta, entre otros, mientras presuntos desmovilizados de las AUC han sido señalados de perpetrar acciones violentas contra reclamantes en departamentos como Antioquia, Córdoba, Cundinamarca, Tolima, Bolívar, entre otros, como se puede observar en los Gráficos N° 6 al 8.

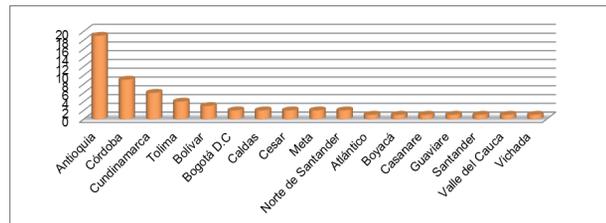
Gráfica 6 Acciones violentas contra reclamantes de tierras presuntamente perpetradas por guerrillas, según departamento y luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011



Gráfica 7 Acciones violentas contra reclamantes de tierras presuntamente perpetradas por estructuras post-desmovilización, según departamento y luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")



Gráfica 8 Acciones violentas contra reclamantes de tierras presuntamente perpetradas por desmovilizados de las AUC, según departamento y luego de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 ("Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras")



Gráficos elaborados por CITpax, según información de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

3.2. Reclamantes protegidos

En medio del universo de procesos de reclamación de tierras, la UNP, creada mediante la Ley 1444 de 2011, ha establecido esquemas de protección para más de quinientos reclamantes. Como lo muestra la Gráfica N° 9, el mayor número de reclamantes que cuenta con algún (o algunos) esquema(s) de protección, se ubica en departamentos como Chocó, Antioquia, Bolívar, Cesar, Cundinamarca, Magdalena, Córdoba y Valle del Cauca.

La totalidad de las personas protegidas por la UNP cuenta con medidas de protección asociadas a la disposición de medios de comunicación. En su gran mayoría (92,5%), estas personas cuentan con chalecos blindados y algunos de ellos disponen de apoyo para reubicación (18,43%), hombres de protección sin esquema (11,6%), vehículos, motocicletas, entre otros.

Gráfica 9 Reclamantes de tierras protegidos por la Unidad Nacional de Protección según departamento

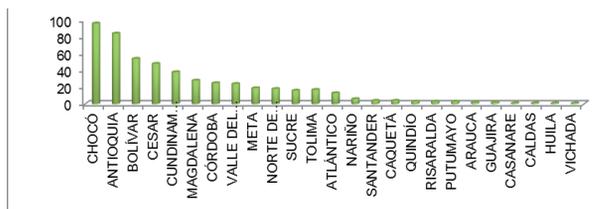


Gráfico elaborado por CITpax, según información de la Unidad Nacional de Protección

IV. Análisis Cualitativo

4.1. Casos emblemáticos

4.1.1. Montes de María⁹: Amenazas y empresas en medio de los procesos de restitución de tierras

Luego del proceso de desmovilización de las Autodefensas y la militarización del territorio, como parte de la estrategia de consolidación del gobierno de Álvaro Uribe¹⁰, varias familias que fueron desplazadas por el Bloque Héroes de los Montes de María, retornaron voluntariamente a sus tierras¹¹. Sin embargo, los efectos del abandono sobre el potencial productivo de los predios, sumados a las precarias condiciones económicas de las familias desplazadas y las altas deudas hipotecarias¹²,

⁹ La región de los montes de María está compuesta por varios municipios ubicados en Bolívar y Sucre. En Bolívar: El Carmen de Bolívar, María La Baja, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Córdoba, El Guamo y Zambrano; En Sucre: Ovejas, Chalán, Coloso, Morroa, Los Palmitos, San Onofre, San Antonio de Palmito y Tolú Viejo. Dicha región es considerada estratégica, en la medida en que conecta la Costa Caribe con el resto del país. Es adicionalmente la región donde el conflicto armado ha sido más intenso; lo cual se refleja en cerca de 56 masacres, entre las cuales figuran Pichilín, Coloso, El Salado, Macayepo, El Chengue y Las Brisas. En su mayoría, los procesos de reclamación de tierras se tramitan a través de la Ley 1448 de 2011.

¹⁰ Dicho en otras palabras, "cuando llegó la seguridad de manos del Estado se presentó la oportunidad de hacer negocios comprando tierras con potencial productivo que estaban abandonadas, o cuyos propietarios, en general pequeños productores, se encontraban endeudados o no querían regresar al campo". Véanse: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011", Bogotá: PNUD. 2011. Pág. 275 y Defensoría del Pueblo, "Informe de Riesgo N° 009-12", Bogotá: Defensoría del Pueblo. 2012. Pág. 2.

¹¹ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 11.

¹² En varias zonas los campesinos han denunciado que las empresas han ofrecido pagar sus deudas, habiendo accedido aparentemente a información privilegiada para ese fin. Para mayor información consultar: ILSA, "Montes de

profundizaron sus condiciones de vulnerabilidad.

Las consecuencias del desplazamiento, sumadas a la promoción de la inversión, generaron entonces una estructura de oportunidad para que empresas de otras regiones del país¹³ (especialmente antioqueñas) emprendieran *compras masivas legales de tierras*¹⁴ desde 2008¹⁵, ofreciendo por los predios precios irrisorios¹⁶. Las compras generaron una reconfiguración del territorio, reflejada en una gran concentración de la tierra¹⁷, adicional a "la irrupción de los proyectos

María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras". Bogotá: Publicaciones ILSA. 2012. Pág. 45.

¹³ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 12.

¹⁴ La Superintendencia de Notariado reportó los nombres de personas y empresas que han adquirido el mayor número de hectáreas en la región de los Montes de María. Algunas de ellas son: Tierras de Promisión (propiedad de Álvaro Ignacio Echa, Agropecuaria Carmen de Bolívar, Agropecuaria Génesis, Inversiones Agropecuaria El Caney S.A., Agropecuaria El Central S.A., Agropecuaria Montes de María S.A., Agropecuaria Tacalao S.A., Invesa S.A., José Alberto Uribe Múnera, Federico Santos Gaviria, Agropecuaria Vélez Arango S.A., Andrés Felipe Arango Botero, Daniel y Ricardo Arango, Paula Andrea y Claudia María Moreno Ángel e Invercampo S. A. Véase: Superintendencia de Notariado y Registro, "Situación Registral de Predios Rurales en los Montes de María".

¹⁵ Como bien señalaba La Silla Vacía, "a comienzos de 2008, llegaron los empresarios antioqueños a comprar tierras y se desató una fiebre especulativa sin precedentes, parecida a la que se está dando en la Orinoquía [...]. La hectárea de tierra que compraron el año pasado a 300 mil pesos, hoy vale dos millones. La de un millón, vale tres". Véase: J. León. "Las tierras de la posguerra: los nuevos dueños de los Montes de María", en *La Silla Vacía*, <<http://www.lasillavacia.com/historia/5346>>, (23.11.09)_

¹⁶ Para el año 2007 se anunció primero la creación de dos proyectos agroindustriales para producir etanol en la región (María La Baja y San Onofre). Esto suponía controlar miles de hectáreas de tierra (unas en arriendo a 12 años, prorrogables a 20, y otros mixtos, con participación accionaria). Posteriormente se empezó a evidenciar un proceso de compra masiva de tierras en función de la vulnerabilidad de la población campesina y desplazada, en la medida en que las transacciones se hicieron con campesinos que además de haber sido desplazados, tenían grandes deudas con el sistema financiero debido al abandono forzado de sus predios. Muchos de esos campesinos habían sido adjudicatarios del antiguo Incora. Véase: Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p.11.

¹⁷ Refiriéndose a un informe de la Súpernotariado, ILSA manifiesta que hasta marzo de 2012 se identificó la compra masiva de tierras que comprenden 37.273 hectáreas en los Montes de María, el 74% de este valor se encuentra en Carmen de Bolívar, el 23% en el municipio de San Onofre, y el 3% en Ovejas. Adicionalmente, la mayor parte de la compra de tierras se hizo sobre la propiedad de pequeños parceleros, los cuales en su mayoría fueron adjudicatarios de tierras por medio de reforma agraria por parte del Incora. Según el superintendente de Notariado, de las 150 mil hectáreas

agroindustriales de palma de aceite [...], reforestación comercial, aumento de la actividad ganadera (búfalos, etc.), disminución paulatina de cultivos transitorios (ñame, yuca, maíz, etc.), y la disminución del área sembrada en tabaco negro y ajíes, entre otros”¹⁸.

Los intereses económicos de esa industria involucraron a personas naturales y a algunas empresas medianas: una de las personas naturales que adquirió predios es un ex político cordobés señalado en versiones libres de ex paramilitares¹⁹. Por su parte, una de las empresas intermediarias más reconocida en la región es Agropecuaria Montes de María, que cuenta con la participación de sectores económicos y políticos antioqueños²⁰. Su papel, al igual que el de otras empresas de la región, era comprar tierras y luego venderlas a otros actores económicos de mayor envergadura²¹ como la Cementera Argos. Esta última empresa desarrolla grandes proyectos de reforestación (por ejemplo mediante la siembra de Teca, de la cual se obtiene madera y además capta CO2 como compensación por la contaminación industrial)²² y forma parte de la Corporación Amigos de los Montes de María²³.

tituladas de forma fraudulenta en el país, 34 mil se ubican en la región de los Montes de María. Véanse ILSA: “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”. op. Cit., pp. 47-47 y Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 007-12”, Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2012. Pág. 11.

¹⁸ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 007-12, 15 mayo de 2012, pp. 12-13.

¹⁹ Según Verdad Abierta, se trata del ex congresista Otto Nicolás Bula Bula. Véase: «El negocio de Bula y sus socios con la finca de una víctima », en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/predios-a-bajos-precios/4354-el-negocio-de-bula-y-sus-socios-con-la-finca-de-una-victima->>.

²⁰ Ibid.

²¹ Así lo manifestó un funcionario de la Superintendencia de Notariado y Registro a Verdad Abierta: Véase: Ibid.

²² Hasta octubre de 2012 esa empresa reportaba tener 550 hectáreas en Ovejas (Sucre) y aproximadamente 9.000 en la región de los Montes de María, para la siembra de teca, un proyecto que permite obtener madera. Véase: “Tierra para todos, las soluciones”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/tierra-para-todos-las-soluciones->>.

²³ Según algunos analistas, varios integrantes de la Corporación han sostenido, presuntamente, relaciones directas con el paramilitarismo. Véase: M. Tenthoff, “La políticas del cambio climático en los Montes de María. Herramientas para la legalización del despojo, el control territorial y a imposición de megaproyectos agroindustriales”, en *Semillas*, <<http://semillas.org.co/sitio.shtml?apc=11----&x=20157820>>, (13.2.12).

Actualmente persisten las presiones por la tierra, derivadas de la expansión agroindustrial y de otros proyectos económicos (por ejemplo, la expectativa de explotación de hidrocarburos)²⁴. Precisamente, en la actualidad es posible observar un gran interés de las empresas sobre las tierras para su explotación y de las estructuras de poder local que allí permanecen, las cuales, impulsaron en su momento a las AUC²⁵. No en vano, muchas de las acciones que buscan presionar a los campesinos para vender sus predios, provienen al parecer de los mismos trabajadores de las empresas, quienes aparentemente recurren a amenazas.

En esa misma línea, varios campesinos del municipio de María la Baja han manifestado que personas desconocidas se acercaron a ellos en 2011 haciendo ofertas por sus tierras. Frente a la negativa de venta, “los compradores les advirtieron que era mejor vender ahora porque después iban a venir grupos armados y la tierra sería más barata porque la tendrían que abandonar”²⁶.

¿A cuáles grupos armados se referían esas personas? Existen diversos indicios que apuntan hacia la conformación o patrocinio de grupos armados ilegales por parte de empresarios de la zona para obstaculizar la restitución de tierras y favorecer el éxito de sus negocios²⁷. Un desmovilizado de la zona afirma conocer cómo determinadas empresas, que se apropiaron al parecer fraudulentamente de los predios de campesinos desplazados, estarían presuntamente concertando, junto a mandatarios locales, la conformación de un grupo de hombres armados, locales y foráneos, que eviten la restitución de las tierras. En palabras del ex combatiente:

[...] [los empresarios] quieren que se les reclute un ejército para el servicio de ellos, para la gente de *Génesis*²⁸, para las agropecuarias del Caribe, todas

²⁴ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 12.

²⁵ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 007-12, op. Cit., p. 4.

²⁶ Ibid., p. 18.

²⁷ “Un campesino denunció amenaza de un supuesto ‘grupo antirrestitución’”, en *El Tiempo*, <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11913604>>, (31.5.12)

²⁸ Esta empresa, mencionada por el desmovilizado, figura en los registros de acumuladores de importantes cantidades de tierra en la región. Véase: Superintendencia de Notariado y Registro, “Situación Registral de Predios

estas las que están sentadas aquí en Ovejas, en el Carmen de Bolívar, en María la Baja, todos esos sectores acá de Bolívar. Y lo que están buscando ellos es que ahorita que se agudice lo del tema de restitución de tierras [...] tener un ejército pa' poder defender los propios intereses. ¿Cómo pruebo yo eso? [...] La administración municipal hoy en el Carmen de Bolívar [...] y del jefe de presupuesto [...], me manifestaron que trabajara y que hiciera parte del ejército que se iba a reclutar para poder mantener y defender los intereses de estos terratenientes que tienen las tierras de la gente oriunda de aquí de esta región. Entonces ellos están buscando que yo les lidere esto acá. Que yo les haga una micro empresa para el financiamiento de la guerra.

[...] Hay personas desmovilizadas que están liderando también esto, e igual me conocen a mí porque [...] yo soy desmovilizado. Entonces ven en mí que yo tengo toda la potencia, o sea, que tengo las características para el plan que ellos quieren llevar a cabo. [...] Se está hablando de unas mil, mil doscientas personas para meterlas acá en toda la región de los Montes de María en Sucre, en el Sur de Bolívar [...]. Hay paisas, la idea es entrar como paisas, desmovilizados hay, también hay gente inocente²⁹.

Si bien en ese territorio hubo un proceso de reorganización de quienes conformaron el Bloque Héroes de los Montes de María –de quienes nunca dejaron las armas y otros que las retomaron–³⁰, éstos grupos reacomodados no parecen estar interesados en beneficiarse directamente de la obtención de la propiedad o explotación de la tierra despojada. Por el contrario, sus actuaciones violentas parecen ser instrumentalizadas por sectores influyentes económicamente, quienes sí están interesados en la propiedad de la tierra y sus usos, buscando obstaculizar el proceso de restitución de

tierras y fracturar el tejido organizativo y de resistencia campesina (especialmente de conformación de zonas de reserva campesina), a través de la violencia selectiva y generación del miedo, perpetradas por esos actores armados ilegales³¹.

Pero esos grupos no son homogéneos. Las comunidades han identificado dos tipos de actores armados ilegales que entorpecen la restitución de los predios despojados. Independientemente del tipo de grupo armado ilegal, se trata de actores cuya configuración se articula en función del respaldo de intereses de terceros para conservar en su poder tierras despojadas y/o que fueron objeto de compras masivas, resguardando así el nuevo ordenamiento del territorio³².

El primero incluye estructuras post-desmovilización como Rastrojos, Águilas Negras y Paisas que según la Defensoría del Pueblo, delinquen en Carmen de Bolívar y María La Baja³³. En el primero de esos municipios, por ejemplo, se han emitido panfletos amenazantes contra líderes cercanos a los proceso de restitución de tierras. En la vereda Caño Negro, del corregimiento Jesús del Monte del mismo municipio, un poseedor de un predio que figura ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos como propiedad de él, fue objeto de amenazas e intimidaciones al parecer por los antiguos propietarios, quienes tendrían interés en cercarlo y construir sobre su superficie. Se presume que tras los hechos amenazantes se encuentran los Rastrojos, con el fin de favorecer la resolución del conflicto a favor de una de las partes³⁴.

El segundo tipo de actor, refiere a personas armadas, encapuchadas, uniformadas y con armas largas que no portan ningún distintivo, pero que según la comunidad, sostuvieron vínculos con las AUC³⁵. Este tipo de actor opera en algunas zonas rurales de Ovejas (Sucre), donde brinda seguridad a las nuevas plantaciones de reforestación comercial (especialmente de Teca) y

Rurales en los Montes de María", op. Cit.

²⁹ Entrevista con desmovilizado de una agrupación guerrillera, realizada por el equipo de trabajo de un congresista de la república, 2012.

³⁰ Véanse: Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 007-12, op. Cit., p. 4 e Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 7.

³¹ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N°007-12, op. Cit., p. 6.

³² Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 3

³³ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N°007-12, op. Cit., p. 12.

³⁴ Ibid., p. 18.

³⁵ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 3

protege las nuevas “marcas de propiedad”³⁶, además de amenazar y administrar el miedo³⁷.

Una de las empresas aparentemente “protegida” o cuando menos “beneficiada” por la actuación de esos grupos, es Reforestadora del Caribe –filial de Argos–, la cual se encarga de desarrollar grandes cultivos de Teca, Acacia, Eucalipto, Melina y Yuca amarga (como parte de un proyecto de Mecanismos de Desarrollo Limpio, consagrado en el Protocolo de Kioto³⁸) y administrar criaderos de Búfalos³⁹. Los pobladores de zonas de injerencia de la empresa consideran que Argos, mediante su subsidiaria, ha vinculado a ex paramilitares encapuchados que portan armas largas, patrullan, y hacen presencia en las veredas, donde le informan a los habitantes sobre su presencia, presentándose indistintamente como “Las Águilas Negras”, “Los Botas Amarillas” o “Las Protectoras de la teca”⁴⁰. Esos grupos no acuden necesariamente a los homicidios⁴¹, sino que han optado por mecanismos más sofisticados de violencia⁴² como patrullajes intencionales en zonas aledañas a los espacios de organización colectiva,

haciendo advertencias sobre su presencia y amenazando a quien haga reclamaciones de tierra⁴³.

En suma, el accionar de estructuras post-desmovilización y grupos armados sin denominación parece estar al servicio de personas naturales y jurídicas que sí tienen interés sobre la tierra y los usos del suelo de la región⁴⁴.

Sin embargo, los intereses económicos que se ciernen sobre la región de los Montes de María no sólo obstruyen los procesos de restitución de tierras mediante la instrumentalización del *modus operandi* de actores armados ilegales. Según reclamantes de tierras de la región, el trabajo de empresas dedicadas a la reforestación también se ha visto implicado, aparentemente, en un fenómeno de privatización de su sector de seguridad que, mediante la presunta vinculación “legal” de personas que conformaron grupos armados ilegales en la región, actualmente estarían generando zozobra y vulnerando los procesos de reclamación⁴⁵.

Bajo esa misma dinámica, han llegado a los predios aledaños a las extensas zonas dedicadas a reforestación otras empresas con el fin adquirir los derechos de propiedad de desplazados a bajos precios. Con ellas también han arribado sus cuerpos privados de seguridad, señalados de estar amenazando a los reclamantes de tierras quemar sus casas y asesinar a sus animales. Como se verá a continuación, en algunos casos no es clara la naturaleza jurídica y el verdadero interés de esas empresas sobre la tierra.

A continuación se presentan algunos casos que pueden ilustrar esta situación:

a. Vereda Santafé (municipio de Ovejas, Sucre)

Luego de la violencia y desplazamiento de las AUC, la comunidad intentó retornar por su propia cuenta a la vereda.

³⁶ Ibid.

³⁷ En la vereda Osos, del municipio de Ovejas (Sucre) varios habitantes también fueron amenazados por seis hombres armados encapuchados vestidos de camuflado, quienes les advirtieron que debían abandonar un pozo de agua, argumentando que era propiedad de la empresa Reforestadora del Caribe. Los encapuchados “se identificaron como miembros de seguridad privada de dicha empresa”. Véase: Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N°. 009-12”, op. Cit., p. 15.

³⁸ En el marco del desarrollo de esa mencionada industria, varias zonas del país fueron vistas como escenarios adecuados para la compensación de carbono, a raíz de los efectos adversos en el cambio climático por parte de varias empresas a nivel mundial. “Los esquemas de compensación de carbono llamados Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), creados en el marco del Protocolo de Kioto, generaron solo para el año 2010, en Colombia, ganancias de alrededor de US\$140 millones de dólares”. Véase: M. Tenthoff, “La políticas del cambio climático en los Montes de María (...)”, op. Cit.

³⁹ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N°. 009-12”, op. Cit., p. 15.

⁴⁰ M. Tenthoff, “La políticas del cambio climático en los Montes de María (...)”, op. Cit.

⁴¹ Sin embargo, se estima que entre 2006 y 2011 un total de ocho líderes de restitución de tierras fueron asesinados en la región de los Montes de María. Información del Sistema de Información de Derechos Humanos de la Comisión Colombiana de Juristas citada por: ILSA, “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”, op. Cit., p. 31.

⁴² Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N°007-12, op. Cit., p. 17.

⁴³ Declaración del líder Juan David Díaz, en RCN Televisión, “Especiales Pirry”, emisión del 20 de octubre de 2012.

⁴⁴ Véanse: Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 009-12, op. Cit., p. 13., e Informe de Riesgo N°007-12, op. Cit., p. 16.

⁴⁵ Véanse por ejemplo, M. Tenthoff, “La políticas del cambio climático en los Montes de María (...)”, op. Cit. e ILSA, “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”, op. Cit.

En ese momento encontró que la empresa Reforestadora del Caribe había comprado cerca de 10.000 hectáreas de tierra para implementar cultivos de teca en esa zona⁴⁶.

Este proceso evidenció fuertes diferencias entre los dirigentes campesinos de Ovejas y el jefe de personal de la Reforestadora. Los reclamos se referían a señalamientos y ofensas continuas por parte del personal de la empresa contra los campesinos de la región que no aceptaban vender sus tierras o desarrollar en ellas el cultivo de teca⁴⁷. La Defensoría del Pueblo ha venido recopilando denuncias similares de las comunidades que habitan en otro municipio de la región (Carmen de Bolívar), donde la empresa también ha sido señalada de incurrir, presuntamente a través de su cuerpo de seguridad privada, en este tipo de prácticas:

Las comunidades han denunciado la presencia de hombres armados (uno de los cuales ha sido identificado como ex miembro de las AUC de la región del Urabá), que se presume hacen parte de la seguridad privada de la reforestadora. Estos hombres, dicen los campesinos, han llegado a las parcelas que aún no han sido vendidas a intimidar y presionar para que vendan las tierras o para impedir el paso en caminos de servidumbre que han sido encerrados⁴⁸.

No obstante, la presunta actuación de ese grupo de seguridad privada contra los campesinos reclamantes de tierras parece moverse en una frontera porosa entre la ilegalidad y la legalidad; entre la clandestinidad y la formalidad. Hechos reportados por estudios especializados pueden dar cuenta de esto. Algunos de ellos, por ejemplo, observan cómo hombres armados –varios de ellos encapuchados- en diciembre de 2010 amenazaron a un

grupo de pescadores para que abandonara la zona, por ser “propiedad” de Reforestadora del Caribe. Acto seguido, los actores implicados se presentaron como “parte del grupo de vigilancia” de la empresa. La percepción de varias personas que habitan la zona, es que la mayoría de los trabajadores de la empresa formaron parte de las AUC⁴⁹, quienes antes de desmovilizarse y actualmente como presuntos vigilantes privados, amedrentan a las comunidades que reclaman sus tierras⁵⁰.

De forma similar, un estudio realizado por ILSA en 2012 dio a conocer cómo los campesinos de la vereda Santafé han señalado al jefe de personal de la Reforestadora (Silvio Flórez), como presunto desmovilizado proveniente de la región del Urabá. En algún momento, se presume que Flórez habría sido administrador de la finca de una persona que identifican como Raúl Morales, que junto al ex congresista Mario Uribe, fue co-fundador de la Corporación Amigos de los Montes de María⁵¹ y en 2008 habría adquirido varios predios a precios irrisorios⁵². Luego de que esta persona vendiera su finca a la Reforestadora, el presunto desmovilizado se convirtió en jefe de personal, donde además de ejercer sus funciones propias del cargo, estaría presionando la salida de las familias campesinas de los predios que la empresa ha adquirido “matando sus animales, quemando sus viviendas, y en general forzando el desalojo de tierras adquiridas por la Reforestadora”⁵³.

⁴⁹ Informe “Visita al Terreno” del 16-24 de mayo de 2011 de las Montes de María, por parte del Movimiento por la Paz (MPDL Colombia); Corporación Desarrollo Solidario (CDS); Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA). Citado por ILSA, “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”, op. Cit., p. 54 y M. Tenthoff, “La políticas del cambio climático en los Montes de María (...)”, op. Cit.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Fundación creada por más de 70 empresarios que llegaron a la región de los Montes de María y compraron un importante número de hectáreas en la región.

⁵² M. Tenthoff, “ARGOS S. A. en los montes de maría: la lucha contra el cambio climático como herramienta para la legalización del despojo, el control territorial y la imposición de megaproyectos agroindustriales”, en ODG, <http://www.odg.cat/documents/deutes/b91_MTenthoff.pdf>.

⁵³ ILSA, “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”, op. Cit., p. 55.

⁴⁶ Tal y como se mencionó previamente, la empresa Reforestadora del Caribe, como filial de la empresa Argos S.A. ha adquirido miles de hectáreas de tierras en la región de los Montes de María para llevar a cabo su proyecto de plantaciones de árboles de teca. Véanse: ILSA, “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”, op. Cit., p. 54 y M. Tenthoff, “La políticas del cambio climático en los Montes de María (...)”, op. Cit., p. 55

⁴⁷ ILSA, “Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras”, op. Cit., pp. 54-55.

⁴⁸ Defensoría del Pueblo, Informe de Riesgo N° 007-12, op. Cit., p. 17.

b. El predio La Europa (municipio Los Palmitos, Sucre)

Entre 1994 y 2005, la incursión paramilitar en esa localidad se reflejó en el desplazamiento de casi la totalidad de familias campesinas que vivían en el predio La Europa y habían sido beneficiarias de la reforma agraria. Luego de la desmovilización de las Autodefensas, la violencia en esta y otras partes de los Montes de María se redujo y simultáneamente comenzaron a llegar a la zona diferentes empresas para invertir en sus tierras.

Es así como en 2008 una empresa de arepas comenzó a comprarles las fincas a los propietarios de la Europa⁵⁴. A la zona llegó Juan Guillermo Vélez Jaramillo, un empresario representante de una empresa que se hace llamar Arepas Don Juancho, quien se ofrecía a comprar las tierras de La Europa de contado a todos los campesinos que residían en ella o manifestaban tener algún tipo de derecho sobre la propiedad⁵⁵. El empresario contactó rápidamente a decenas de campesinos que mantenían alguna relación con La Europa desde finales de los años sesenta⁵⁶. Paulatinamente localizó a los pocos propietarios que figuraban en la escritura original, a los herederos de los propietarios ya fallecidos, a quienes habían perdido su título por abandono de la tierra y a quienes alegaban tener algún derecho sobre la tierra para habitarla por más de veinte años.

Varias familias terminaron vendiendo sus predios (los cuales comprendían aproximadamente 800 hectáreas de tierra) a la empresa de arepas⁵⁷. Los precios de compra

fueron muy bajos, pero la compañía se comprometió a pagar la deuda catastral de los adjudicatarios, la cual no pudo ser saldada por los campesinos toda vez que perdieron sus recursos y las formas de generarlos. En tan solo un par de semanas el empresario autenticó 92 cartas de venta en la notaría de Ovejas, donde los campesinos se comprometían a vender su derecho sobre la tierra⁵⁸. Aunque algunos aceptaron la oferta, otros campesinos de la vereda se organizaron para recuperar las tierras que les habían sido adjudicadas⁵⁹.

Todo lo relacionado con Arepas Don Juancho se mueve en el misterio⁶⁰, pues no se encuentra registrada ante ninguna Cámara de Comercio. Se presume que esta marca pertenece a la Compañía Pajumar S.A.S, la cual tiene su sede en Guarne (Antioquia), según su registro mercantil⁶¹. Líderes cercanos a las víctimas manifiestan que lo mismo sucede con el presunto propietario de la empresa, Vélez Jaramillo, de quien sólo se sabe que tiene cédula del municipio de Envigado (Antioquia)⁶². La Compañía Pajumar S.A.S fue constituida en 2008 en una notaría de Medellín y registrada ante la Cámara de comercio ese mismo año⁶³. Según Verdad Abierta, sus datos de contacto arrojan coincidencias con otras empresas, entre las cuales se encuentra Agropecuaria Montes de María, una de las empresas señalada de participar en grandes compras de tierra en Montes de María a bajo precio⁶⁴.

⁵⁴ "La Mula, La Europa y la otra Alemania", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/tierras/despojo-de-tierras/2680-la-mula-la-europa-y-la-otra-alemania>>.

⁵⁵ "La Europa y su misterioso comprador", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/predios-a-bajos-precios/241-especiales/especial-ovejas/4350-la-europa-y-su-misterioso-comprador>>.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ ILSA, "Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras", op. Cit., p. 50. Adicionalmente, según David Gomezcásseres, director territorial del Incoder en Sucre, a su oficina llegaron solicitudes de venta, donde el comprador era Vélez Jaramillo, sin embargo estas fueron denegadas. Dado que se trata de tierras que fueron entregadas por el Estado, si los campesinos tenían la intención de venderlas, debían ofrecerlas primero al Incoder y si éste no desea adquirirlas, emite un documento que autoriza la comercialización del predio a particulares. Véase: "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit.

⁵⁸ No obstante, la escritura original no fue modificada, pues la hacienda había sido protegida sin poder ser vendida, debido a una medida cautelar interpuesta en 2007. Véase: "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit.

⁵⁹ ILSA, "Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras", op. Cit., pp. 50-51

⁶⁰ "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit.; « Finca La Europa : ¿Dónde están las garantías para los retornos voluntarios ? », en *Con los pies por la tierra*, <<http://www.conlospiesporlatierra.net/?p=1843>>, (24.9.12).; « Finca La Europa - Fortaleciendo y organizando », en *Peace Observatory*, <<http://www.peaceobservatory.org/1056324682/finca-la-europa>>, (27.3.13)

⁶¹ "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit.

⁶² Contravía, "El despojo en la Finca La Europa", emisión correspondiente al capítulo N° 270. <<http://www.youtube.com/watch?v=nJMX7G9TAKw>>

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ De la empresa fue socio el ex congresista Otto Bula, acusado por ex paramilitares de ser testaferro del ex senador Mario Uribe, condenado por parapolítica Véase: "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit.

El dueño de la empresa, cercó las que consideraba sus propiedades, lo cual generó problemas con quienes no quisieron vender sus predios, pues con esa medida truncó el acceso de la población a las fuentes de agua. También tuvo problemas con campesinos que habían firmado las cartas, pues habían regresado considerando que habían recibido poco dinero por sus tierras⁶⁵.

Esto desató tensiones entre la empresa y los campesinos, reflejadas a su vez en acciones violentas contra ellos. Como en el caso de la Reforestadora del Caribe, las amenazas contra los reclamantes de tierras de La Europa han provenido aparentemente de trabajadores de la empresa.

Algunos mecanismos para que los campesinos desistan de sus reclamaciones sobre las tierras son: el ingreso de personas que aparentemente trabajan para/ en la empresa, -a quienes las comunidades conocen como "Los Cachacos"- a las zonas donde los campesinos trabajan sus tierras, amenazándolos e intimidándolos para que las abandonen⁶⁶. Adicionalmente, estos sujetos se habrían visto implicados en la quema de ranchos campesinos, en zonas que reclamaba el mencionado empresario⁶⁷.

Los llamados 'Cachacos' habrían levantado un rancho en una zona de La Europa que, según la empresa, es de su propiedad⁶⁸, desde donde estarían organizando este tipo de acciones. Algunos de sus integrantes han sido incluso detenidos por porte ilegal de armas, como lo mostró un documental realizado por Contravía⁶⁹.

En abril de 2011, el representante legal de la Junta de Acción Comunal de la vereda fue amenazado y presionado a renunciar a la organización. Al momento de presentar denuncia ante la Fiscalía de Sincelejo por los hechos, algunos pobladores del municipio de

Ovejas señalaron como posibles autores de la amenaza a personas cercanas o intermediarios de Arepas Don Juancho, debido al conflicto de algunos miembros de las comunidades de La Europa por la adquisición irregular de los predios⁷⁰.

Varios testimonios de campesinos dan cuenta también de otras amenazas y la presencia de hombres armados en los predios⁷¹. Esas personas llegan a altas horas de la noche y preguntan por los líderes de grupos de víctimas que reclamaban la tierra de La Europa⁷². Según la Defensoría del Pueblo, uno de esos hombres armados fue capturado por porte ilegal de armas y otros presuntamente formaron parte de las AUC⁷³.

Gracias a los hechos de tensión entre la empresa y los campesinos de la vereda La Europa, las autoridades dispusieron la presencia de la Infantería de Marina alrededor del predio. Sin embargo, como alertó la Defensoría, las tropas no pueden permanecer en la totalidad del territorio, lo cual ha minado la efectividad de las garantías de seguridad. Adicionalmente, dicha institución observa que si bien fueron otorgadas algunas medidas de protección a campesinos, estas no han sido suficientes, pues las especificidades del caso hacen necesaria la implementación de medidas de protección colectiva⁷⁴.

Lo cierto es que desde julio de 2012 y hasta octubre de 2013 no se reportaron casos de amenazas o agresiones contra líderes agrarios de la región. La razón aún no es muy clara. Como expresaba Ingrid Vergara, integrante de Movice Capítulo Sucre, en ese período "[...] todo [estuvo] mucho más tranquilo en la zona"⁷⁵. Así también se presume que desde mayo del mismo año la presencia de empleados de la empresa se había vuelto cada vez menor⁷⁶. Sin embargo, la preocupación

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Defensoría del Pueblo. "Informe de Riesgo N°009-12.", op. Cit., pp. 17-18.

⁶⁷ "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit. y "Queman por tercera vez, finca La Europa en Ovejas", en *El Universal*, <<http://www.eluniversal.com.co/monteria-y-sincelejo/sucesos/queman-por-tercera-vez-finca-la-europa-en-ovejas-69387>>, (18.3.12).

⁶⁸ Contravía, "El despojo en la Finca La Europa", op. Cit.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ ILSA, "Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras", op. Cit., pp. 50-51.

⁷¹ "Parte de Tranquilidad", en *Verdad Abierta* », <<http://www.verdadabierta.com/parte-de-tranquilidad>>.

⁷² Ibid.

⁷³ Defensoría del Pueblo, "Informe de Riesgo N° 009-12", op. Cit., p. 19

⁷⁴ Ibid., p. 19

⁷⁵ « Parte de Tranquilidad », op. Cit.

⁷⁶ "La Europa y su misterioso comprador", op. Cit.

de las comunidades yace justamente en que todas las denuncias interpuestas por las intimidaciones y quema de ranchos queden en el olvido⁷⁷.

Justo en ese período, el Incoder había anunciado un viro del trámite del conflicto agrario, considerando que el mismo debería ser manejado bajo los lineamientos de la Ley 1448 de 2011, en tanto la tierra había sido objeto de conflicto armado y contaba con medidas de protección⁷⁸. Atendiendo a eso, para inicios de noviembre de 2012 los campesinos de La Europa presentaron solicitud colectiva de restitución ante la URT⁷⁹.

No obstante, el clima de calma fue abruptamente interrumpido toda vez que el proceso de restitución se puso en marcha, con el asesinato del líder de desplazados y presuntamente reclamante de tierras Carlos Eduardo Olmos en octubre de 2013. Si bien el líder no era reclamante de la Europa, el mensaje intimidatorio parecía evidente, toda vez que era uno de los líderes del municipio e integraba la Mesa Municipal de Víctimas. Un hecho de tales dimensiones no se reportaba en el municipio de Palmitos desde 2008, cuando en medio del álgido clima de desencuentros por la llegada del empresario al predio, fue asesinado un ocupante del predio y líder comunitario del proceso de reclamación⁸⁰.

4.1.2. La amenazada restitución en los territorios colectivos del Alto y Bajo Atrato Chocoano

Hablar de las dinámicas del despojo en el Chocó y los desafíos que sus consecuencias han supuesto para el proceso de restitución de tierras en ese departamento, implica reconocer que durante años el conflicto armado del departamento ha estado relacionado con la apropiación de recursos naturales y tierras para la financiación de los actores armados ilegales. Como bien lo observa Alejandro Reyes, históricamente en este departamento las disputas por el territorio del departamento han estado relacionadas con la extracción de recursos mineros, el desarrollo de agroindustria y megaproyectos, las compras de tierras por

parte de narcotraficantes, así como disputas entre actores armados ilegales para asegurar el control territorial⁸¹.

Las tierras del Chocó han sido entonces campo de batalla de todo tipo de actores armados ilegales⁸², pero también de actores económicos que, aliados con esos grupos o de forma independiente, buscan asegurar el alcance de sus intereses sobre el territorio. Son dinámicas que suelen desarrollarse en territorios colectivos⁸³, que a pesar de contar con protección normativa especial, han sido desafiados por la operación e intereses de esos actores –legales e ilegales– que se disputan el control de zonas ricas y estratégicas. Los procesos de reclamación de predios despojados en el departamento se desarrollan en medio de esas disputas y juegos de intereses, por lo que dichos actores, en aras de salvaguardar sus intereses, han proferido amenazas y concretado otras acciones violentas contra las comunidades que reclaman sus tierras. En varias localidades del Alto y Bajo Atrato es posible observar esa compleja situación con determinados matices.

En primer lugar, la región del Alto Atrato constituye tanto un escenario rico en recursos minerales como de alta conflictividad entre actores armados del departamento

Específicamente, en el territorio colectivo indígena del Alto Andágueda (ubicado en el municipio de Bagadó), a la par de fuertes enfrentamientos entre el Ejército y las FARC se lleva a cabo un álgido proceso de concesiones mineras para parte de grandes empresas transnacionales. Los enfrentamientos han conducido al desplazamiento forzado de un gran número de indígenas Embera Katío, el cual parece haber beneficiado de alguna forma a empresas

⁷⁷ « Parte de Tranquilidad », op. Cit.

⁷⁸ «La Europa y su misterioso comprador», op. Cit.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Defensoría del Pueblo, "Informe de Riesgo N°009-12", op. Cit., p. 17.

⁸¹ A. Reyes, "Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia", Bogotá: Editorial Norma/Fescol, 2009, p. 243.

⁸² PNUD, "Los afrocolombianos y la defensa de sus derechos", *Hechos del Callejón*, N° 30, año 3, noviembre de 2007. Citado en Ibid., p. 246.

⁸³ Estos territorios tienen naturaleza inalienable, donde la propiedad solo puede ser transmitida entre miembros del mismo grupo étnico; también son territorios imprescriptibles, en tanto la propiedad no se pierde por ausencia de un miembro de la familia ni pueden ser apropiados por ocupación; finalmente, son inembargables, pues no pueden ser retenidos ni se puede disponer de ellos por mandato judicial. En: "Población en situación de desplazamiento albergada en 'El Coliseo' y 'Los Silos' en Quibdó, Chocó", p. 7. Citado en A. Reyes, "Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia", op. Cit., pp. 246-47.

mineras en medio de sus solicitudes y concesiones mineras, pues sin las comunidades presentes, han pasado por alto el requisito de consulta previa.

En esta región se estima que casi la totalidad del territorio del resguardo ha sido concedido o está en trámite de ser concedido a las empresas mineras lo cual, sumado a los persistentes enfrentamientos y bombardeos, han generado un entorno que ha afectado significativamente el contexto de seguridad y garantías para el retorno y restitución de los territorios colectivos indígenas de la zona.

Por su parte, actualmente los actores armados ilegales presentes en la zona del Bajo Atrato –los Urabeños– siguen contando con una influencia significativa en la región, e incide en varios aspectos de la vida cotidiana de sus habitantes⁸⁴, prolongando precisamente aquel *modus operandi* de las Autodefensas que les permitió controlar comercialmente los territorios del Bajo Atrato, mediante la ganadería extensiva y tala indiscriminada de bosques⁸⁵.

Esto es apreciable con más fuerza en la implantación de cultivos de palma, en territorios despojados a comunidades étnicas en el Bajo Atrato chocoano.

Sin embargo, los intereses sobre los territorios colectivos despojados vinculan también a empresarios y ganaderos, reconocidos como poseedores de mala fe por instancias judiciales, quienes inicialmente formaron parte de las ACCU, se beneficiaron del desplazamiento de los paramilitares y presuntamente establecieron relaciones muy cercanas con esos grupos ilegales.

En suma, la conjugación de los intereses económicos de grupos armados ilegales y actores económicos sobre las tierras que son objeto de reclamación de comunidades afrodescendientes y mestizas del Bajo Atrato, han forjado un entramado de amenazas y diversos hechos violentos contra esas comunidades y/o quienes fungen como líderes de esos procesos. En ocasiones, las amenazas contra comunidades ancestrales y mestizas que luchan por la restitución de sus territorios

⁸⁴ Entrevista CITpax con analista en Bogotá, 20 de junio de 2013.

⁸⁵ A. Reyes, "Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia", op. Cit., p. 251.

colectivos son proferidas por los trabajadores de los poseedores de mala fe que los ocupan, y en otras por parte de integrantes de estructuras post-desmovilización como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia –es decir, Los Urabeños–, "quienes rondan por las zonas humanitarias, controlan los caminos y amenazan a las comunidades"⁸⁶.

a. La competencia por el oro y los enfrentamientos que amenazan el retorno y la restitución de los indígenas del Alto Andágueda

Para el año 2000, en los territorios colectivos del Alto Andágueda (municipio de Bagadó), las confrontaciones entre el Ejército y las agrupaciones guerrilleras causaron los primeros episodios de desplazamiento de las comunidades del resguardo Embera Katío del Río Andágueda⁸⁷. Posteriormente, como parte de las operaciones militares han tenido lugar bombardeos, que aunados a la violencia ejercida por la guerrilla, han propiciado desplazamientos forzados masivos de alta magnitud, así como el confinamiento de una parte de dicha comunidad⁸⁸. En medio de ese conflicto –sobre el cual de momento no existe evidencia sobre presencia de estructuras post-desmovilización–, han sido frecuentes las denuncias de indígenas del resguardo sobre amenazas, confinamiento y posibles asesinatos por parte de las FARC, así como presuntos abusos de autoridad

⁸⁶ Defensoría del Pueblo [Sistema de Alertas Tempranas], "Nota de Seguimiento N° 018 de 2012". Citado por Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], "Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla", Bogotá: Defensoría del Pueblo. 2013. Pág. 28.

⁸⁷ Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, Auto Interlocutorio N° 006. Radicado 27001-31-21-001-2012-00078.

⁸⁸ En 2012, cerca de la comunidad indígena de Conondó –perteneciente al resguardo–, la Fuerza Pública ejecutó un bombardeo contra actores armados ilegales, provocando el desplazamiento masivo de aproximadamente 2 mil indígenas hacia el caserío Aguasal, resultando confinada dentro del resguardo. En febrero de 2013, luego de proferida una medida cautelar de protección por parte de un Tribunal Civil Especializado en Restitución de Tierras, persistieron los bombardeos sobre esta región. Véase: Consejo de Autoridades Asociación OREWA, "Graves confrontaciones armadas en territorios indígenas del Alto Andágueda. Comunicado a la opinión Pública". En *Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC*, <<http://cms.onic.org.co/2013/02/graves-confrontaciones-armadas-en-territorios-indigenas-del-alto-andaguada/>>, (19.02.13).

del Ejército mediante el señalamiento de varios indígenas como colaboradores de la guerrilla, detenciones ilegales, entre otras⁸⁹.

El desplazamiento y confinamiento del resguardo indígena Embera Katío en otras localidades, ha entorpecido que regresen a sus territorios colectivos, y participen de las decisiones sobre el futuro de sus resguardos⁹⁰, como las concesiones o solicitudes de concesión minera que amenazan aproximadamente el 80% de sus tierras.

En ese territorio colectivo existen títulos de concesión que se traslapan con un 26,21% del territorio del resguardo. La vigencia de cada título es de treinta años. Adicionalmente la Agencia Nacional Minera (ANM) estudia diez solicitudes, de las cuales 24.210 se superponen con el territorio del resguardo, que equivalen a un 54% del total de su área⁹¹. La sumatoria de los porcentajes, permite observar que un 80.63% del territorio del resguardo indígena ha sido concedido o está en proceso de análisis y evaluación para concesión⁹².

El desplazamiento y confinamiento de la comunidad del Resguardo Indígena del Río Andágueda, puede haber sido aprovechado por empresas mineras y particulares, toda vez que al no estar presente en el territorio colectivo un número importante de sus integrantes, se pasaron por alto los procesos de consulta. La relación entre los efectos del conflicto sobre los indígenas del Alto Andágueda y el incumplimiento de la consulta previa, fue ratificada por Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, mediante medida cautelar, señalando además que gracias a la violencia, el desplazamiento

forzado y los embates de la guerra, las comunidades indígenas “han perdido en medio del conflicto armado las posibilidades de habitar, administrar y aprovechar su territorio y los recursos naturales que les pertenecen como propiedad colectiva”⁹³. No en vano, el año 2006 figura como el período donde coinciden solicitudes y otorgamientos de títulos de concesión, con el recrudescimiento del conflicto en la zona⁹⁴.

En aras de proteger al Resguardo Indígena Embera Katío del Río Andágueda, el tribunal ordenó en un plazo máximo de seis meses “suspender el estudio y trámite de solicitudes de terceros, ajenos a la comunidad indígena, de títulos mineros que se traslapen con el resguardo indígena del río Andágueda”, lo cual incluye a las empresas Anglo American Colombia Exploration S.A, AngloGold Ashanti Colombia S.A, Costa S.O.M, El Molino S.O.M, Sociedad Góngora S.O.M, y algunas personas particulares. A la par, se decretó suspender los contratos de concesión que estas y otras empresas ya tienen sobre el territorio del Resguardo. Para la concreción de tales medidas, el tribunal ordenó a la Unidad de Restitución, que de manera coordinada con la fuerza pública y la autoridad minera, recupere las zonas del resguardo que están siendo explotadas por las empresas mineras mencionadas y otros particulares ajenos a la comunidad indígena⁹⁵.

Sin embargo, el avance de la “locomotora” minera en la zona parece ir de la mano de un aparente respaldo de la Fuerza Pública, lo cual se figura como una dificultad para el retorno de las comunidades a los territorios del resguardo, pues no es claro hasta dónde las operaciones del Ejército realmente están orientadas hacia la generación de condiciones de seguridad para que las comunidades indígenas retornen y recuperen sus territorios colectivos. Por el contrario, algunos analistas consultados han manifestado que existe un aparente aletargamiento en el cumplimiento de la medida judicial debido a los poderosos intereses económicos involucrados, mediado por la aparente presión del sector Defensa para evitar que se solicitaran nuevas medidas

⁸⁹ “Nuevamente comunidades indígenas del Chocó afectadas por el accionar de Grupos Armados”, en *Asociación Minga*, <http://asociacionminga.org/index.php?option=com_content&view=article&id=730:nueva-mente-las-comunidades-indigenas-del-choco-afectadas-por-el-accionar-de-los-grupos-armados&catid=26:movimiento-social&Itemid=35>, (23.3.11).

⁹⁰ El territorio tiene un carácter fundamental para las comunidades indígenas. Así ha sido reconocido también en el artículo 9° del Decreto Ley 4633 de 2011.

⁹¹ Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, Auto Interlocutorio N° 006, op. Cit.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

cautelares que no se encuentren en concordancia con los conceptos proferidos por el ministerio sobre la materia⁹⁶.

En suma, la confluencia del conflicto armado y la expansión económica de empresas mineras, aparentemente de la mano de la Fuerza Pública en territorios del resguardo, son las principales amenazas al contexto de seguridad y a la viabilidad del retorno y restitución en la zona del resguardo indígena Embera Katío del Río Andágueda.

b. Las amenazas contra la restitución en los territorios colectivos de Curvaradó

Por su parte, el proyecto palmicultor que intentó desarrollarse en el Bajo Atrato chocoano desde finales de los noventa, fue iniciativa exclusiva de los paramilitares, comandados por Vicente Castaño⁹⁷. Para adquirir las tierras pertenecientes a las comunidades afro, las AUC perpetraron desplazamientos masivos⁹⁸, posterior a lo cual buscaron legalizar las tierras usurpadas⁹⁹. Como parte de esa estrategia, diferentes empresas palmicultoras se asentaron en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, ubicadas en el Bajo Atrato del Chocó (específicamente en el municipio del Carmen del Darién)¹⁰⁰. Allí las empresas implementaron proyectos de gran envergadura, a tal punto que algunas de ellas siguen explotando extensos territorios con palma africana o ganadería en la actualidad¹⁰¹, bajo un persistente modo de actuación ilegal¹⁰². Es así como en 2009 un tribunal,

⁹⁶ Entrevistas CITpax en Bogotá con analistas, 17 y 20 de junio de 2013. Vale aclarar que esto no significa que el Ejército u otro actor de la Fuerza Pública esté comprometido en amenazas directas contra las comunidades Embera Katío que desean retornar

⁹⁷ Véanse: A. Reyes, "Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia", op. Cit., p. 251 y "Fiscalía pide condena para empresarios de palma", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4642-fiscalia-pide-condena-para-empresarios-de-palma/>>, (24.6.13)

⁹⁸ "Fiscalía pide condena para empresarios de palma", op. Cit.

⁹⁹ A. Reyes, "Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia", op. Cit., pp. 251-252.

¹⁰⁰ "Fiscalía pide condena para empresarios de palma", op. Cit.

¹⁰¹ Algunas de ellas son Urapalma, Palmas de Curvaradó S.A, Palmura S.A, Palmadó Ltda., Inversiones Agropalma & Cia. Ltda., Palmas S.A, Palmas de Bajirá e Inversiones Fregni Ochoa. Véase: *Ibid.*

¹⁰² Se ha llegado a demostrar, por ejemplo, cómo Urapalma invadió

reconociendo los derechos de los consejos comunitarios, reconoció formalmente como ocupantes ilegales de los territorios colectivos al empresario Luis Felipe Molano y a las sociedades Cultivos Recife S.A y la Asociación de Productores Agrícolas de Belén de Bajirá (ASOPROBEBA S.A)¹⁰³.

Sin embargo, varios empresarios, individualmente o relacionados con esas sociedades, siguen ejerciendo una influencia considerable sobre los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó y han sido señalados como supuestos responsables de amenazas contra afrodescendientes y mestizos que reclaman tierras que les fueron despojadas. Para las comunidades, no es extraño que esas personas estén involucradas con hechos amenazantes contra sus vidas, pues durante el período paramilitar las relaciones recíprocas entre estas y los actores armados ilegales reflejaban una gran cercanía. Varios empresarios eran reconocidos como "integrantes de la nómina" de esa organización¹⁰⁴ y, esta última, como parte del brazo armado de protección al proyecto económico¹⁰⁵. Así, para algunos líderes de la zona las dinámicas del despojo, donde participaron esos actores económicos, se mantienen en las empresas que a pesar de llevar

territorios de propiedad privada para desarrollar sus actividades económicas, especialmente proyectos de palma y ganadería extensiva. Véase: Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], "Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla", op. Cit., pp. 3-6. Véanse además las Resoluciones N° 2424 y 2159 de 2007 del Incoder.

¹⁰³ Sentencia del 9 de diciembre de 2009 del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, proceso radicado N° 0102-2009. Citado por Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], "Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla", op. Cit., p. 6.

¹⁰⁴ Por ejemplo, campesinos de la región han manifestado que Guillermo González Moreno –representante legal de Cultivos Recife S.A- asistía a reuniones en su finca con alias 'El Alemán' vestido de camuflado, a la par que era identificado por los lugareños como un hombre prestante de la región. Véase: "A la cárcel hacendados y palmicultores por crímenes y financiamiento a paramilitares", en *El Tiempo*, <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7575708>>, (11.4.10)

¹⁰⁵ La alianza entre empresarios y grupos armados ilegales no significaba entonces, necesariamente, que los segundos estuvieran al servicio de los primeros, sino que ambos, en relaciones de paridad, ejercían actividades complementarias para favorecer el éxito de las perspectivas económicas en los consejos comunitarios.

nuevos nombres, han prolongado prácticas del pasado que involucran su relación con actores ilegales¹⁰⁶.

Por su parte, luego del proceso de desmovilización, también las estructuras armadas ilegales parecen haber prolongado su *modus operandi* y este, a su vez, se ha materializado en amenazas contra los reclamantes de tierras afrodescendientes y mestizos. En esta región, “[...] mantienen sus combatientes, los métodos violentos para la intimidación y el control territorial, las jerarquías, las formas de operar y sus áreas de influencia”¹⁰⁷, como lo mencionaba la Defensoría del Pueblo en un informe de mayo de 2013. Se han hecho llamar Águilas Negras, pero desde octubre de 2008 han acogido la denominación de Autodefensas Gaitanistas de Colombia o Urabeños¹⁰⁸.

En términos económicos, esa prolongada influencia de los actores armados ilegales ha sido percibida también por las comunidades locales como una de las posibles causales de las amenazas. Algunas personas han asegurado que reconocidos paramilitares de la región –especialmente antiguos mandos medios– siguen manteniendo las siembras extensivas que implantaron después de asesinar y desplazar a muchas personas. En particular, se han referido a una situación que involucra a varios ex paramilitares en el apoderamiento de miles de hectáreas y su explotación¹⁰⁹. Aunque varios de ellos han sido dados de baja o capturados, la percepción de analistas cercanos a las comunidades es que las estructuras de poder establecidas por los actores armados ilegales, siguen estando presentes en la región¹¹⁰, entre otras razones, por la riqueza de los territorios de los consejos comunitarios y de donde derivan también un importante número de amenazas contra los reclamantes de los territorios colectivos.

¹⁰⁶ Declaración de líder de la región en conversatorio sobre restitución de tierras organizado por Dejusticia, 20 de septiembre de 2013.

¹⁰⁷ Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], “Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla”, op. Cit., p. 3.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ A. Reyes, “Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia”, op. Cit., p. 253.

¹¹⁰ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 20 de junio de 2013.

De allí, que tanto para los empresarios como para las estructuras post-desmovilización presentes en los consejos comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó, resulte mutuamente beneficioso prolongar sus alianzas para la maximización de sus intereses económicos y de control territorial. En otras palabras, en Curvaradó y Jiguamiandó se observa que la conjugación e interacción de los intereses de dos actores de alta influencia sobre el territorio –los empresarios y las estructuras post-desmovilización, igualmente interesados en la tenencia y uso de las tierras de los territorios colectivos–, explica el alto nivel de complejidad de la perpetración de amenazas y otras acciones violentas contra reclamantes. Como lo perciben analistas del conflicto, aparentemente nunca hubo una ruptura efectiva de los patrones de control sobre las comunidades implementados por el Bloque Élmer Cárdenas, de la mano de los empresarios, los cuales siguen presentes exactamente en las mismas zonas¹¹¹. Estas personas siguen entonces determinando gran parte del orden de esas localidades.

No obstante, a ese complejo escenario de alianzas y encuentro de intereses de actores económicos y estructuras post-desmovilización, se suma otro actor relevante: la Fuerza Pública. El despliegue de integrantes de este sector, en zonas contiguas a proyectos palmicultores en Curvaradó, parece ser visto con desconfianza por parte de reclamantes de tierras. Si bien no existen reportes sobre su participación en acciones violentas contra quienes reclaman sus territorios colectivos, su aparente indiferencia frente a los hechos de violencia “evidentes” en sus áreas de operación, es un factor que nutre la zozobra existente en las comunidades.

En términos concretos ¿cómo han impactado las (inter)acciones de estos actores sobre el contexto de seguridad para reclamantes de tierra en Curvaradó y Jiguamiandó? Sin duda esta conjugación de relaciones estratégicas entre unos y otros actores, ha supuesto entonces que hayan tenido lugar diferentes hechos de violencia como amenazas y asesinatos contra líderes desplazados que reclaman las tierras que les fueron despojadas por esos actores. La Comisión Intereclesial

¹¹¹ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 20 de junio de 2013.

de Justicia y Paz dio a conocer, por ejemplo, cómo en diciembre de 2012 se descubrió un plan para atentar contra líderes y lideresas de restitución. Adicionalmente, se ha puesto en conocimiento la presencia de personas a quienes se les identifica como “paramilitares”, vestidos de camuflado y portando armas largas y cortas en el poblado de El Guamo y Caño Manso, que estarían detrás de determinados hechos violentos contra la población¹¹².

En agosto de 2013, dicha organización dio a conocer planes para atentar contra la vida de los líderes Enrique Petro, Guillermo Díaz y Enrique Cabezas. Informaciones consultadas sobre esta denuncia, apuntan a que la responsabilidad se cierne aparentemente sobre un ganadero de la región –Darío Montoya– quien habría ofrecido una suma de dinero por el asesinato de los líderes. Semanas antes de conocerse la denuncia, se supo que una persona que los habitantes identifican como “paramilitar” –alias ‘Dumi Ruíz’–, fue visto merodeando en predios donde habita el líder Petro, en el consejo comunitario de Andalucía¹¹³.

En ese y otros casos, las denuncias de las comunidades locales apuntan a que la movilización de los actores armados ilegales tiene lugar en medio de la presencia de la Fuerza Pública –la Brigada 17– en esta y otras zonas aledañas¹¹⁴, la cual ha sido señalada por varios sectores de incurrir en prácticas irregulares, como la construcción de una base militar en territorios colectivos despojados por paramilitares¹¹⁵ e incluso la aparente cercanía entre efectivos de la Brigada y personas que las comunidades identifican como “paramilitares”. Sobre ese último aspecto, organizaciones que acompañan a las comunidades en su proceso de reclamación de tierras han dado a conocer, por ejemplo, que el día 22 de agosto

¹¹² Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, “Ausencia de garantías para reclamantes de Curbaradó, ineficacia de la brigada 17”, en *Comisión Intereclesial de Justicia y Paz*, <<http://justiciaypazcolombia.com/Ausencia-de-garantias-para>>, (30.01.13)

¹¹³ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, “Planes de atentados, operaciones paramilitares en Curbaradó, Parcelaciones ilegales en Bijao Onofre”, <<http://justiciaypazcolombia.com/Planes-de-atentados-operaciones>>, (30.12.13).

¹¹⁴ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, “Ausencia de garantías para reclamantes de Curbaradó, ineficacia de la brigada 17”, op. Cit.

¹¹⁵ Ibid.

de 2013 varios efectivos fueron vistos en compañía de alias ‘Perro Negro’¹¹⁶

El testimonio de uno de los líderes de la región puede ejemplarizar dicha situación:

“Después que nos sacaron a punta de plomo de allí, llegan unos señores y se asientan en esos sitios. Hoy ya si usted como persona de la comunidad, o como líder comunitario va y le dice al señor “mire, ¿usted por qué está ocupando la tierra esa?”, usted va, y está de buenas si alcanza a llegar a su casa vivo. O dígame y váyase corriendo, porque si no va corriendo, atrás vienen los señores. Tienen Fuerza Pública que los cuida, pero aparte de eso tienen unos señores que están armados. No sé cómo se les llaman, unos señores que están armados permanentemente, que no son parte de ningún sistema de escolta a nivel nacional, que se hacen llamar Bacrim, que son integrantes de los paramilitares [...] Pero el Estado colombiano y la Fuerza Pública nunca los ven. Si hay un señor sentado aquí, comando militar “X”, Coronel, lo que se quiera llamar, y a menos de 700 metros, mil metros hay una base de quince o veinte *manes* que mantienen *enfusilados* ¿eso cómo se llama? ¿Será que estos señores están ciegos? Y si un líder comunitario va y le dice algo al señor empresario “X”, los militares no van a decirle que le hagan algo, pero estos señores se pasan por el ladito, van y asesinan como a Argenito Díaz, como Walberto Hoyos y como muchos líderes más que han asesinado”¹¹⁷.

El caso del asesinato del líder Walberto Hoyos, se remonta a octubre de 2008. Él y un hermano lideraban el retorno de desplazados a Caño Manso. Previamente habían encontrado que el controvertido empresario Luis Felipe Molano Díaz (a quien algunos señalan como ex militar¹¹⁸) ocupaba irregularmente varias hectáreas

¹¹⁶ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, “Planes de atentados, operaciones paramilitares en Curbaradó, Parcelaciones ilegales en Bijao Onofre”, op. Cit.

¹¹⁷ Declaración de líder de la región en conversatorio sobre restitución de tierras organizado por Dejusticia, 20 de septiembre de 2013.

¹¹⁸ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 17 de junio de 2013.

despojadas; sin embargo, al intentar persuadirlo de detener la tala de árboles en la zona, fueron al parecer amenazados por su asistente¹¹⁹. En esa zona, también se encontraban otras personas que ocupaban las tierras, bajo indicaciones de Sor Teresa Gómez¹²⁰. En 2007, ambos hermanos sobrevivieron a un atentado, perpetrado por presuntos integrantes de una estructura post-desmovilización. Sin embargo, en un nuevo ataque perpetrado en octubre del año siguiente, perdió la vida el mencionado líder¹²¹.

A pesar de que en octubre de 2009 un tribunal chocoano había ordenado el desalojo de varias palmeras, ganaderos y terceros que ocupaban los predios –medida que cobijaba al empresario Molano–, su presencia seguía siendo evidente en años posteriores¹²².

Otro de los actos violentos contra reclamantes, con mayor impacto reciente en la zona, fue la tortura y asesinato del líder de restitución de la cuenca de Curvaradó Manuel Ruiz y su hijo¹²³. La Comisión Intereclesial de Justicia y Paz manifestó en su momento que previo a los hechos el líder había reportado amenazas contra su vida, por reclamar tierras ocupadas por los empresarios Víctor, Fabián y Carlos Ríos, mediante dos de sus trabajadores¹²⁴. Aunque en su momento se afirmó que presuntos integrantes de estructuras post-desmovilización (Águilas Negras o Urabeños) fueron los perpetradores de los hechos, la autoría real es hasta el momento desconocida. Más allá de las presuntas amenazas que el líder habría sufrido por parte de los empresarios, sólo se sabe que Ruiz había manifestado que estos eran “poseedores de mala fe” y se habrían beneficiado del paramilitarismo en la región¹²⁵.

Sin embargo, no todos los hechos de violencia contra reclamantes de tierras en Curvaradó y Jiguamiandó se explican a partir de las alianzas entre empresarios y grupos armados ilegales. En ocasiones, las acciones violentas contra personas reclamantes provienen de “empleados armados” de esas empresas, que no necesariamente forman parte de la nómina de las actuales estructuras post-desmovilización¹²⁶. En otros casos, personas allegadas a estos territorios observan que el control e influencia de los Urabeños en la región ha llegado incluso a vetar los casos donde es o no permitido emitir amenazas, según convenga a sus propios intereses¹²⁷.

Este contexto de múltiples amenazas para la seguridad de quienes reclaman sus predios en Curvaradó y Jiguamiandó ha ido complejizándose aún más a medida que la justicia no ha respondido con asertividad a los desafíos que suponen, para la efectividad de los procesos de restitución, las interrelaciones entre el sector económico, las estructuras post-desmovilización y la Fuerza Pública. Sólo hasta hace poco se han conocido los primeros avances judiciales orientados a develar el entramado de relaciones entre empresarios y grupos paramilitares que operaron en la región.

A mediados de 2013, la Fiscalía interpuso solicitudes de condena¹²⁸ contra varios empresarios y otras personas de la región –entre empresarios, comisionistas y ex paramilitares¹²⁹– que habrían incurrido en los delitos de concierto para delinquir agravado, desplazamiento forzado, entre otros¹³⁰. Para inicios de agosto de

tierras”, op. Cit.

¹²⁶ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 20 de junio de 2013.

¹²⁷ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 20 de junio de 2013.

¹²⁸ Ante el Juzgado Adjunto al Juzgado Quinto Penal del Circuito Especializado de Medellín.

¹²⁹ Gabriel Jaime Sierra Moreno, Raúl Alberto Penagos González, Javier José Daza Pretel, Claudio Adolfo Fregny Ochoa, Juan José Palacios, Jorge Luis Santo Ortega, Javier Morales Estrada, Mario León Villa Pacheco, Mario Alberto Vélez Giraldo, José Miguel Ruiz Cossio, Manuel Gregorio Denis Blandón, Sor Enid Ospina Rendón, Katia Patricia Sánchez Mejía, Jesús Ignacio Roldán Pérez, Remberto Manuel Álvarez Bertel, Hernán Iñigo de Jesús Gómez Hernández, Sor Teresa Gómez Álvarez, Dagoberto Antonio Montiel Mercado, Robin Manuel Calonge Alcalá, Gabriel Segundo Fernández Navarro y Orlando Moreno Mora.

¹³⁰ “Fiscalía pide condena para empresarios de palma”, op. Cit.

¹¹⁹ Human Rights Watch, “El Riesgo de volver a casa (...)”, op. Cit., pp. 119-120.

¹²⁰ Ibid, p. 120.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid, p. 121.

¹²³ “Asesinato de Manuel Ruiz y de su hijo, otro golpe a la restitución de tierras”, en *Semana*, <<http://www.semana.com/nacion/articulo/asesinatos-manuel-ruiz-su-hijo-otro-golpe-restitucion-tierras/255592-3>>, (28.3.12)

¹²⁴ “Reina impunidad en asesinatos de líderes de tierras”, en *Semana*, <<http://www.semana.com/nacion/articulo/reina-impunidad-asesinatos-lideres-tierras/256131-3>>, (9.4.12).

¹²⁵ “Asesinato de Manuel Ruiz y de su hijo, otro golpe a la restitución de

2013, tuvieron lugar las primeras condenas contra dos empresarios antioqueños –de la compañía palmera Palmadó S.A.¹³¹, por su alianza con el ex jefe paramilitar Raúl Hasbún, alias ‘Pedro Bonito’, para apoderarse ilegalmente de las tierras colectivas de las comunidades de Curvaradó¹³². Sin embargo, es preciso mencionar que toda vez que se trata de las primeras decisiones judiciales que vinculan, procesan y condenan a representantes del sector empresarial por los delitos ya mencionados, en medio de los procesos judiciales también han sido amenazados los reclamantes que participan en esos procesos y sus apoderados. Así sucedió en el marco de este proceso jurídico, donde el apoderado de las víctimas fue objeto de amenazas de muerte luego de haber presentado sus alegatos en una audiencia que además contó con la participación de Jesús Roldán, alias ‘Monoleche’, ex jefe del Bloque Bananero de las ACCU¹³³.

c. Las amenazas contra los reclamantes del territorio colectivo de Pedeguita-Mancilla

Algo similar sucede en esta localidad, donde de una parte se observan las mismas alianzas mutuamente beneficiosas entre sectores económicos y los actores armados ilegales, pero también es posible apreciar cómo de forma independiente los empresarios, a través de sus empleados, han vulnerado la seguridad de las comunidades colectivas que reclaman sus predios despojados.

Como mencionó un Informe de Riesgo de la Defensoría del Pueblo en 2009, en Santa Marta la Nueva de Darién y San Andrés –ubicados entre Pedeguita y la Larga Tumaradó- las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (también conocidas como Urabeños), han estado interesadas en “ampliar la apropiación ilegal del territorio mediante la siembra de productos agrícolas y agroindustriales, la “potrerización” de la selva para la

ganadería extensiva y la instalación de base social”¹³⁴. Para esto han establecido un *modus operandi* consistente en posicionar hombres desde los asentamientos y nuevos poblados promovidos en territorios colectivos de Riosucio, para ejercer vigilancia, control y delación sobre los procesos organizativos. El liderazgo yace en antiguos mandos medios de las AUC¹³⁵.

En varios territorios colectivos de las cuencas de Pedeguita y Mancilla, la Larga Tumaradó y Curvaradó, también se ha documentado una práctica generalizada de robo de tierras por parte de ‘poseedores de mala fe’, en la actualidad. Como refirió un informe de la Defensoría del Pueblo, los pobladores ancestrales estiman que cerca del 40% del Consejo Comunitario de Pedeguita Mancilla estaría en manos de poseedores de mala fe; en La Larga Tumaradó esta situación abarcaría aproximadamente el 80% del territorio¹³⁶.

En las cuencas referidas, las estructuras post-desmovilización han proferido amenazas para facilitar el alcance de sus objetivos económicos y de paso entorpecer toda reclamación de los territorios colectivos que les fueron despojados a las comunidades. En algunos casos, las amenazas contra los habitantes que fueron expropiados por ganaderos de la región luego del período de violencia paramilitar y que hoy reclaman sus territorios¹³⁷, han buscado propiciar su desplazamiento¹³⁸. Esto ha sucedido en los alrededores del Consejo Comunitario, específicamente en Caño Manso¹³⁹.

Pero la operación de esas estructuras no sólo recurre a las amenazas para propiciar el desplazamiento. Algunos

¹³¹ Luis Fernando Zea y Héctor Duque.

¹³² “Empresarios de palma condenados por vínculos con paramilitares”, en *Noticias Uno La Red Independiente*, disponible en: <<http://noticiasunolaredindependiente.com/2013/08/04/noticias/empresarios-de-palma-condenados-por-vinculos-con-paramilitares/>>, (4.8.13)

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 031 de 2009, 31 de diciembre de 2009. Citado por Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], “Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla”, op. Cit., p. 7.

¹³⁵ Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], “Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla”, op. Cit., p. 7.

¹³⁶ Defensoría del Pueblo, “Informe sobre vulneración del derecho al territorio, invasiones, ganado y amenazas, marzo de 2011. Pág. 1 (Nota al pie). Citado en *Ibid.*, p. 16.

¹³⁷ *Ibid.*, pp. 12- 13.

¹³⁸ *Ibid.*, pp. 13-14.

¹³⁹ *Ibid.*

integrantes de los Urabeños o las 'Águilas Negras', que se encuentran custodiando las tierras despojadas por el Bloque Élder Cárdenas, han venido presionando a familias y/o Consejos Menores para que "firmen o mantengan contratos con empresas interesadas en la implementación de proyectos extractivos particularmente con la explotación maderera a gran escala y la ganadería [...]"¹⁴⁰. Con esta estrategia, los grupos armados también han entorpecido la reclamación de los territorios colectivos que pertenecen a esas comunidades, toda vez que buscarían prolongar la influencia económica de terceros en la región, "para que se acepte que sean los ganaderos presentes en la zona quienes tomen las decisiones en relación con el uso de los suelos del territorio colectivo ante actividades económicas como el corte de madera con fines comerciales y otros contratos de usufructo [...]"¹⁴¹.

En otros casos, las comunidades ancestrales de sectores como Nueva Unión también han denunciado la infiltración de grupos que identifican como "paramilitares" en el Consejo de Pedeguita, de la mano de amenazas contra esas comunidades a medida que reclaman sus territorios¹⁴². Una de las situaciones más ilustrativas al respecto, fue la proliferación de amenazas contra miembros de comunidades de Caño Manso (cuena de Curvaradó) y Nueva Unión (Pedeguita Mancilla), por parte del administrador de una de las fincas, quien manifestó que, quien diera inicio al proceso de restitución de tierras, sería asesinado, tal y como habría sucedido con un líder reconocido de la región en 2008¹⁴³.

También estas comunidades han destacado la presión y vulneraciones de poseedores de mala fe como Luis Felipe Molano¹⁴⁴, y estructuras post-desmovilización, lo cual les ha

obligado a salir forzosamente de su territorio¹⁴⁵. Por ejemplo, las familias de Bijao Onofre, pertenecientes al territorio colectivo retornaron voluntariamente a sus territorios en septiembre de 2012, luego de ser desplazadas en 1997. Sus territorios eran ocupados por terceros que los destinaron a la ganadería. Inicialmente, las comunidades fueron objeto de presiones y amenazas por parte de los trabajadores de las fincas al servicio de Juan Guillermo González Moreno y Luis Felipe Molano, quienes destruyeron sus cambuches, atentaron contra sus vidas, e ingresaron ganado para que destruyera sus cultivos¹⁴⁶.

Recientemente, las familias de Bijao Onofre han denunciado que Molano se encuentra participando en la realización de parcelaciones ilegales sobre sus territorios, para truncar el proceso de restitución en esa localidad. Las parcelaciones se desarrollaron de la mano de la entrega de parcelas a cinco familias provenientes de Riosucio, entre las cuales se presume que se encuentra alias 'Culebro', a quien los lugareños identifican como "paramilitar". Lo anterior se hizo, claro está, sin el consentimiento de los propietarios legítimos¹⁴⁷. Esas acciones se suman a la siembra extensiva (irregular) de palma aceitera por parte de la empresa Recife¹⁴⁸.

Hechos como este y los previamente mencionados reflejan, de una parte, lo que parece ser una estrategia de los poseedores de mala fe –quienes presuntamente estuvieron relacionados con la financiación de grupos paramilitares en la región– para perpetuar el despojo por medio de la violencia. Pero también, y al igual que en el caso de los territorios colectivos de Curvaradó, en Pedeguita Mancilla se refleja una importante participación

¹⁴⁰ Defensoría del Pueblo [Sistema de Alertas Tempranas] Nota de Seguimiento N° 005 de 2001, 12 de marzo de 2011, pp. 2-3. Citado en *Ibid.*, p.14.

¹⁴¹ Defensoría del Pueblo [Sistema de Alertas Tempranas] Nota de Seguimiento N° 005 de 2001, 12 de marzo de 2011, pp. 11-12. Citado en *Ibid.*, p. 15.

¹⁴² Informe de la Defensoría Del Pueblo sobre la Comisión Interinstitucional de Verificación de la Situación de Derechos Humanos en el Bajo Atrato. Diciembre de 2010. Páginas 6 a 8. Citado en *Ibid.*, p. 12.

¹⁴³ Defensoría del Pueblo, "nota de Seguimiento N° 018 de 2012, 30 de noviembre de 2012. Citado en *Ibid.*, pp. 27-28.

¹⁴⁴ Se ha manifestado que Molano Díaz no acreditaba de ningún título legítimo que demostrara la ocupación de los territorios colectivos del

Río Curvaradó (específicamente en el sector de Caño Manzo), la cual ha extendido hacia el Consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla. "Caracterización jurídica y saneamiento de los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó. Informe técnico, 12 de julio de 2012, p. 24. Citado en *Ibid.*, p. 22.

¹⁴⁵ Información de oficios enviados a la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior y a la directora del , el 25 de mayo de 2012, citados en *Ibid.*, p. 20.

¹⁴⁶ *Ibid.*, pp. 25-26

¹⁴⁷ Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, "Planes de atentados, operaciones paramilitares en Curvaradó (...), op. Cit.

¹⁴⁸ Cuyo dueño es Javier Restrepo Girona y el representante legal Juan Guillermo González.

de Águilas Negras o los Urabeños en hechos violentos contra reclamantes, toda vez que siguen manteniendo el control territorial en la subregión del Bajo Atrato, dedicándose a la “custodia y el uso de las tierras despojadas a las comunidades donde se han establecido extensos cultivos de banano y proyectos de ganadería extensiva [...]”¹⁴⁹, a la par de su participación en el negocio del narcotráfico¹⁵⁰.

En suma, este tipo de acciones violentas contra los reclamantes de territorios étnicos parecen vincular una paridad y complementariedad entre los intereses económicos de los poseedores de mala fe de la región y estructuras post-desmovilización como Los Urabeños o Águilas Negras. Esa paridad, significa entonces que tanto los unos –poseedores de mala fe-, como los otros –actores armados ilegales-, directamente están interesados en los usos económicos de la tierra y, paralelamente, en evitar el desarrollo de un proceso de restitución en la región. En últimas, la percepción de las comunidades locales, es que el conflicto armado ha terminado moldeando la actitud y prácticas de empresarios, donde aliarse con quien los pueda proteger es algo que podría considerarse “natural”¹⁵¹. Este *modus operandi* parece haber ido caminado paralelamente a la anuencia entre Fuerzas Militares y los actores armados ilegales¹⁵².

4.1.3. Entre las amenazas de ganaderos, empresarios y estructuras post-desmovilización: el caso del Urabá antioqueño

a. Las amenazas “mafiosas” contra el proceso de restitución

Varias localidades de la región del Urabá son consideradas altamente estratégicas como corredores para la salida de droga, entrada de armas y contrabando.

¹⁴⁹ Defensoría del Pueblo, “nota de Seguimiento N° 018 de 2012, 30 de noviembre de 2012. Citado por Defensoría del Pueblo [Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada], “Informe sobre afectaciones territoriales en el consejo comunitario de Pedeguita y Mancilla”, op. Cit., p. 30.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 30.

¹⁵¹ Entrevista con líder de Asociación Campesina Integral del Atrato, realizada por Alejandro Reyes. Véase: A. Reyes, “Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia”, op. Cit., p. 245.

¹⁵² *Ibid.*, p. 245.

Durante décadas, este ha sido uno de los principales móviles de disputa entre grupos armados ilegales¹⁵³, conllevando a un alto grado de abandono de tierras perpetrado especialmente por los paramilitares¹⁵⁴.

Uno de esos territorios estratégicos para el narcotráfico –aún hoy- se encuentra comprendido en la zona conocida como Tulapas¹⁵⁵. Allí se llevó a cabo el despojo de tierras más grande de Antioquia –aproximadamente 20 mil hectáreas–¹⁵⁶, mediante presión y otorgamientos irregulares de poderes especiales a testaferros y/o paramilitares para malvender sus predios. Los más reconocidos fueron Benjamín Alvarado Bracamonte, un ex paramilitar que por orden directa de Mancuso se apropió de tierras de campesinos bajo presión¹⁵⁷ y Sor Teresa Gómez, integrante de la Casa Castaño.

Gómez figura como una de las más importantes despojadoras de tierra en esta y otras regiones aledañas. Siendo gerente de la Fundación para la Paz de Córdoba (Funpazcor) entre 1995 y 1997, presionó a campesinos desplazados de Tulapas para conferirle poderes especiales y negociar sus predios con el Fondo Ganadero de Córdoba, a cambio de sumas irrisorias de dinero¹⁵⁸.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 222. Pero también se han sumado otros móviles: 1) Expulsar a las guerrillas y paralelamente debilitar el movimiento sindical bananero; (2) Ser el brazo armado de empresarios bananeros, ganaderos y palmeros, para que éstos pudieran ampliar sus negocios. En otros casos este tipo de intervención buscaría que logaran convertirse en empresarios formales del sector del agro y (3) Hacerse a rutas estratégicas para el tráfico internacional de drogas y armas. Véase también: “Terror y engaños: estrategia de despojo”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/terror-tactica-de-despojo>>.

¹⁵⁴ A. Reyes, “Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia”, op. Cit., p. 224.

¹⁵⁵ Tulapas se compone de varias veredas del corregimiento de San José Mulatos, de Turbo; otras de Necoclí (por ejemplo Umbito, Puya, La Islita, Tulapa, La pitica y otras zonas ubicadas en San Pedro de Urabá. Véanse: “Tulapas: El laboratorio del despojo”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/tulapas-el-laboratorio>> y “La historia de los que se atreven a reclamar sus tierras”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/efectos-del-reclamo>>

¹⁵⁶ “Tulapas: El laboratorio del despojo”, op. Cit.

¹⁵⁷ J. Monroy, “Las caras de los enemigos de la restitución de tierras”, en *El Colombiano*, <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/Las_caras_de_los_enemigos_de_la_restitucion_de_tiemras/las_caras_de_los_enemigos_de_la_restitucion_de_tiemras.asp>, (15.4.13)

¹⁵⁸ La CNRR en su momento documentó 12 casos de despojo cometidos en el norte del Urabá antioqueño y Sur de Córdoba, atribuidos a Sor Teresa.

El Fondo ha sido altamente cuestionado. El entonces gerente de esa institución aparentemente era muy cercano a jefes paramilitares¹⁵⁹ y, bajo su administración y de la mano de Sor Teresa, se realizaron ese tipo de compras irregulares con víctimas del Urabá antioqueño y cordobés¹⁶⁰. Algunas personas como Ricardo Sabogal, director de la Unidad de Restitución de Tierras, han llegado a considerar al Fondo “como testaferro de los actores armados ilegales [...]”¹⁶¹.

Dadas las dimensiones del despojo en esta región y los intereses económicos legales e ilegales que se ciernen sobre las tierras reclamadas, la implementación del proceso de restitución ha sido difícil¹⁶². Algunos de los más prominentes liderazgos de restitución han sido acallados mediante asesinatos y amenazas a la par que siguen trabajando en la zona varios proyectos caucheros¹⁶³, ganaderos y madereros¹⁶⁴ en las zonas reclamadas por campesinos y que aparentemente, son implementados con participación de sociedades señaladas de haber sostenido algún vínculo con las Autodefensas¹⁶⁵.

Sin embargo, en Tulapas parecen ser los Urabeños los más directos responsables de los hechos violentos que atentan contra los procesos de restitución en la zona. A medida que avanza la restitución, esa estructura ha perpetrado hechos violentos contra líderes reclamantes, pero dichas acciones responden a intereses mafiosos

de los Urabeños sobre los corredores del narcotráfico y no a una “política” o interés de atentar *per se* contra la efectividad de la restitución de tierras. Esto significa que las acciones violentas contra líderes reclamantes de tierras, perpetradas por esa estructura en algunas zonas del Urabá antioqueño, no buscan su apropiación en sentido estricto de las tierras reclamadas por las víctimas –como en otras regiones del país–. Más bien, dado el carácter estratégico que esta zona adquiere para la estructura como corredor de drogas ilícitas, toda acción amenazante o letal responde aparentemente a una motivación de salvaguardar la clandestinidad de su negocio en las zonas que comprenden el corredor estratégico o de “ajustar cuentas” con quienes quebrantan sus normas *de facto* impuestas.

¿Cómo se explica esto? Bajo sus lógicas mafiosas, los Urabeños buscan desarrollar sus negocios ilícitos de manera discreta, sin alarmar a la fuerza pública, para lo cual han establecido importantes mecanismos de control territorial¹⁶⁶. A medida que el proceso de restitución avanza, el activismo de líderes locales ha acogido una cercanía a las autoridades locales. La interlocución de los líderes con la fuerza pública, ha sido vista por los cabecillas de los Urabeños como una amenaza a sus negocios ilícitos, ya que con ella se ha atraído una mayor visibilidad de la región para las instituciones. Toda vez que la discreción de sus actividades ilegales ya no se encuentra tan asegurada, este contexto ha motivado un despliegue de violencia de esa estructura ilegal contra los líderes más representativos del Urabá antioqueño, que representan a reclamantes de predios ubicados en la zona de Tulapas. Atendiendo a esta dinámica, HRW ha manifestado al respecto que “[...] hay evidencias que señalan que los grupos sucesores a veces atentan contra líderes de restitución de tierras [precisamente] debido a que interactúan habitualmente con autoridades [...]”¹⁶⁷.

Por ende, la política de restitución directamente no es la causa de las acciones violentas de los Urabeños contra los líderes de Tulapas; en este caso las percepciones de la estructura sobre la supuesta amenaza a sus

Véase: “Tulapas: El laboratorio del despojo”, op. Cit.

¹⁵⁹ Se presume que el gerente del Fondo a finales de los noventa, comenzaba a evidenciar su cercanía a varios paramilitares como Mancuso, Monoleche y Vicente Castaño. Véase: “Las tierras que podrían enredar al Fondo Ganadero de Córdoba”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/enredos-de-un-fondo>>.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ “107 predios agrícolas deberían ser devueltos”, en *El Colombiano*, <<http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/189186-107-predios-agricolas-deberian-ser-devueltos>>, (27.12.12)

¹⁶² El proceso de restitución ha sido adelantado a través de la Ley 975 de 2005.

¹⁶³ Uno de los más conocidos en la región se ubica en la vereda de Brazo Izquierdo, implementado mediante un contrato de usufructo entre el Fondo Ganadero y la Compañía Productora de Caucho del Norte. Véase: “Tulapas: El laboratorio del despojo”, op. Cit.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Human Rights Watch, “El Riesgo de volver a casa (...)”, op. Cit., pp. 40-41.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p.41.

negocios ilícitos, parecen ser las principales motivaciones de los hechos de violencia. Solo así puede explicarse que asesinatos y amenazas presuntamente provenientes de esa estructura armada ilegal, hayan sido perpetrados únicamente contra líderes de restitución, debido a su cercanía con las autoridades locales, mas no así con los demás reclamantes de tierras. En palabras de uno de los líderes amenazados: “Varios campesinos ya le preguntaron a esa gente [Los Urabeños] si podían volver y, según me cuentan, esa gente dijo que con ellos no tenían problemas. ¡Eso sí, que no se fueran a aparecer los líderes de la restitución, que con ellos el cuento era a otro precio!”¹⁶⁸.

Uno de los hechos de violencia que mejor representa este contexto, fue el asesinato del líder de restitución de tierras David Góez, en marzo de 2011. Góez representaba a 120 familias que reclamaban la devolución de aproximadamente 2.000 hectáreas de Tulapas¹⁶⁹. Poco antes de que un magistrado con función de control de garantías de Justicia y Paz de Medellín ordenara restituir quince predios a sus dueños legítimos en esa zona¹⁷⁰, el líder fue asesinado en Medellín. La orden, según pudo determinar la justicia con base en el testimonio de un ex integrante de esa estructura, provino del extinto máximo jefe de los Urabeños, Juan de Dios Úsuga, alias ‘Giovanni’. El cabecilla presuntamente sospechaba que el líder Góez había facilitado información a las autoridades, que en 2009 condujo a la captura de Daniel Rendón Herrera, alias ‘Don Mario’¹⁷¹. Por este crimen fue condenada otra líder de restitución de tierras –Rosiris del Carmen Ibáñez-, tras haberse determinado que se alió con los Urabeños¹⁷² para facilitar el asesinato de Góez¹⁷³.

¹⁶⁸ La historia de los que se atreven a reclamar sus tierras”, op. Cit.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ “Tulapas: El laboratorio del despojo”, op. Cit..

¹⁷¹ Según el ex integrante de los Urabeños, alias ‘Giovanni’ “Se alegró y celebró que ya habían matado al ‘sapo’ que le dio dedo a ‘don Mario’”. Véase: “El crimen que dejó la macabra alianza entre ‘paras’ y líder de tierras”, en *El Tiempo*, <<http://m.eltiempo.com/justicia/el-crimen-que-dej-la-macabra-alianza-entre-paras-y-lder-de-tierras/12225716>>. Para mayor información ver además: Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín, Proceso N° 05001-60-00000-2012-00507 del 18 de diciembre de 2012.

¹⁷² El crimen que dejó la macabra alianza entre ‘paras’ y líder de tierras”, op. Cit.

¹⁷³ Versiones de sus allegados manifiestan que ella fue contactada por

Sin embargo, las acciones violentas contra líderes de restitución de tierras no sólo pueden explicarse bajo el marco de las actividades y lógicas mafiosas ejercidas por los Urabeños para favorecer sus actividades narcotraficantes. La interferencia directa de actores armados ilegales sobre el proceso de restitución, en zonas del Urabá como Tulapas, puede explicarse también por una paralela conjugación de los intereses de los despojadores que aún continúan en libertad. Según esta idea, el esclarecimiento del asesinato de David Góez debe reconocer también que él era uno de los testigos clave del proceso de restitución, donde venían siendo interrogadas varias personas señaladas por las víctimas de ser responsables de su desplazamiento y posterior venta forzada de predios. Justamente varios de quienes fungieron como despojadores siguen en libertad y forman parte de los Urabeños¹⁷⁴.

En la región del Urabá persiste la operación del ex paramilitar Benjamín Alvarado Bracamonte y –hasta hace poco- de Sor Teresa Gómez. El primero, como bien se expuso anteriormente, fue un paramilitar comisionado por Mancuso para el despojo. Sin embargo, no se desmovilizó y la Fiscalía ha determinado que hace parte de una de las estructuras criminales surgidas luego del proceso de desmovilización¹⁷⁵. El llamado cartel de los “enemigos de la restitución de tierras”, ha incluido a Alvarado Bracamonte, señalando que desde su actual condición de integrante de los Urabeños, es una de las personas que constituyen mayor amenaza para la implementación del proceso de restitución¹⁷⁶.

varios hombres de los Urabeños que manifestaron que le devolverían su tierra si les “entregaba” a David Góez para asesinarlo y a otros líderes de restitución. La campesina habría declarado ante la Fiscalía y posteriormente fue condenada. Véanse: J. Valbuena, “En el país asesinan a un líder de restitución cada mes”, en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12740945.html>, (13.4.13) y “Condenan a mujer por asesinato de reclamante de tierras en Antioquia”, en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12464583.html>, (12.12.12) Ver también los Procesos N° 05-001-60-0000-2012-00510 del 25 de enero de 2013 del Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Medellín y el N° 05001-60-00000-2012-00507 del 18 de diciembre de 2012, de la misma corporación.

¹⁷⁴ La historia de los que se atreven a reclamar sus tierras”, op. Cit.

¹⁷⁵ “Lejos de todas partes, cerca del infierno”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/lejos-de-todas-partes>>

¹⁷⁶ J. Monroy, “Las caras de los enemigos de la restitución de tierras”,

Algo similar sucede con Sor Teresa Gómez. Habiendo integrado la Casa Castaño, Gómez pudo haber perpetuado o al menos actuado ilegalmente para defender algunos de los predios despojados por esa organización armada. Según las autoridades, ella se vinculó a los Urabeños convirtiéndose en una de sus principales cabecillas financieras. Desde ese grupo, las autoridades la han identificado como una de las principales amenazas al proceso de restitución en esta región, Córdoba, Chocó y algunas partes del Magdalena. Como expresó un funcionario de la Unidad de Restitución, esta mujer se constituía como “la que más intimidación genera(ba) de manera sistemática, reciente e históricamente”¹⁷⁷. Luego de ser capturada en octubre de 2013¹⁷⁸, se espera que las presiones de Gómez sobre reclamantes en esta y otras regiones cesen de forma significativa.

b. Amenazas provenientes de empresarios y ganaderos

En contraste con Tulapas, donde la estructura post-desmovilización los Urabeños ha operado directamente en hechos de violencia contra reclamantes de predios con el fin de favorecer sus propios intereses de control territorial, en otras localidades de la región ese actor armado parece actuar de forma relativamente diferente. Se trata de localidades donde los hechos de violencia contra reclamantes de tierras, si bien aparentemente son ejecutados por esa estructura, pueden tener como verdaderos determinadores a ganaderos u otros empresarios que, luego de perpetrado el desplazamiento de campesinos, se apropiaron ilícitamente de sus predios. En otras palabras, allí los intereses directos sobre las tierras en disputa residen en terceros que resultaron beneficiados del desplazamiento y despojo paramilitar.

Es de recordar que a la par de las disputas territoriales entre actores armados ilegales, en esta región se conformó una estrategia político-militar,

donde los grupos de poder económico y político han mantenido su hegemonía con el paso del tiempo¹⁷⁹. Si bien la operación paramilitar se planteó inicialmente en esa región como “una lucha contrainsurgente y de consolidación de la seguridad”, fue transformándose en un proyecto económico que tuvo como protagonistas a empresarios, narcotraficantes, hacendados, políticos y militares. Además, “que contempló un ambicioso plan de acumulación de tierras productivas destinadas a la ganadería extensiva, la siembra del banano y la plantación de palma aceitera y otros cultivos industriales como el caucho”¹⁸⁰. Es así como a través de la violencia armada, éstos actores –políticos y económicos– se han venido disputando también el control territorial de distintas zonas del departamento¹⁸¹ a la par o al margen de los esfuerzos que para ese mismo fin implementan los actores armados ilegales en la zona.

Si bien en algunas partes del Urabá, como se vio anteriormente, Sor Teresa Gómez al tener propiedades y haber formado parte de los Urabeños estuvo amenazando directamente los procesos de restitución, hay otras zonas de la región donde los intereses sobre la tierra parecieran provenir principalmente de algunas empresas o proyectos económicos. En el pasado, éstos lograron implementar sus proyectos sobre tierras pertenecientes a campesinos desplazados por paramilitares, respondiendo a unas alianzas puntuales con esos grupos. Sin embargo, en la actualidad varias de esas empresas parecen estar más interesadas en preservar las tierras que obtuvieron gracias a la violencia, que las estructuras post-desmovilización u otras expresiones de violencia armada ilegal presentes en la región.

Pareciera que varias de las alianzas entre terratenientes, empresarios y ganaderos se fueron resquebrajando luego del proceso de desmovilización de facciones de las AUC como el Bloque Élmer Cárdenas,

op. Cit.

¹⁷⁷ “Hermanastra de los Castaño es la principal amenaza a la restitución”, en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12754358.html>, (21.4.13)

¹⁷⁸ “Sor Teresa Gómez y la ambición por la tierra”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/despojo-de-tierras/component/content/article/54-generales/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4933-sor-teresa-gomez-y-la-ambicion-por-la-tierra/>>, (8.10.13)

¹⁷⁹ A. Reyes, “Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia”, op. Cit., p. 229.

¹⁸⁰ “La violencia, útil para despojar”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/la-violencia-es-util/>>.

¹⁸¹ Secretariado Nacional de Pastoral Social de Pastoral Social, Sección de Movilidad Humana, “Desplazamiento forzado en Antioquia: Urabá”, tomo 8, Conferencia Episcopal de Colombia, Bogotá, 2001. Citado por A.Reyes, “Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia”, op. Cit., p. 229.

comandado por Freddy Rendón, alias 'El Alemán'. Según el ex paramilitar, refiriéndose a varios empresarios de la región: "y hoy los que nos han ayudado, o mejor, nos han financiado [...] para la guerra, hoy cuando les pedimos que nos ayuden a construir la paz, hoy ya nos dicen es que los estamos amenazando"¹⁸².

No en vano en los últimos años se ha evidenciado la constitución de un "eje y corredores ganaderos" de importante influencia atravesados por dinámicas conflictivas y de violencia para su implantación en localidades que van desde la frontera cordobesa, San Pedro de Urabá, Turbo, al borde occidental del eje bananero hasta la frontera con el departamento del Chocó (por el norte y medio y bajo Atrato)¹⁸³.

A la par que los procesos de restitución en esta zona involucran a ganaderos, terratenientes o empresarios, se han proliferado las amenazas. Aun cuando han aparecido panfletos firmados presuntamente por los Urabeños, algunos creen que esa estructura habría decidido no involucrarse de lleno en los hechos violentos contra reclamantes. Como manifestó uno de los campesinos reclamantes de tierra del Urabá, "los testaferros los buscaron (a integrantes de las 'Autodefensas Gaitanistas de Colombia') para que les ayudaran a ellos y atentaran contra nosotros, los reclamantes de tierras, porque, según dijeron, les íbamos a quitar tierras que ellos habían comprado legalmente; sin embargo, tal parece que los de ese grupo les dijeron que ellos no iban a meterse en esos problemas. La cosa está ahí, muy tensa"¹⁸⁴.

¹⁸² "Los ganadores del despojo en Urabá", emisión de Teleantioquia, <http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=m6D26cQwGLM>

¹⁸³ Secretariado Nacional de Pastoral Social de Pastoral Social, Sección de Movilidad Humana, "Desplazamiento forzado en Antioquia: Urabá", tomo 8, Conferencia Episcopal de Colombia, Bogotá, 2001. Citado por .Reyes, "Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia", op. Cit., p. 229.

¹⁸⁴ Campesino entrevistado por Verdad Abierta. Véase: "Reclamantes de tierras denuncian que los aíslan en Urabá", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4261-aislan-a-reclamantes-de-tierras-en-uraba>>, (10.10.12).

c. Las amenazas contra organizaciones de víctimas y reclamantes

Casos de amenazas contra reclamantes, como el sufrido por Beatriz Elena Mestre, parecen ser muestra de ese aparente desinterés directo de los Urabeños de interferir en el proceso de restitución en algunas zonas del Urabá antioqueño. El 24 de abril de 2013, un panfleto amenazante firmado por presuntos integrantes de los Urabeños, fue dejado en las instalaciones de la organización 'Tierra y Vida', la cual vincula y acompaña a reclamantes de tierras. El panfleto amenazaba a Beatriz Elena, quien reclama tierras del municipio de Turbo, y viene siendo objeto de distintas intimidaciones desde el año 2007¹⁸⁵.

La reclamante lucha por la restitución de un predio de 160 hectáreas arrebatadas por paramilitares a mediados de los años noventa, ubicado en el municipio de Turbo, corregimiento Nuevo Oriente, vereda Villa Rosa. En esa zona, un terrateniente de la región tiene en su haber aproximadamente 7 mil hectáreas de tierra, según documentó Verdad Abierta¹⁸⁶.

Sin embargo, este tipo de amenazas firmadas por supuestos integrantes de los Urabeños no son las primeras de esa naturaleza. Para los líderes de restitución de esta subregión, varios empresarios del Urabá podrían estar detrás de las amenazas. En su criterio, ellos se encuentran preocupados por el proceso de microfocalización implementado por el gobierno nacional para identificar predios despojados, y así iniciar un proceso de restitución a sus verdaderos dueños¹⁸⁷. En otras palabras, en este tipo de casos si bien la estructura armada ilegal los 'Urabeños' parece ser la autora material de las acciones violentas contra reclamantes, su participación en estas es indirecta, toda vez que el verdadero origen de los hechos violentos parece proceder de los sectores locales beneficiados con el despojo en la región.

¹⁸⁵ "Urabeños amenazan a reclamante de tierras de Urabá", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4560-urabenos-amenazan-a-reclamante-de-tierras-de-uraba>>, (24.4.13)

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

En ese contexto, algunos líderes prominentes de la organización de víctimas 'Tierra y Vida', fueron asesinados presuntamente por los Urabeños, luego de retornar a predios que les fueron arrebatados por medio de la violencia por las Autodefensas, al mando de alias 'El Alemán' y Carlos Ardila Hoyos alias 'Carlos Correa'. Sus tierras habían sido irregularmente apropiadas por terceros (ganaderos) quienes, se presume, fueron los reales determinadores de las amenazas de muerte de las que fueron víctimas y, finalmente, de su asesinato a manos de presuntos integrantes de la estructura post-desmovilización.

Uno de los casos que más infundió temor en los reclamantes de predios de esa localidad, fue el asesinato del líder Albeiro Valdez Martínez. Luego de haber sido desplazado por paramilitares al mando de 'El Alemán', Valdez retornó en el año 2009 a su predio "Siete Vueltas", ubicado en el corregimiento Totumo (municipio de Necoclí), luego de que a través de un programa piloto dentro de la Ley de Justicia y Paz le fueran devueltas sus tierras. Posteriormente asumió la vocería para representar a varios desplazados que también reclamaban sus tierras en ese corregimiento¹⁸⁸. Como observó recientemente HRW, el líder denunció en varias ocasiones a un ganadero que adquirió irregularmente sus predios como resultado de amenazas proferidas contra su vida, a través de integrantes de una estructura post-desmovilización, luego de su regreso al predio¹⁸⁹. Después de que le fueran negadas medidas de protección por parte de las instituciones competentes, en mayo de 2010 fue asesinado y el entonces alcalde del municipio favoreció una posterior solicitud del ganadero para que la finca "Siete Vueltas" le fuera devuelta¹⁹⁰.

Algo similar sucedió con Hernando Pérez Hoyos, que también se desempeñaba como líder de restitución de predios usurpados en el Totumo. Él y su familia fueron desplazados por alias 'Carlos Correa' en 1997, quien se apropió de sus tierras y posteriormente las vendió a

otros paramilitares¹⁹¹. Pérez Hoyos retornó en 2010 junto con su familia al predio, sin embargo, pasados algunos meses el mismo alcalde ordenó su desalojo y acto seguido, el ganadero presuntamente responsable de determinar el homicidio de Valdez, junto a otro ganadero señalado de apropiarse irregularmente de su predio¹⁹², también llevaron a cabo actos intimidantes contra su vida¹⁹³. En diversas ocasiones, integrantes de los Urabeños coincidieron en espacios organizativos donde Hoyos participaba y para septiembre fue asesinado¹⁹⁴. En julio de 2012, la policía reportó la captura de dos de los presuntos autores materiales del homicidio, quienes eran desmovilizados de las Autodefensas¹⁹⁵; sin embargo, a pesar de los señalamientos contra el presunto poseedor de mala fe, como autor intelectual de los hechos, no se han iniciado investigaciones en su contra, tal y como mencionó recientemente Human Rights Watch¹⁹⁶.

Como bien lo exponen estos casos, sumado a los hechos violentos aparentemente determinados por los beneficiarios del despojo, se encuentran las relaciones estratégicas de esos actores con los grupos de poder local; más allá del posible vínculo entre los ganaderos y la alcaldía en su momento, éstos también sostienen a nivel local y regional vínculos con algunos funcionarios encargados de la implementación de políticas agrarias. Por ejemplo, una reconocida líder del Urabá lo ha expresado de la siguiente manera: "Yo tengo un video en el que él [funcionario del Inceder de Turbo] está reunido con despojadores como Rosalba Zapata y Felipe Echeverri, que son los que me atacaron y me han mandado matar, reunidos allá en Turbo, en la tierra que me despojaron, en esa finca, ahí reunidos comiendo tamal con él [...]"¹⁹⁷.

¹⁹¹ Ibid., p. 69.

¹⁹² Se refiere a Julio Arcesio Gómez Durango.

¹⁹³ Ibid., p. 69.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Ibid., p. 70.

¹⁹⁶ Ibid., p. 71.

¹⁹⁷ Declaración de una líder de restitución del Urabá, en el marco de un conversatorio sobre restitución de tierras organizado por Dejusticia en Bogotá, 20 de septiembre de 2013.

¹⁸⁸ Human Rights Watch, "El Riesgo de volver a casa (...)", op. Cit., p. 64.

¹⁸⁹ Se refiere a una persona conocida como Jairo Humberto Echeverry Bedoya. Ibid., p. 65.

¹⁹⁰ Ibid., p. 68.

Lo anterior permite suponer que, al menos en algunos puntos del Urabá antioqueño, las acciones violentas de estructuras post-desmovilización contra reclamantes, sólo atienden a una participación indirecta suya en el proceso de restitución, toda vez que los posibles determinadores serían terratenientes o empresarios que sí están interesados en conservar su dominio sobre las tierras reclamadas.

Precisamente, en junio de 2013 se dieron a conocer amenazas proferidas contra varios integrantes de la ONG 'Forjando Futuros' y la organización 'Tierra y Vida', cercanas al acompañamiento de reclamación de tierras, y quienes han identificado, documentado y hecho levantamientos topográficos sobre predios despojados¹⁹⁸. Gerardo Vega, uno de los amenazados, reportó haber recibido información confiable sobre comentarios de ganaderos y bananeros de la región que señalaban que "había que sacarlo del medio porque es la persona que está moviendo e impidiendo que continúen los desalojos, es quien está impulsando también la realización de levantamientos topográficos en la zona"¹⁹⁹.

Por eso, para líderes organizados y amenazados como Vega, quienes realmente se encuentran detrás de las amenazas son integrantes de "la clase empresarial emergente y codiciosa". Personas que en búsqueda de ampliar el alcance de sus negocios habrían recurrido a este tipo de estrategias²⁰⁰. No resulta extraño entonces que, para personas de la región, los Urabeños sean asociados como un grupo que puede estar al servicio de los intereses de los terratenientes, para así evitar que los campesinos recuperen sus tierras²⁰¹.

d. Empresas, amenazas y restitución en la vereda Guacamayas²⁰²

La vereda Guacamayas se ubica en el corregimiento de Belén de Bajirá, municipio de Mutatá (Antioquia). Se trató de una región estratégica para el proyecto de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, pues era un corredor natural de la guerrilla, por medio del cual se conectaban los corregimientos Blanquizet, Macondo y Nuevo Oriente de Turbo y Barranquillita de Chigorodó²⁰³. La apropiación de ese corredor por parte de las AUC al mando de Raúl Hasbún alias 'Pedro Bonito' se reflejó en una incursión salvaje en abril de 1996²⁰⁴. Luego de asesinar y desplazar a campesinos de la vereda, un comisionista cercano a los paramilitares comenzó a visitar a quienes aún permanecían allí o fueron desplazados, para que le vendieran los predios a precios irrisorios bajo chantajes y amenazas, en medio del clima de violencia²⁰⁵. Algunos que se negaron a vender fueron asesinados²⁰⁶.

Las propiedades adquiridas fueron unificadas en una gran hacienda dedicada a actividades ganaderas²⁰⁷.

En medio de la crítica situación de orden público, comenzaba a gestarse un proyecto ganadero en la vereda Guacamayas. Los campesinos manifestaron que dicha iniciativa habría sido liderada por el comisionista, pero el éxito de sus planes ganaderos requería la influencia de grandes inversionistas²⁰⁸. Fue así como contactó en Medellín a varios inversionistas para constituir la Sociedad Guacamayas S.A. Luego, la Sociedad vinculó a otro comisionista de la región para que continuara

¹⁹⁸ 101 casos de presuntos despojos en los municipios de Mutatá, Chigorodó y Turbo 7 39 adicionales en Cáceres y El Bagre.

¹⁹⁹ Véanse: "Intimidan y desprestigian a reclamantes de tierras en Urabá", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/252-lideres-de-tierras/4626-intimidan-y-deslegitiman-a-reclamantes-de-tierras>>, (12.6.13) y "Denuncian nuevas amenazas contra reclamantes de tierras", en *Revista Semana*, <<http://www.semana.com/nacion/articulo/denuncian-nuevas-amenazas-contra-reclamantes-tierras/345588-3>>, (6.6.13)

²⁰⁰ "Intimidan y desprestigian a reclamantes de tierras en Urabá", op. Cit.

²⁰¹ "Urabeños amenazan a reclamante de tierras de Urabá", op. Cit.

²⁰² El proceso de reclamación y restitución de tierras en la vereda Guacamayas ha sido adelantado, principalmente, bajo la jurisdicción de la Ley de Justicia y Paz.

²⁰³ "Guacamayas, ¿Otro caso de despojo en Urabá?", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4041-el-despojo-de-guacamayas>>, (5.6.12)

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Véanse: Ibid y "Empresarios de Antioquia tendrían que devolver 700 hectáreas", en *Verdad Abierta*, <http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-11922913.html>, (4.6.12).

²⁰⁶ "Guacamayas, ¿Otro caso de despojo en Urabá?", op. Cit.

²⁰⁷ "Empresarios de Antioquia tendrían que devolver 700 hectáreas", op. Cit.

²⁰⁸ "Guacamayas, ¿Otro caso de despojo en Urabá?", op. Cit.

con la adquisición de predios para el proyecto²⁰⁹. En un principio, el proyecto arrancó con aproximadamente mil hectáreas de tierra²¹⁰, pero a finales de 2005 la firma Inversiones e Inmobiliaria ASA Ltda., absorbió la totalidad de los activos de la Sociedad Guacamayas S.A.²¹¹.

Por medio del proceso de Justicia y Paz, las víctimas del despojo han radicado solicitudes de restitución de sus predios. En el marco del proceso, Raúl Hasbún alias 'Pedro Bonito' mencionó que presuntamente varios empresarios detrás de esa empresa aportaban económicamente a las Autodefensas²¹², lo cual, sumado a otros análisis, conllevó a una fiscal de Justicia y Paz²¹³ a solicitar la restitución de doce predios que se encuentran a nombre de Inversiones e Inmobiliaria ASA Ltda.²¹⁴. En el proceso, los campesinos víctimas han insistido en que el despojo, a su juicio, está relacionado con los intereses de empresarios beneficiados del desplazamiento forzado²¹⁵. Aunque la empresa manifiesta haber comprado los predios de buena fe, y haberlo hecho en común acuerdo con los campesinos del sector,²¹⁶ la Unidad de Persecución de Bienes para la Restitución de la Fiscalía, considera que la actuación de los inversionistas de la Sociedad Guacamayas S.A no puede considerarse como de "buena fe exenta de culpa"²¹⁷.

A medida que avanza el proceso de restitución, algunos campesinos han recibido fuertes amenazas contra su vida debido a su reclamación y desempeño como líderes de las

víctimas del despojo de tierras de Urabá²¹⁸. Así lo expresa uno de ellos:

La situación de seguridad, en mi caso particular, sigue complicada [...]. Ahora, yo ya tengo claro que si la justicia me restituye mi finca, no me puedo ir para allá. Por lo menos ahora, así este sea mi deseo [...]"²¹⁹. En estos casos, no es del todo claro qué tipo de autoría material está tras las amenazas, aun cuando líderes de restitución de tierras manifiestan por ejemplo: "Lo que es al sector de Blanquízet (Turbo) y por (vereda) Guacamayas no podemos entrar porque la gente que tiene esas tierras no las quiere entregar"²²⁰.

4.1.4. Restitución de tierras en el Cesar: ¿Quiénes son los verdaderos "grupos antirrestitución"?

Uno de los departamentos que puede representar con mayor fidelidad actuaciones indirectas de los actores armados ilegales sobre quienes reclaman sus predios despojados, es el Cesar. Diferentes predios ubicados en este departamento se encuentran en posesión de grandes terratenientes, entre los cuales se encuentran políticos, que a su vez han sido señalados por grupos armados ilegales de haberse aliado con ellos. Otros se encuentran en manos de grandes proyectos económicos, agroindustriales y mineros, que parecen haber sido beneficiados de esa historia de violencia, donde terratenientes o empresarios contrataron paramilitares para desplazar a sus verdaderos propietarios y posteriormente vendieron esas tierras a multinacionales, en alianza con algunas instituciones²²¹.

La historia del conflicto armado en el departamento del Cesar, especialmente en el sur, refleja cómo, desde los años de violencia paramilitar, las élites terratenientes, políticas y económicas han acogido prácticas de conformación y financiación de grupos armados ilegales

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Ibid.

²¹² Entre ellos mencionó a Jaime Uribe Castrillón y Arley Muñoz. Véase: "Empresarios de Antioquia tendrían que devolver 700 hectáreas", op. Cit.

²¹³ La solicitud fue emitida por la Fiscalía 25 de la Unidad de Persecución de Bienes para la Restitución

²¹⁴ "Guacamayas, ¿Otro caso de despojo en Urabá?", op. Cit.

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ Así lo consideró la fiscal, en tanto las pruebas recopiladas apuntaban a que "los integrantes de la Sociedad estaban en capacidad de prever que los predios adquiridos para el desarrollo del proyecto ganadero eran propiedad de campesinos víctimas del conflicto armado que azotaba a la región, quienes a su vez negociaron a bajos precios con el fin de sobrevivir al desplazamiento forzado". Véase Ibid.

²¹⁸ Ibid.

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ « La amenaza del Ejército Antirrestitución », en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/158-captura-de-rentas-publicas/4134-estrategia-contra-ejercitos-antirrestitucion-debe-ser-integral>>, (26.7.12).

²²¹ Entrevista CITpax en Valledupar con analista, 24 de junio de 2013.

para mantener su *statu quo*²²². En el marco de la actual implementación de procesos de restitución de tierras, esos grupos han sentido amenazado su poder territorial y, de nuevo, parecen haber acudido a grupos ilegales como medio para mantener su posición²²³.

No es fortuito que en ese departamento se haya mencionado la concertación de reuniones de terratenientes, ganaderos y algunos políticos donde se acordó financiar un grupo armado privado que los protegiera de los ataques de las FARC-EP, y les prometiera dejar de pagar las extorsiones que este grupo les venía cobrando mensualmente²²⁴. Esta reunión habría contado con la participación de importantes terratenientes del Cesar, familias políticas tradicionales y funcionarios públicos de anteriores administraciones locales. Allí se habría establecido que esa expresión armada debería luchar contra supuestos guerrilleros camuflados como víctimas desplazadas, demostrando algún tipo de intencionalidad de torpedear los procesos de restitución de tierras²²⁵. Desde allí comenzó a ser recurrente la referencia a nivel regional, local y nacional de un llamado “Ejército Antirrestitución” que estaría detrás de diversas acciones violentas contra reclamantes de tierras.

Sin embargo, las expresiones de violencia armada ilegal en este departamento no representan un “Ejército” sino grupos armados conformados contra la restitución de tierras²²⁶ que operan con pocos integrantes. Esa estrategia armada no camina en solitario, pues los gestores/financiadores de los ejércitos buscarían además emprender una “guerra jurídica” contra las víctimas reclamantes de predios²²⁷.

De otra parte, algunos integrantes de la Fuerza Pública, en el marco de previas relaciones con

terratenientes, estarían actuando irregularmente en casos de amenazas. En algunas zonas críticas por situaciones de violencia contra reclamantes como La Gloria, por ejemplo, a la par de que se han observado pequeños grupos de hombres encapuchados haciendo rondas, las comunidades desplazadas identifican al terrateniente despojador como agente que los amenaza directamente, amparado en actuaciones irregulares de algunos integrantes del Ejército²²⁸.

No es extraño entonces que las primeras amenazas firmadas por un supuesto “Ejército Anti-Restitución” hayan tenido lugar en el Cesar y estuvieran orientadas contra un líder que reclama predios que tuvieron que ser abandonados por causa de terratenientes y paramilitares aliados, como se verá más adelante. Tampoco es extraño que, bajo ese mismo nombre hayan sido proferidas amenazas contra ocho periodistas de Valledupar, como forma de intimidación de acallar todo lo relacionado con esos procesos en el departamento, como las amenazas e intento de atentado contra una líder de la vereda El Toco (con sentencia de restitución)²²⁹.

Aunque también han proliferado amenazas firmadas a nombre de estructuras como los Rastrojos y ‘Urabeños’²³⁰, algunos analistas las entienden o bien como expresión del trabajo “independiente” realizado por algunos de sus integrantes al servicio del *statu quo* del departamento²³¹, o bien como actos amenazantes provenientes de los grupos de poder político y económico, adoptando la “franquicia” del nombre de las estructuras, para la generación de zozobra²³².

²²² Entrevistas CITpax en Valledupar con representantes de ONG, instituciones estatales y analistas, 24 y 25 de junio de 2013

²²³ Entrevista CITpax en Valledupar con analista, 24 de junio de 2013.

²²⁴ Entrevista CITpax en Valledupar con analista, 24 de junio de 2013 y A. Ávila, “La guerra contra la restitución”, <<http://www.arcoiris.com.co/2012/07/la-guerra-contra-la-restitucion/2/>>, (10.7.12).

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Entrevista CITpax en Valledupar con analista, 24 de junio de 2013.

²²⁷ A. Ávila, “La guerra contra la restitución”, op. Cit.

²²⁸ Entrevistas CITpax en Valledupar con analistas, 24 de junio de 2013.

²²⁹ “Las amenazas que buscan bloquear la restitución en el Cesar”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4577-las-amenazas-a-periodistas-que-buscan-bloquear-la-restitucion-en-cesar/>>, (7.5.13).

²³⁰ Véanse: Ibíd y Gobernación del Cesar, “Boletín de Prensa”, en *Gobernación del Cesar*, <<http://www.gobcesar.gov.co/cesar/index.php/es/oppre/tolisboleprensa/1122-artbp-145-2013>>.

²³¹ Entrevista CITpax en Valledupar con analista, 24 de junio de 2013.

²³² Un analista consultado por CITpax refería por ejemplo cómo algunos de los panfletos firmados supuestamente por estructuras post-desmovilización, ni siquiera guardan coherencia formal con los logos e insignias que estos grupos sí han utilizado en otras partes de la región. Entrevista CITpax en Valledupar con analista, 24 de junio de 2013.

a. La amenazada restitución en Bellacruz²³³: MR Inversiones y Dolce Vista en el ojo del huracán

La Hacienda pertenecía desde los años cincuenta a la familia Marulanda, reconocida porque uno de sus integrantes se desempeñó como ministro de desarrollo. Varias familias colonizaron zonas deshabitadas de la hacienda de la cual se supo que abarcaba baldíos de la nación, apropiados irregularmente. Dichos predios baldíos bien hubieran podido ser titulados a campesinos sin tierra²³⁴.

A mediados de los años noventa, estructuras paramilitares al mando de alias 'Juancho Prada', fueron contratadas por la familia Marulanda²³⁵ para sacar a los campesinos de los predios que reclamaban para su titulación, tal y como lo han reconocido algunos de sus hombres en diligencias judiciales²³⁶. Luego del desplazamiento, la familia vendió una parte de la hacienda a la empresa Dolce Vista, -en la cual el principal accionista es el empresario Germán Efromovich²³⁷-, e hicieron sociedad con ella a través de la empresa familiar MR Inversiones²³⁸. La recién llegada empresa destinó un

importante número de hectáreas, incluyendo las baldías, para la siembra de palma²³⁹.

Sin embargo, el Incoder ratificó la existencia de 1.200 hectáreas baldías en el predio (ahora llamado La Gloria)²⁴⁰, donde había una ocupación indebida por parte de las empresas mencionadas y les ordenaba restituir al Incoder los terrenos de la Nación. Las empresas no fueron reconocidas como poseedoras de buena fe²⁴¹. Semanas antes de que fuera publicada la decisión, habían iniciado las amenazas contra los líderes reclamantes. Esas primeras amenazas estuvieron firmadas por el llamado "Ejército Antirrestitución"²⁴².

La participación de actores armados ilegales en acciones violentas contra campesinos, en este caso es indirecta. Según campesinos reclamantes del predio, ese grupo "se lo inventaron los terratenientes por lo que estamos haciendo, no los paras ni otros grupos ilegales. Ahora existen comandos de grupos armados más pequeños a los que les pagan para hacernos daño"²⁴³. Justo desde 2012, las familias reclamantes venían denunciando la operación de 22 hombres armados en la región²⁴⁴.

Esos "comandos pequeños" serían los autores materiales de las amenazas, atentados y otros actos violentos contra los reclamantes. Según denuncias de los reclamantes del predio Bellacruz, y de otros líderes de La Gloria, Tamalameque y Pelaya, este grupo se auto identifica como 'Ejército Antirrestitución'. Las versiones de los campesinos, apuntan a que el mencionado Ejército

²³³ Los predios que reclaman los campesinos, ubicados en la antigua Hacienda Bellacruz, son objeto de un proceso agrario de adjudicación de baldíos a través del Incoder. Se ubican en los municipios de La Gloria, Pelaya y Tamalameque, en el sur del Cesar.

²³⁴ "Las trampas de Bellacruz", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/tierras/despojo-de-tierras/3424-las-trampas-de-bellacruz>>.

²³⁵ Por vía de la justicia ordinaria, en 1998 Francisco Marulanda fue capturado, y en enero de 1999 la Fiscalía ordenó la captura de Carlos Arturo Marulanda, debido a su presunta alianza con los paramilitares de 'Juancho Prada'. En 2003 Francisco Marulanda fue condenado a 18 años de prisión, al igual que alias 'Caballito' y alias 'Jimmy'. Pero fue puesto en libertad en segunda instancia. Carlos Marulanda fue detenido en España en abril 2002 y extraditado a Colombia para responder por el caso de Bellacruz, pero recobró la libertad el 1 de noviembre del mismo año. Véase: *Ibid.*

²³⁶ En abril de 2010, Alfredo Ballena, alias 'Rancho', desmovilizado del Frente Héctor Julio Peinado manifestó en versión libre que en marzo de 1996 Francisco Alberto Marulanda contrató a alias 'Paso' y a su administrador general Édgar Rodríguez, conocido como 'Caballito', para montar una unidad de las Autodefensas en Bellacruz. Según el ex paramilitar, el objetivo era recuperar las tierras que habían sido invadidas por las familias campesinas. El grupo montado se hacía llamar 'Los Motilones' y estaban al mando de alias 'Manauere', o 'El Paso'. Véase: *Ibid.*

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Entrevista CITpax en Valledupar con líder de restitución, 25 de junio de 2013.

²³⁹ "Las trampas de Bellacruz", op. Cit.

²⁴⁰ Mediante la Resolución 0481 de abril de 2013

²⁴¹ En la Resolución 0481 el Incoder no reconoció a las empresas mencionadas como ocupantes de buena fe, en la medida en que estas antes de adquirir los predios de manos de la familia Marulanda tenían información que les permitía saber y conocer de primera mano que los bienes señalados detentaban la calidad de públicos. Las empresas solicitaron revisión ante el Consejo de Estado.

²⁴² Un campesino denunció amenaza de un supuesto 'grupo antirrestitución', en *Verdad Abierta*, <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11913604>>, (31.5.12)

²⁴³ Entrevista CITpax en Valledupar con reclamante de tierras, 25 de junio de 2013.

²⁴⁴ "Las amenazas a reclamantes vuelven al sur del Cesar", en *Verdad Abierta*, <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4507-las-amenazas-vuelven-en-el-sur-del-cesar>.

estaría compuesto por desmovilizados de las AUC y que, aparentemente, estaría vinculado de algún modo a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (los Urabeños), estructura con presencia en los municipios de La Gloria, Pelaya y la vereda Caño Alonso²⁴⁵.

En tanto las comunidades que reclaman la titulación de los baldíos no hacen presencia en ellos -debido a los cultivos de palma -, han sido objeto de actos violentos en sus lugares de residencia por hombres armados sin identificar²⁴⁶. Uno de los líderes del proceso fue víctima de un atentado en la ciudad de Bucaramanga²⁴⁷ y ha sido perseguido por hombres motorizados desconocidos. Otros de los campesinos reclamantes han sido también fotografiados por desconocidos en sus lugares de residencia en el aledaño municipio de Pelaya²⁴⁸ y a mediados de agosto de 2013 varios reclamantes fueron abordados por desconocidos en una camioneta quienes les dispararon, saliendo ilesos de los hechos²⁴⁹.

Todo parece indicar que quien comanda ese pequeño grupo armado, es Rafael Emilio Martínez Guevara, a quien las comunidades identifican con el alias de 'Panelo', y que formó parte del Frente Resistencia Motilona de las AUC. Luego de su desmovilización, 'Panelo' abandonó el proceso para rearmarse con los Urabeños²⁵⁰. Además de las amenazas, se presume que estaría entrando y saliendo recurrentemente del predio²⁵¹ y ha sido vinculado

²⁴⁵ "Líderes del sur del Cesar y el Nordeste de Antioquia, bajo amenaza", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/252-lideres-de-tierras/4729-lideres-del-sur-del-cesar-y-el-nordeste-de-antioquia-bajo-amenaza/>> (16.8.13)

²⁴⁶ Entrevista CITpax en Valledupar con reclamante de tierras, 25 de junio de 2013.

²⁴⁷ Entrevista CITpax en Valledupar con reclamante de tierras, 25 de junio de 2013.

²⁴⁸ "Denuncian nuevo ejército 'anti-restitución' de tierras", en *El Espectador*, <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-328148-denuncian-nuevo-ejercito-anti-restitucion-de-tierras>>, (22.2.12)

²⁴⁹ "Líderes del sur del Cesar y el Nordeste de Antioquia, bajo amenaza", op. Cit.

²⁵⁰ Véanse: *Ibid.*, y "Las amenazas a reclamantes vuelven al sur del Cesar", op. Cit.

²⁵¹ Entrevistas CITpax en Valledupar con funcionario, 24 de junio de 2012; en Bogotá con congresista, 07 de febrero de 2013.

en presuntos casos de extorsiones en otros municipios aledaños del sur del Cesar²⁵².

Ahora bien, toda vez que estos hechos han tenido lugar en un predio, cuyos propietarios anteriores recurrieron en el pasado a grupos armados ilegales para "defender" sus posesiones, es posible que la existencia de hombres armados que generan zozobra responda a esos intereses de conservar dominio sobre el territorio en disputa. Para algunos de los reclamantes, detrás de las amenazas del supuesto Ejército Antirrestitución, están quienes detentan el dominio de la tierra: "Estas amenazas han sido proferidas por el grupo paramilitar "Ejércitos Antirrestitución" conocemos que están respaldadas por aquellos que ven afectados sus intereses económicos con el trabajo que desarrollamos"²⁵³.

Algunas familias tampoco descartan que detrás de las amenazas pueda estar Francisco Marulanda²⁵⁴, integrante del clan familiar mencionado previamente, quien ha sido señalado por varios ex paramilitares en audiencias de Justicia y Paz de haber coordinado la entrada los paramilitares de alias 'Juancho Prada' al predio²⁵⁵, para evitar que los campesinos fueran titulados por el Incora. En marzo de 2013, las familias interpusieron una demanda firmada con sus nombres contra Marulanda ante la Fiscalía por desplazamiento forzado; sin embargo, pasados solo seis días, fueron objeto de amenazas mediante un panfleto, que fue distribuido en los municipios de San Martín, Pelaya, La Gloria y en la vereda Caño Alonso, donde viven los reclamantes²⁵⁶.

²⁵² "Víctimas reclaman dos millones de hectáreas", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/158-captura-de-rentas-publicas/4420-victimas-reclaman-dos-millones-de-hectareas>>, (29.1.13)

²⁵³ "Paramilitarismo y megaproyectos en Colombia: el caso "Bellacruz", en *América Latina en Movimiento*, <<http://alainet.org/active/60893&lang=es>>, (14.1.13)

²⁵⁴ Entrevista CITpax en Valledupar con reclamante de tierras, 25 de junio de 2013.

²⁵⁵ "Las amenazas a reclamantes vuelven al sur del Cesar", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4507-las-amenazas-vuelven-en-el-sur-del-cesar>>, (21.3.13)

²⁵⁶ *Ibid.*

Incluso no se descarta que la empresa 'Dolce Vista' pueda estar de algún modo también involucrada en estas circunstancias²⁵⁷. Al menos, las percepciones de varios líderes de restitución consultados, se orientan a vincular de algún modo a dirigentes de la empresa en los distintos hechos de violencia de los cuales han sido objeto²⁵⁸.

Independiente del origen de los actos violentos de actores armados ilegales contra los reclamantes de este proceso, es fácil constatar que estos no tienen interés directo sobre la tierra y sus usos económicos, y que sus acciones contra las personas reclamantes si terminan beneficiando a quienes durante años han sido amos y señores de Bellacruz, así como a los proyectos económicos que se desarrollan en su territorio.

b. Las amenazas previas, simultáneas y post-restitución en El Toco

A inicios de 1997, las Autodefensas incursionaron en el municipio de San Diego (sur del Cesar), corregimiento Los Brasiles, asesinando, robando y desplazando a sus habitantes. Hasta allí llegaron integrantes del Bloque Norte que, con lista en mano, buscaron a supuestos colaboradores de la guerrilla para asesinarlos²⁵⁹. Tras matar a las personas de la lista, dejaron al resto de habitantes en libertad ordenando que debían desocupar sus predios²⁶⁰. El miedo dio lugar al desplazamiento de la población e "hizo que los campesinos no quisieran retornar y por el contrario renunciaron a las parcelas asignadas por el Incora en 1999, institución que procedió a vender las mejoras a terceros"²⁶¹. Tras ser abandonados los predios, Hugues Manuel Rodríguez Fuentes²⁶²,

ganadero de la región y miembro de la nómina de las AUC, bajo el alias de 'Comandante Barbie', se apropió de las tierras para explotarla económicamente mediante la cría de ganado vacuno²⁶³, modelo que replicó en otras localidades del departamento²⁶⁴.

Luego de un tiempo, las víctimas retornaron a El Toco, pero no contaban con evidencia de su calidad de propietarias del bien. A la par, aunque desde años atrás varios de sus líderes fueron objeto de múltiples amenazas y otros hechos intimidantes, debido a los esfuerzos por recuperar sus tierras despojadas, éstas se dispararon cuando iniciaron su proceso bajo el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras²⁶⁵.

A mediados de 2012, de forma intimidante y delante de funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras, uno de los hombres que ocupaba el predio amenazó a uno de los líderes del proceso, manifestando que lo asesinaría, debido a sus acciones de liderazgo²⁶⁶. Posteriormente, fue abordado por varios hombres que reiteraron las amenazas.

Tal y como observó recientemente Human Rights Watch, todo parece apuntar a que las amenazas contra los reclamantes proceden de Hugues Rodríguez, toda vez que parece seguir directamente interesado en las tierras usurpadas²⁶⁷. Aun cuando se afirma que Rodríguez Fuentes, hace algunos años, negoció su entrega con la justicia de los Estados Unidos²⁶⁸, varios de sus hombres más allegados seguían manteniendo en su haber

²⁵⁷ Entrevista CITpax en Valledupar con reclamante de tierras, 25 de junio de 2013.

²⁵⁸ Entrevista CITpax en Valledupar con reclamante de tierras, 25 de junio de 2013.

²⁵⁹ "Restituyen a campesinos la finca El Toco, en Cesar", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4539-restituyen-a-campesinos-la-finca-el-toco-en-cesar>>, (12.4.13)

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Ibid.

²⁶² El último rastro de Rodríguez Fuentes se efectuó en EUA en 2010, donde se dice que negoció con Estados Unidos su entrega a la justicia de ese país. Actualmente ha sido condenado en Colombia y se desconoce, a mayo de 2013, su verdadero paradero.

²⁶³ "Restituyen a campesinos la finca El Toco, en Cesar", op. Cit.

²⁶⁴ Como se verá más adelante, Rodríguez Fuentes estuvo involucrado en el despojo de otros territorios estratégicos del Cesar y representa una de tantas figuras de "zona gris" en el conflicto armado de esta y otras regiones del país, donde las etiquetas de empresarios, élites regionales, narcotraficantes e integrantes de las Autodefensas, se traslapaban con relativa frecuencia. Esto le permitió establecer nexos estratégicos con paramilitares de 'Jorge 40', narcotraficantes, integrantes de la Fuerza Pública y de la Fiscalía Sobre esto último véase: "Conversaciones peligrosas", en *Semana*, <<http://www.semana.com/nacion/articulo/conversaciones-peligrosas/88027-3>>, (01.9.2007).

²⁶⁵ Human Rights Watch, "El Riesgo de volver a casa (...)", op. Cit., p. 84.

²⁶⁶ Ibid.

²⁶⁷ Ibid.

²⁶⁸ Ibid.

diferentes parcelas del predio²⁶⁹. Incluso días antes de ser emitido el primer fallo de restitución en esa localidad, hombres motorizados amenazaron verbalmente a uno de los líderes debido a su activismo a favor del éxito del proceso de El Toco²⁷⁰.

Durante el primer semestre de 2013, el Juzgado Primero Civil de Restitución de Tierras de Cartagena, entregó las primeras sentencias de restitución del predio, a la par que determinó que las tierras de los campesinos fueron usurpadas por Hugues Rodríguez²⁷¹.

Sin embargo, las amenazas aún persisten contra uno de los líderes más visibles del proceso y han afectado el deseo de las comunidades beneficiadas de retornar a las tierras restituidas²⁷². El contexto de post-restitución de tierras, parece indicar que la amenaza directa de actores ilegales seguirá siendo uno de los mayores desafíos para la efectividad de la decisión judicial.

c. La restitución en zonas de extracción minera: entre excavadoras y armas²⁷³

Varios municipios del eje minero del centro del Cesar (Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, Chiriguana y El Paso) fueron azotados por los estragos de la violencia de las Autodefensas. Varios ex paramilitares han asegurado en sus versiones libres que la violencia contra un sinnúmero de campesinos (muchos de ellos destinatarios de reforma agraria) tuvo lugar debido a la riqueza carbonífera de la región. Actualmente los predios despojados son explotados por multinacionales mineras (Prodeco y Drummond) quienes aseguran haberlos adquirido de buena fe. Sin embargo, líderes reclamantes y sus abogados han sido constantemente amenazados a medida que los procesos de restitución han avanzado.

Varios predios de La Jagua de Ibirico –municipio con las más importantes reservas de carbón de

Sudamérica²⁷⁴– y Becerril son algunos de los escenarios donde es más visible esa situación en el departamento. En la Hacienda El Prado (ubicada en el municipio de La Jagua), a mediados los años noventa el Incora adjudicó predios a varias familias campesinas. Sin embargo, debido a la existencia de carbón los predios fueron despojados por paramilitares del Bloque Norte luego de haber asesinado a 18 campesinos en 2002²⁷⁵. Debido al desplazamiento, los predios fueron abandonados, y varios de estos fueron titulados a familiares y allegados del extinto comandante del Frente Cesar del Bloque Norte, alias ‘39’²⁷⁶. Según un desmovilizado, los crímenes fueron ordenados por Hugues Rodríguez, terrateniente, empresario y amigo personal de ‘Jorge 40’. El postulado aseguró: “Me enteré de esto que era porque Hugues (Rodríguez) quería expandir sus tierras, porque tenían carbón, de ahí es donde nace todo esto”²⁷⁷.

Prodeco (filial de Glencore) compró El Prado. Según la empresa, adquirió los predios de forma lícita a través de una negociación con el Incoder²⁷⁸, la cual contemplaba que la empresa pagaría por nuevos predios donde serían reubicadas las casi 50 familias campesinas desplazadas y compraría las mejoras que ellas habían trabajado en El Prado. A cambio, el Instituto se comprometía a traspasarle la propiedad de El Prado²⁷⁹ desocupado y sin demandas²⁸⁰. Esta situación motivó a las familias originales del predio a demandar por vía de justicia ordinaria la restitución de sus tierras.

Algo similar sucedió en el predio Mechoacán, donde paramilitares de las AUC también desplazaron y despojaron a campesinos objeto de reforma agraria que tenían la titularidad. Mediante mecanismos fraudulentos varias

²⁶⁹ Ibid.

²⁷⁰ Ibid., p. 85.

²⁷¹ “Restituyen a campesinos la finca El Toco, en Cesar”, op. Cit.

²⁷² Human Rights Watch, “El Riesgo de volver a casa (...)”, op. Cit., p. 85.

²⁷³ Las reclamaciones de predios despojados a campesinos por paramilitares que posteriormente fueron dedicados a explotación petrolera, se tramita ante la justicia ordinaria y la URT.

²⁷⁴ “Carbón y sangre en las tierras de ‘Jorge 40’”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/versiones/2816-carbon-y-sangre-en-las-tierras-de-jorge-40>>, (26.10.10)

²⁷⁵ Ibid.

²⁷⁶ Ibid.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Ibid.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ “Incoder, en jaque por restitución a desplazados de lote de carbonera”, en *El Tiempo*, <<http://m.eltiempo.com/justicia/restitucion-a-desplazados-de-lote-de-carbonera/11336464>>.

personas, entre las que se incluyen políticos de la región, se apropiaron de las tierras²⁸¹ que posteriormente fueron conciliadas y negociadas con la carbonera Drummond²⁸². Para 1997 INGEOMINAS y Drummond firmaron un contrato para explorar la mina El Descanso, que se explora entre El Prado y Mechoacán.

En Becerril, específicamente en la vereda Santafé, familias que habían recibido títulos de propiedad por parte del Incora también fueron desplazados por paramilitares de 'Juancho Prada', seguido a lo cual aparecieron personas presuntamente cercanas a la empresa 'Carbones del Caribe' comprando sus predios a precios irrisorios. Ellos adquirieron tierras para sí mismos que posteriormente vendían a la Carbonera, y esta a su vez terminó vendiendo parte de las mismas a Glencore. Otros predios de la vereda fueron adquiridos para sembrar palma por personas que estuvieron vinculadas a 'Carbones del Caribe'. En unos y otros casos, quienes se negaban a vender eran asesinados por las AUC²⁸³. Los campesinos iniciaron su proceso de reclamación a través de la URT.

En estos casos, los intereses económicos de grandes empresas mineras parecen ser la razón de que los procesos de reclamación de tierras no avancen en esa región, varios de los cuales han sido interpuestos a través de la justicia ordinaria. En noviembre de 2011 el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Valledupar, ordenó al Incoder restituir a las 48 familias la parcelación El Prado o entregarles su valor en pesos, lo cual fue confirmado en fallo de segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, hasta noviembre de 2013, la sentencia no ha sido acatada.

Por el contrario, acto seguido a esas disposiciones y al avance de los procesos de restitución, se han disparado las amenazas contra los involucrados en los procesos. Parte de los actos intimidatorios han afectado a la abogada que maneja los casos de El Prado y Mechoacán, donde

se le manifiesta que de seguir trabajando en ellos la desaparecerían²⁸⁴. Si bien para la abogada uno algunos de los responsables son los grupos que denomina paramilitares, sospecha también profundamente de terceros actores con interés real sobre esos predios, entre los cuales menciona a las multinacionales Prodeco y Drummond, y compradores de mala fe²⁸⁵. Adicional a eso, a pesar de las graves amenazas que se ciernen contra la abogada, de forma repentina le fue reducido significativamente su esquema de seguridad a mediados de octubre de 2013²⁸⁶, situación que extrañamente parece haber sido replicada frente a líderes de restitución de tierras en otras localidades como Urabá, durante el segundo semestre del mismo año.

Algo similar afrontan algunos de los más visibles líderes de los procesos de la vereda Santafé y Mechoacán, que habrían sido objeto de seguimiento e interceptaciones por presuntos integrantes de estructuras post-desmovilización como los Rastrojos²⁸⁷.

En suma, esas expresiones de violencia armada contra líderes de restitución de tierras y sus defensores, parecen no responder a intereses personales de grupos armados ilegales sobre las tierras reclamadas. Actualmente, las zonas que fueron objeto de despojo están siendo explotadas económicamente por grandes empresas extractivas. Algunas de ellas, como Drummond, incluso han sido mencionadas por ex paramilitares quienes la señalan como financiadora y determinadora de homicidios contra varios de sus empleados²⁸⁸. Ese pasado, no deja

²⁸⁴ S. Villa, "Entrevista a Ludys Pedraza", en *YouTube*, <<http://www.youtube.com/watch?v=JaDhcGfpiVg>>, (20.10.12)

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ S. Villa. "Suspendo esta columna", en *El Espectador*, <<http://www.elespectador.com/opinion/suspendo-esta-columna-columna-452308>>, (14.10.13)

²⁸⁷ Véanse: "Líderes de restitución de tierras en el Cesar siguen denunciando amenazas", en *El Pílon*, <<http://www.elpilon.com.co/inicio/lideres-de-restitucion-de-tierras-en-el-cesar-siguen-denunciando-amenazas/>>, (12.5.12) y "Las amenazas que buscan bloquear la restitución en el Cesar", *op Cit.*

²⁸⁸ Para mayor información véanse: "Blanco Maya confiesa que fue el puente entre Drummond y 'paras'", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/252-lideres-de-tierras/3986-contratista-de-la-drummond-acusa-a-la-empresa-minera-de-financiar-a-los>>

²⁸¹ "Carbón y sangre en las tierras de 'Jorge 40'", *op. Cit.*

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ "La lucha por restituir Santafé en el Cesar", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4673-la-lucha-por-restituir-santafe-cesar>>, (15.7.13)

de causar preocupación entre reclamantes de predios explotados por la empresa y sus defensores, toda vez que como se ha señalado recientemente han sido objeto de amenazas²⁸⁹.

No se descarta tampoco que los terratenientes o grupos políticos que las compraron antes de la llegada de las empresas, también puedan estar interesadas en los proyectos mineros, cuyo poder y margen de influencia es significativamente superior al que pueden ejercer los Rastrojos u otros grupos integrados por hombres armados desconocidos.

4.1.5. Cuando solo basta tener un cuerpo de seguridad legal: el caso de las amenazas contra los campesinos de Las Pavas, sur de Bolívar

El predio Las Pavas se ubica en el municipio de El Peñón (Bolívar), corregimiento de Buenos Aires. Su propietario original era el terrateniente Jesús Emilio Escobar. En 1997 Escobar abandonó las tierras, por lo que 123 familias procedentes de la vereda Buenos Aires, comenzaron a llegar y a asentarse en los predios a la par que los explotaban mediante cultivos agrícolas²⁹⁰. En 2003, paramilitares del Bloque Central Bolívar, provenientes del corregimiento de Papayal, amenazaron a estas familias, las cuales se desplazaron de las tierras y abandonaron los cultivos. Tras la salida de los paramilitares, las familias campesinas iniciaron el retorno²⁹¹.

Para formalizar su propiedad sobre las tierras, en 2006 los campesinos de Las Pavas solicitaron ante el Incoder la extinción de dominio del predio por abandono de su propietario²⁹². No obstante, luego de enterarse del proceso, Escobar decidió retornar al predio acompañado

paramilitares>, (19.4.12) y “La versión de ‘Samario’ sobre la Drummond y los ‘paras’”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/177-entrevista/2918-la-version-de-samario-sobre-la-drummond-y-los-paras>>, (13.12.10)

²⁸⁹ Entrevista CITpax en Valledupar con defensor de reclamantes, 24 de junio de 2013.

²⁹⁰ “Las Pavas ya pueden ser tituladas a reclamantes de tierras”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/despojo-de-tierras/4314-las-pavas-ya-pueden-ser-tituladas-a-reclamantes-de-tierras>>.

²⁹¹ Ibid.

²⁹² Ibid.

de hombres armados, quienes de nuevo amenazaron y expulsaron de sus tierras a las familias campesinas. Tras hacer efectiva la expulsión, en marzo de 2007 Escobar registró la compraventa de las tierras a C.I. Tequendama S.A y a Aportes San Isidro S.A²⁹³.

En mayo de 2011, la Corte Constitucional ordenó la reapertura del proceso de extinción de dominio contra Las Pavas por abandono²⁹⁴. En el marco de dicha decisión, el 27 de septiembre de 2012 el Incoder manifestó que 1.338 hectáreas de Las Pavas, correspondientes a diez predios, son baldíos pertenecientes a la Nación y podían ser titulados²⁹⁵. Aunque dicha extensión de tierra venía siendo explotada en sembradíos de palma aceitera por parte de Aportes San Isidro, en noviembre de 2012 el Incoder manifestó que de esas casi 1.300 hectáreas identificadas como baldías, al menos 1.200 podían ser tituladas a las víctimas²⁹⁶. Esta decisión despertó acciones violentas contra los campesinos de Las Pavas. A los pocos días del pronunciamiento del Incoder, pobladores de la zona manifestaron la presencia de un grupo armado desconocido, el cual se encontraría destruyendo las viviendas improvisadas²⁹⁷ donde habitan los campesinos de la hacienda²⁹⁸. En ese sentido se pronunció Misael Payares, líder de la Asociación Campesina de Buenos Aires (Asocab). Además de los hechos referidos, los hombres armados destruyeron cultivos de pan coger, y profirieron amenazas contra los campesinos²⁹⁹. Según la Defensoría del Pueblo, un total de 123 familias fueron objeto de estos hechos³⁰⁰.

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ Ibid.

²⁹⁵ “La incursión armada a la Hacienda Las Pavas”, en *Confidencial Colombia*, <<http://confidencialcolombia.com/es/1/105/2352/Incursi%C3%B3n-armada-a-la-Hacienda-Las-Pavas-pavas-armados-incursion-incursi%C3%B3n-palmeros-campesinos-payares-misael.htm>>, (1.10.12).

²⁹⁶ “Las Pavas ya pueden ser tituladas a reclamantes de tierras”, op. Cit.

²⁹⁷ “Destrucción de ranchos Las Pavas”, en *YouTube*, <http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=k75hoOEamCA>

²⁹⁸ “La incursión armada a la Hacienda Las Pavas”, op. Cit.

²⁹⁹ “Crítica situación en Las Pavas luego de decisión del Incoder”, en *Retorno a Las Pavas*, <<http://retornoalaspavas.wordpress.com/2012/10/02/critica-situacion-en-las-pavas-luego-de-decision-del-incoder/>>, (2.10.12)

³⁰⁰ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 023-12 de Inminencia”, Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2012. Pág. 3

Aunque el corregimiento de Buenos Aires tiene un carácter estratégico para los actores armados ilegales – como los Urabeños-, en la medida en que ofrece ventajas para la movilidad para el transporte de alucinógenos y metales preciosos procedentes de minería ilegal³⁰¹, las amenazas no procedían de esa estructura armada ilegal. El proceso de reclamación y restitución de tierras que tiene lugar en Las Pavas, comenzaba a afrontar amenazas y otros hechos violentos por parte de un sector armado legal, esto es, trabajadores del departamento de seguridad de Aportes San Isidro.

Los campesinos han identificado que estos hombres hacen uso de armas largas³⁰² y visten de civil. En medio de los recurrentes actos intimidatorios, se han presentado como “integrantes de una empresa de seguridad con sede en Barranquilla contratada por la empresa palmera Aportes San Isidro S.A.S”³⁰³, a la que se han referido como “Adjunta San Isidro”. Pero lo cierto es que el personal de seguridad privada de Aportes San Isidro se engloba bajo la figura de “Departamento de Seguridad”, es decir, una dependencia creada al interior de la empresa para proveer vigilancia y seguridad privada de sus bienes, instalaciones y personal vinculado³⁰⁴.

Las comunidades han denunciado que las amenazas, insultos y agresiones han sido reiterativos en tanto “Mario Mármol Montero, [...] asumió la administración del predio”³⁰⁵. Según los campesinos, Mármol Montero es un ex integrante del grupo paramilitar que los desplazó en 2003 y que no se habría desmovilizado³⁰⁶. Varios de quienes han sido contratados por la empresa para ejercer acciones de vigilancia en el departamento

de seguridad tendrían esa misma condición, y han sido identificados como aquellos que presuntamente “portan armas cortas y largas, y son los mismos que destruyen los alambrados, los cultivos y los ranchos de los campesinos y campesinas que permanecen en la hacienda”³⁰⁷. No obstante, al no haberse sometido al proceso de desmovilización, varias de estas personas paradójicamente no tienen cuentas pendientes con la justicia, aun cuando los testimonios de las comunidades los identifiquen como protagonistas de la violencia que en años anteriores los desplazó. A lo sumo, hay algunas investigaciones en curso³⁰⁸, más no decisiones judiciales u otro tipo de mecanismos que comprueben su eventual prontuario delictivo bajo el marco de su presunta integración de grupos armados ilegales al margen de la ley.

Lo cierto es que poco a poco los hechos de violencia contra los campesinos de Las Pavas, perpetrados por quienes integran el departamento de seguridad de la empresa, han ido aumentando de tono. De las amenazas, destrucción de cultivos de pancoger y envenenamiento de animales, los hombres armados habrían llegado a golpear a varios de ellos con sus armas y amedrentarlos con granadas de fragmentación³⁰⁹. En mayo de 2013, se reportó que agredieron colectivamente a un joven de la comunidad con un machete y le dispararon sin dejar heridas de gravedad³¹⁰.

Estas acciones violentas contra el proceso agrario de titulación de baldíos, reflejan cómo, aun cuando el corregimiento se encuentra inserto en un contexto violento, las amenazas no proceden de actores ilegales sino aparentemente de actores cobijados por permisos legales. Las comunidades han puesto en conocimiento estos hechos ante las autoridades locales, pero estas aseguran que los hombres armados trabajan en el

³⁰¹ Ibid., p. 2.

³⁰² “Aportes San Isidro S.A envía hombres armados para amedrentar a campesinos desplazados de Las Pavas”, en *Retorno a Las Pavas*, <<http://retornoalaspavas.wordpress.com/2012/09/24/aportes-san-isidro-s-a-envia-hombres-armados-para-amedrentar-a-campesinos-desplazados-de-las-pavas/>>, (24.9.12)

³⁰³ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 023-12 de inminencia”, op. Cit.

³⁰⁴ Ver artículo 17 del Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada.

³⁰⁵ “La tierra que te van a dar será para que te entierren”, en *Retorno a Las Pavas*, <<http://retornoalaspavas.wordpress.com/2013/02/11/la-tierra-que-te-van-a-dar-sera-para-que-te-entierren/>>, (11.2.13)

³⁰⁶ Ibid.

³⁰⁷ Ibid.

³⁰⁸ “Estamos volviendo a los tiempos de las ‘Convivir’: Cepeda”, en *Semanario Voz*, <<http://www.semanariovoz.com/2013/06/04/estamos-volviendo-a-los-tiempos-de-las-convivir-cepeda/>>, (4.6.13)

³⁰⁹ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 023-12 de inminencia”, op. Cit., p. 3

³¹⁰ Asocab, “Denuncia pública por atentados en Las Pavas”, en *Con los pies en la tierra*, <<http://www.conlospiesporlatierra.net/?p=2638>>, (4.6.13).

departamento de seguridad autorizado para prestar servicios de seguridad privada, según la Resolución N° 3223 del 25 de mayo de 2011 de la Superintendencia de Vigilancia. Sólo hasta mediados de agosto de 2013, y como consecuencia de la presión ejercida por los abogados de los campesinos, la Superintendencia de Vigilancia suspendió temporalmente las actividades de escolta del departamento de seguridad de la empresa³¹¹. Precisamente, el mencionado cuerpo de seguridad sólo tenía autorización para prestar labores de escolta para unas personas específicas y no sobre predios, por lo cual no se le permitía a Aportes San Isidro tener hombres armados en el predio de Las Pavas.

Sin embargo, a pesar de la medida, todo parece indicar que existen serias dificultades institucionales para verificar el cumplimiento de la medida. Hombres armados han vuelto a ser avizorados en el predio y persisten las amenazas proferidas por Mario Mármol. Asimismo, se ha registrado el desplazamiento de una de las familias del predio como consecuencia de la muerte de sus animales, aparentemente perpetrada por los trabajadores de la empresa.

Posiblemente, en este tipo de casos es más difícil contrarrestar la “violencia legal” contra reclamantes, que aquella procedente de actores armados ilegales, en tanto la primera cuenta con permisos aparentemente legales y la segunda es, en teoría, perseguida con todo el rigor por la Fuerza Pública para favorecer los procesos de restitución. Lo cierto es que este caso, al igual que otros en Montes de María, refleja las complejidades que suponen estas figuras (“departamentos de seguridad”) a la hora de analizar los excesos en los que pueden incurrir los cuerpos de seguridad privada. Como bien se observó, estos pueden vincular a su interior a actores que formaron parte de grupos armados ilegales, desmovilizados o no, que prolongan hechos violentos contra las comunidades que actualmente reclaman sus predios, pero amparados bajo una cobertura y licencia de funcionamiento “legal”.

³¹¹ “Suspenden escoltas de la empresa Aportes San Isidro”, en *Noticias Uno La red independiente*, <<http://noticiasunolaredindependiente.com/2013/08/17/noticias/sancion-empresa-las-pavas/>>, (17.8.13)

4.1.6. Ex paramilitares locales y sectores económicos a la sombra de las amenazas contra la restitución: Caso Meta

Los procesos de colonización que tuvieron lugar en la región de los Llanos Orientales, durante la segunda mitad del siglo XX, estuvieron relacionados con un alto nivel de informalidad sobre la propiedad de la tierra. Esto facilitó el despojo de las tierras de los campesinos en la región por parte de actores armados ilegales, quienes luego de arrebatárselos sus predios, procedieron a titularlos bajo la intimidación aquiescencia de funcionarios³¹². En varias de las tierras despojadas, y al igual que en otras partes del país, se implementaron grandes plantaciones de palma.

Luego del proceso de desmovilización del Bloque Centauros y sus facciones³¹³, se presume que varios ex jefes históricos del paramilitarismo llanero prolongaron su prontuario delictivo: desde Pedro Oliveiro Guerrero alias ‘Cuchillo’ que desertó del proceso y conformó el Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista de Colombia (Erpac), hasta Manuel de Jesús Pirabán alias ‘Pirata’ y varios de sus hombres, quienes presuntamente están detrás de la operación de la estructura post-desmovilización ‘Bloque Meta’. Cada uno de ellos, sus herederos y respectivas estructuras, continuaron apropiándose ilegalmente de un importante número de hectáreas de tierra³¹⁴. En varios de esos predios despojados, dichos actores implementaron nuevos proyectos agroindustriales —especialmente de palma³¹⁵; a la par, parecen haber seguido al tanto del

³¹² “Dueños sin títulos”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/duenos-sin-titulos>>

³¹³ Luego del asesinato de Miguel Arroyave (comandante del Bloque), presuntamente a manos de alias ‘Cuchillo’ y ‘Pirata’, éstos conformaron los Frentes Héroes del Guaviare y Héroes de los Llanos respectivamente.

³¹⁴ Uno de los ejemplos más visibilizados por las autoridades fue la compra masiva de tierras a bajo precio y bajo amenaza, gestionada por alias Cuchillo en San Martín, Puerto López, Puerto Gaitán y Mapiripán Las tierras fueron luego legalizadas mediante complicidad de funcionarios en oficinas de registro de instrumentos y notarias del departamento. En otros casos, se estima que ‘Cuchillo’ también despojó terrenos baldíos al Estado. Véanse: “Recuperaron tierras en poder de Cuchillo en el Meta”, en *RCN La Radio*, <<http://www.rcnradio.com/noticias/recuperaron-tierras-en-poder-de-cuchillo-en-el-meta-6605>>, y “Asegurado registrador que le titulaba tierras a ‘Cuchillo’ en el Meta”, en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/colombia/llano/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9440924.html>, (24.5.11)

³¹⁵ “Así actuaba alias ‘Cuchillo’, el llamado ‘asesino de asesinos’”, en *El*

funcionamiento de los cultivos agroindustriales, que hasta hace poco existían en las zonas despojadas por el Bloque Centauros de las AUC.

Sin embargo, a pesar de las dimensiones que alcanzó el despojo en zonas donde existen plantaciones de palma, en varios de esos sitios no se han iniciado formalmente procesos de restitución. Como se verá más adelante, es posible que esto explique los bajos números de amenazas a reclamantes en dichas localidades, en comparación con las zonas donde los procesos ya han comenzado a implementarse.

Sin embargo, paulatinamente y a medida que han ido avanzando los procesos de restitución en municipios como San Martín, Puerto Lleras, El Dorado, Puerto Concordia y San Carlos de Guaroa, algunas fuentes se han referido a ex paramilitares que operaron en la región como 'Don Mario', 'Pirata', 'Soldado' y 'Chatarro' como presuntos responsables de algunos hechos intimidatorios que han ido apareciendo contra víctimas³¹⁶.

En paralelo, se han ido conociendo amenazas presuntamente proferidas por las FARC-EP en municipios donde también se llevan a cabo procesos de reclamación y que han constituido su eje de operaciones durante años: Puerto Rico, Vista Hermosa, Puerto Lleras, Uribe y Mesetas³¹⁷.

De otro lado, las recientes expectativas económicas que existen sobre los Llanos Orientales para la implementación de grandes proyectos agroindustriales y petroleros, lejos de dirimir esa problemática, la profundizan. En localidades donde se adelantan adjudicaciones de tierras o restituciones, que convergen o colindan con áreas de alto potencial agroindustrial y/o petrolero, han aparecido amenazas contra los participantes de esos procesos e incluso varios han sido desplazados y asesinados. Se ha configurado una zona gris donde no es posible identificar si tras las amenazas, desplazamientos y asesinatos perpetrados están involucrados intereses económicos

Tiempo, <http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-8717460.html>, (1.1.11)

³¹⁶ "Farc y exparamilitares amenazan a reclamantes de tierras en el Meta", en *El Tiempo*, < http://www.eltiempo.com/colombia/llano/farc-y-exparas-amenazan-a-reclamantes-de-tierras-en-el-meta_13192417-4>, (15.11.13)

³¹⁷ *Ibid.*

directos de ex paramilitares –de la mano de estructuras post-desmovilización– y/o importantes empresas agroindustriales y petroleras que trabajan cerca de las localidades donde esas acciones han tenido lugar.

a. Mapiripán

La incursión del proyecto paramilitar de las Autodefensas del Urabá desde el municipio de Mapiripán, se tradujo en cruentas masacres que provocaron el desplazamiento de aproximadamente doce mil personas en un lapso de diez años³¹⁸. El interés real de Vicente Castaño, consistía en apropiarse de extensas fincas del municipio para implementar proyectos de palma aceitera³¹⁹. Como manifestó Teodosio Pabón alias 'El Profe', un ex paramilitar del Bloque Centauros, mientras esa agrupación estaba en negociaciones con el gobierno nacional, simultáneamente se diseñó un plan para que varios de sus integrantes se volvieran grandes productores de palma en la región³²⁰.

Luego del desplazamiento masivo, el Bloque Centauros de las AUC delegó a Diego Rivas Ángel, reconocido aliado, testaferro y parte de la nómina de los paramilitares³²¹, para conseguir la titulación de los predios baldíos de donde fueron expulsadas las víctimas³²². Bajo la estrategia de adquisición de baldíos (compra de mejoras)³²³ e intermediación de una fundación en cabeza de Rivas, alias 'Don Mario' logró la titulación de 12 mil hectáreas en tres predios colindantes a nombre de aliados o testaferros en el municipio de Mapiripán³²⁴.

³¹⁸ "El secreto de Mapiripán", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/el-secreto-de-mapiripan>>

³¹⁹ Al respecto, Verdad Abierta ha retomado confesiones de ex jefes paramilitares reclusos y el proceso judicial que fue adelantado contra Óscar de Jesús López, ex gobernador del departamento del Guaviare, por vincularse con grupos paramilitares. Véase *Ibid.*

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ Rivas Ángel es hermano de un ex secretario general del Ministerio de Agricultura e investigado por tráfico de estupefacientes a Estados Unidos. Véase: *Ibid.*

³²² *Ibid.*

³²³ Presuntamente Rivas invitaba a los trabajadores de empresas conformadas para el mismo fin, a solicitarle al Incoder la adjudicación de baldíos que se encontraban bajo el control de los paramilitares. Véase: *Ibid.*

³²⁴ Esto presuntamente ocurrió en una zona limítrofe con el departamento de Guaviare –justo donde los paramilitares perpetraron una masacre en

El ex paramilitar mencionó en una audiencia llevada a cabo en febrero de 2012, que hasta ese entonces una cooperativa para la producción de palma de aceite seguía funcionando en los predios³²⁵. Aparentemente se trata de la Cooperativa de Palma del Llano (COPALMALLANO), que según 'Don Mario' e indagaciones de Verdad Abierta, fue conformada por Rivas Ángel e implementó proyectos de palma con financiación del Bloque Centauros³²⁶. Los predios fueron entregados por el ex paramilitar a la Fiscalía y ésta a su vez al Fondo de Reparación. Del total de hectáreas, tres mil fueron protegidas por el Tribunal Superior de Bogotá a favor de las víctimas, pero una parte importante se encuentra cultivada con palma aceitera³²⁷.

Esta información tiene relevancia vigente toda vez que 'Don Mario' aseguró que, supuestamente, en la actualidad varios ex jefes del Bloque Centauros seguían explotando con palma 4 mil de las hectáreas que entregó al Fondo de Reparación³²⁸. Específicamente el ex jefe paramilitar mencionó a alias 'Pirata', ex comandante "histórico" de las Autodefensas en San Martín, y a varios de sus hombres³²⁹. Esa prolongación de su prontuario delictivo desde La Picota no ha sido mencionada sólo por 'Don Mario'; varias fuentes locales han sugerido también que este se encuentra detrás de la conformación de la estructura post-desmovilización Bloque Meta³³⁰.

El ex paramilitar vinculó también a dos ex comandantes del Erpac, sometidos a la justicia en diciembre de 2011

1997-. Véase: « 'Don Mario' dice que 4 mil hectáreas de palma están en poder de los 'paras' », en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/3852-don-mario-dice-que-pirata-tiene-4-mil-hectareas-de-palma>>, (12.2.12)

³²⁵ Esto presuntamente ocurrió en una zona limítrofe con el departamento de Guaviare –justo donde los paramilitares perpetraron una masacre en 1997-. Véase: *Ibid.*

³²⁶ « El secreto de Mapiripán », op. Cit.

³²⁷ « Medidas cautelares a tierras ofrecidas por Mancuso y 'Don Mario' », en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/3897-medidas-cautelares-a-tierras-ofrecidas-por-mancuso-y-don-mario>>, (1.3.12)

³²⁸ « 'Don Mario' dice que 4 mil hectáreas de palma están en poder de los 'paras' », op. Cit.

³²⁹ Luis Arlex Arango alias 'Chararro', José Vicente Riera alias 'Soldado' y Edilson Cifuentes alias 'Richard', también desmovilizados, recluidos y postulados a Justicia y Paz. Véase: *Ibid.*

³³⁰ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 7 de noviembre de 2013.

y cercanos a alias 'Cuchillo': José López Montero alias 'Caracho' –quien luego de la muerte de 'Cuchillo' tomó su lugar- y Germán Ramírez Devia alias 'Vacafiada'. Luego del proceso de desmovilización del Bloque Centauros, ambos habrían sido encomendados por 'Pirata' para proteger bienes relacionados con el negocio de la palma, así como otros negocios del ex paramilitar³³¹.

Para 'Don Mario', 'Pirata' sigue entonces tomando decisiones sobre empresas agroindustriales de la región que pasan por un buen momento económico³³². Algunos conocedores del contexto de conflicto armado de la región, incluso manifiestan que 'Pirata' sostuvo presuntamente algún tipo de relación con el controvertido empresario Víctor Carranza³³³, quien ejerció una influencia significativa sobre aspectos económicos y políticos en el Meta.

Si bien todo lo anterior está siendo investigado por la Fiscalía³³⁴, lo cierto es que varias zonas donde los paramilitares propiciaron el desplazamiento, fueron destinadas intencionalmente a la implementación de cultivos de palma donde operan empresas de distinta naturaleza³³⁵.

Ahora bien, a pesar de que el municipio es uno de los que registra mayor número de solicitudes ante la URT territorial, equivalentes a 144.578 hectáreas³³⁶, actualmente no ha sido microfocalizado para iniciar un proceso institucional de restitución de tierras. Quizás por esa razón las cifras de la Unidad no registraban incidentes de amenaza contra quienes están interesados en la restitución de sus predios despojados en el municipio, hasta mediados de junio de 2013.

³³¹ "Tierras: ¿La otra guerra paramilitar en los Llanos?", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/3850--tierras-ila-otra-guerra-paramilitar-en-los-llanos>>, (10.2.12).

³³² "Carranza debió desmovilizarse", dijo 'Don Mario' en la Fiscalía", en *El Tiempo*, <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-1111743>>, (11.2.12)

³³³ Entrevista CITpax en Bogotá con analista, 7 de noviembre de 2012. Véase además: "Tierras: ¿La otra guerra paramilitar en los Llanos?", op. Cit.

³³⁴ "Carranza debió desmovilizarse", (...), op. Cit.

³³⁵ "El secreto de Mapiripán", op. Cit.

³³⁶ "En el Meta 18 familias campesinas, víctimas de las FARC, esperan recuperar 16 mil hectáreas de tierras", en *Unidad para la Restitución de Tierras*, <<http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=136>>, (19.2.13)

Frente al eventual inicio de gestiones de restitución de tierras en esta zona emblemática, es posible que el contexto de seguridad se modifique, por lo cual esas gestiones deberán tomar en consideración la aparente persistencia de intereses económicos que vinculan a ex jefes paramilitares que operaron durante décadas en el departamento del Meta. De hecho,

b. San Martín

Desde 1998 el municipio de San Martín fue considerado como el centro de operaciones del Bloque Centauros de las AUC³³⁷. En medio del conflicto, se estima que 187.700 hectáreas de San Martín fueron objeto de despojo por parte de actores armados ilegales³³⁸.

Como se ha manifestado en informes anteriores, luego del proceso de desmovilización de las AUC ex paramilitares históricos de los llanos como alias 'Cuchillo' y 'Pirata' prolongaron su control territorial y social sobre este territorio³³⁹. El primero lo habría hecho mediante la conformación, consolidación y expansión del Erpac y el segundo presuntamente tras la creación del Bloque Meta³⁴⁰.

Si bien de momento no existen evidencias oficiales sobre la relación de 'Pirata' con el Bloque Meta, entrevistas realizadas por CIPtix e información aportada por otras fuentes suelen coincidir con frecuencia en este aspecto³⁴¹.

³³⁷ "El secreto de Mapiripán", op. Cit.

³³⁸ "En el Meta fueron robadas 187.700 hectáreas de tierra, aseguró Santos", en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/politica/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10455824.html>, (28.9.11)

³³⁹ Véanse los siguientes informes de CIPtix-Colombia: "¿Urnas sin Armas? Análisis del impacto de las estructuras armadas ilegales post-desmovilización en las elecciones locales de 2011 en Córdoba, Magdalena y Meta", Bogotá: CIPtix. 2011, <http://www.citpaxobservatorio.org/sitio/images/stories/Urnas_sin_armas.pdf> y "Actores Armados ilegales y sector petrolero del Meta", Bogotá: CIPtix. 2013., <<http://www.citpaxobservatorio.org/sitio/images/stories/actores%20armados%20ilegales%20y%20sector%20petrolero%20en%20el%20meta.pdf>>.

³⁴⁰ CIPtix Colombia, "Actores Armados ilegales y sector petrolero del Meta", op. Cit.

³⁴¹ Entrevista CIPtix en Bogotá con analista, 7 de noviembre de 2012. Crisis Group, "Desmantelar los nuevos grupos armados ilegales en Colombia: Lecciones de un sometimiento", <<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/colombia/041-dismantling-colombias-new-illegal-armed-groups-lessons-from-a-surrender-spanish.pdf>>, p. 14.

Sin mencionar directamente a 'Pirata', un informe de riesgo emitido por la Defensoría del Pueblo en 2012 manifestaba que la estructura Bloque Meta estaría al mando de "ex comandantes del Bloque Centauros de las AUC que participaron del proceso de desmovilización de las AUC"³⁴². De forma similar, Verdad Abierta refería en época de elecciones locales el poder que este ex paramilitar, al igual que varios de sus subalternos, seguían ejerciendo control sobre diferentes aspectos del municipio³⁴³.

Uno de los aspectos económicos del municipio sobre el cual estos ex jefes paramilitares tendrían algún interés, está relacionado con los yacimientos petroleros del Pozo Caño Sur ubicado en ese municipio del Meta³⁴⁴. La influencia significativa de esos ex paramilitares sobre distintas dinámicas y expectativas que se implementan sobre el territorio del municipio –especialmente la petrolera–, permite suponer que no sería tarea fácil la implementación de medidas de restitución.

Al igual que en Mapiripán, en este municipio no se han implementado acciones de microfocalización y sólo se reporta un incidente de amenaza contra una persona que presentó su solicitud al Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzadamente. No obstante existen otras amenazas proferidas presuntamente por actores armados ilegales contra procesos distintos a la restitución por medio de la URT, pero que también están relacionados con la tenencia y/o reclamación de la tierra. Es el caso de las adjudicaciones en común y *pro indiviso* implementadas por el Incoder en los predios rurales del municipio.

A través de esos procesos, el gobierno reubicó y adjudicó colectivamente los predios Gualas y Buenos Aires a víctimas de desplazamiento forzado, campesinos sin tierra y desmovilizados. En Gualas, desde el momento en que el Incoder profirió la resolución de adjudicación, tuvo

³⁴² Defensoría del Pueblo, "Informe de Riesgo N° 006-12 A.I.", Bogotá: Defensoría del Pueblo. 2012. Pág. 3.

³⁴³ "El fantasma de los 'paras' en San Martín", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/63-nacional/3628-san-martin-ibajo-el-fantasma-del-paramilitarismo/>>, (27.10.11).

³⁴⁴ CIPtix Colombia, "Actores Armados ilegales y sector petrolero del Meta", op. Cit.

lugar una serie de amenazas y homicidios contra esos grupos poblacionales, situación que se ha complejizado cuando las personas interponen denuncias ante las autoridades³⁴⁵. Algunas amenazas tienen como presuntos responsables a desmovilizados que se identifican ante las comunidades como “paramilitares”, lo cual ha propiciado nuevos desplazamientos³⁴⁶. Una situación similar acontece en Buenos Aires, donde la reubicación involucra a 29 familias desplazadas. En agosto de 2011 dos de ellas fueron amenazadas luego de solicitar la individualización del predio adjudicado mediante una protesta pacífica³⁴⁷.

Estas alarmas pueden alertar sobre la necesidad de blindar el contexto de seguridad de un eventual proceso de restitución implementado por la URT, tomando en cuenta que los actores armados que despojaron a campesinos en el municipio siguen teniendo una influencia significativa sobre decisiones que afectan los territorios del municipio.

c. La amenazada restitución en la Altillanura: Intereses económicos y actores armados ilegales en medio de las reclamaciones

Desde los años setenta, la altillanura del Meta ha sido escenario de un fuerte proceso de concentración de la propiedad de la tierra³⁴⁸. Su riqueza petrolera y alto potencial ganadero motivaron a esmeralderos de Boyacá y a narcotraficantes a adquirir grandes extensiones de tierra en esa región del departamento³⁴⁹. Uno de los más destacados compradores de tierra de la altillanura fue el ya fallecido empresario de esmeraldas Víctor Carranza. Como manifiesta un estudio, “la historia de los paramilitares en el departamento (Meta) va ligada a la llegada y compra de tierras del zar de las esmeraldas, Víctor Carranza, y por Gonzalo Rodríguez Gacha y otros narcotraficantes en la década de los ochenta”³⁵⁰.

³⁴⁵ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 014-12 A.I”, Bogotá: Defensoría del Pueblo. 2012., pp. 5 y 13.

³⁴⁶ *Ibid.*, p. 13.

³⁴⁷ *Ibid.*, p. 14.

³⁴⁸ “Los despojadores señalados”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/los-despojadores>>

³⁴⁹ *Ibid.*

³⁵⁰ A. Reyes, “Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia”, op. Cit., p. 264.

Todo análisis sobre los usos de la tierra de los llanos, su apropiación, restitución y las dinámicas de seguridad que se mueven a su alrededor, no puede desconocer que Carranza consolidó una importante influencia legal e ilegal sobre esta región. Algunas versiones, lo consideran el terrateniente de mayor influencia y poder del Meta³⁵¹, posición que habría alcanzado gracias a sus nexos con el paramilitarismo y la constitución de alianzas estratégicas con sectores del poder público local de cierto modo vigentes antes de su muerte. Este es un aspecto difícil de resolver porque, como bien ha sido señalado por expertos, existen grandes redes de intermediarios y testaferros que obstaculizan la identificación precisa de las propiedades del esmeraldero³⁵².

Algunos estudios manifiestan que Carranza mantuvo ejércitos privados durante años que salvaguardaron sus intereses. Estos pasaron de custodiar sus extensas propiedades, a cumplir acciones estrictamente paramilitares³⁵³. Versiones rendidas por personas que integraron sus propios cuerpos de seguridad, transformados después en grupos paramilitares (‘Carranceros’), aseguraron que la operación de hombres armados, presuntamente al servicio de Carranza, abarcó gran parte de los departamentos de Meta, Vichada y Casanare³⁵⁴. En ese sentido se han pronunciado también ex jefes paramilitares como alias ‘Don Mario’, ‘Monoleche’, ‘El Alemán’, ‘Pirata’, entre otros³⁵⁵.

Lo cierto es que las dimensiones de la influencia de Carranza sobre tierras de los llanos orientales, y la aparente persistencia de actores armados ilegales presuntamente ligados a él, configuraron un panorama complejo de seguridad para quienes reclaman predios que presuntamente fueron despojados bajo determinación del empresario.

³⁵¹ I. Cepeda y J. Giraldo, “Víctor Carranza alias ‘El Patrón’”, Bogotá: Debate, 2012. Pág. 53.

³⁵² *Ibid.*, p. 137.

³⁵³ *Ibid.*, p. 53.

³⁵⁴ *Ibid.*, p.61.

³⁵⁵ *Ibid.*, p.23.

d. Puerto López

Según una investigación desarrollada por Javier Giraldo y el congresista Iván Cepeda, la llegada de Carranza a Puerto López se remonta a la década de los años ochenta, toda vez que se avizoraba un promisorio futuro para la plantación de palma aceitera y la ganadería³⁵⁶. Una vez abandonados los territorios por las comunidades indígenas nativas, el empresario se apropió de estos³⁵⁷ y de allí se expandió a diversos puntos del departamento. Algunos estiman que la sumatoria de tierras adquiridas por Víctor Carranza y el narcotraficante Leónidas Vargas en Puerto López, era cercana al 70% de la extensión total del municipio³⁵⁸. Luego del asesinato del segundo en 2009, "Carranza se quedó como gran terrateniente desde Puerto López hasta Puerto Gaitán", aun cuando parte de los predios del narcotraficante pasaron a manos del Incodey y otra a la Dirección Nacional de Estupefacientes³⁵⁹.

En esta zona y en el municipio vecino de Puerto Gaitán se implementan grandes proyectos agroindustriales y petrolíferos. Una de las empresas con mayor proyección agroindustrial de la región es Aliar S.A.³⁶⁰. Varios analistas se han preguntado si existe una posible relación entre el *boom* de este tipo de industrias y los intereses debido a esa gran influencia que Carranza ejerció durante décadas³⁶¹.

Sin embargo, lo cierto es que en el municipio de Puerto López la implementación de grandes proyectos agroindustriales y petroleros, pone en tensión la implementación de procesos ligados a la reclamación o adjudicación de tierras, gestionados a través del Incodey, como la adjudicación de tierras en *común y pro indiviso* a desplazados y campesinos sin tierra, en los predios Las Delicias, Caballeros, El Rodeo y Las Leonas. Este proceso de adjudicación, ha estado marcado por conflictos entre

los mismos adjudicatarios³⁶², pero también por la presión de grandes empresas agroindustriales y petroleras que trabajan cerca de los predios y que presuntamente estarían interesadas en implementar grandes proyectos económicos en esa zona³⁶³ –como Bioenergy o La Fazenda-. El temor de los adjudicatarios reside, en parte, en el rumor de una modificación de los títulos para favorecer los intereses económicos de ese tipo de industrias en los predios³⁶⁴.

A medida que han tenido lugar las presiones económicas, también se han registrado hechos de violencia contra los desplazados objeto de reforma agraria. En septiembre de 2012 fue asesinada una pareja de campesinos beneficiarios del proceso en el predio Las Delicias, seguido a lo cual dos familias más se desplazaron forzosamente³⁶⁵. Paralelamente, otros campesinos adjudicatarios han sido objeto de amenazas. La autoría material los hechos no ha sido establecida plenamente.

Según la Defensoría del Pueblo, varias amenazas proceden de la estructura disidente del Erpac 'Libertadores del Vichada'³⁶⁶, pero es posible que esta no esté directamente interesada en el fracaso del proceso agrario en Puerto López. Quizás esa estructura puede estar interesada en el despeje de los predios para favorecer el desarrollo de proyectos económicos a gran escala³⁶⁷ y lucrarse colateralmente de posibles cuotas de seguridad de las empresas, si es que éstas efectivamente logran trabajar en los predios.

Es de recordar que tan solo en 2011, ese organismo reportaba la operación de una estructura que se hacía llamar

³⁵⁶ Ibid., p.53.

³⁵⁷ Ibid.

³⁵⁸ "Restitución frustrante entre López y Gaitán", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/el-despojo/restitucion-frustrante-entre-lopez-y-gaitan>>.

³⁵⁹ Ibid.

³⁶⁰ I. Cepeda y J. Giraldo, "Víctor Carranza alias "El Patrón", op. Cit., p. 145.

³⁶¹ Ibid., p. 145.

³⁶² "Restitución frustrante entre López y Gaitán", op. Cit.

³⁶³ "Defensor del Pueblo alerta sobre riesgo de desplazamiento forzado en Puerto Rico y Puerto Gaitán (Meta)", en *Defensoría del Pueblo*, <http://www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=0301&_secc=03&ts=2&n=1562>, (26.10.12)

³⁶⁴ "Restitución frustrante entre López y Gaitán", op. Cit

³⁶⁵ "Asesinan a dos desplazados en Meta", en *Semana*, <<http://www.semana.com/nacion/articulo/asesinan-dos-desplazados-meta/264739-3>>, (14.9.12)

³⁶⁶ "Defensor del Pueblo alerta sobre riesgo de desplazamiento forzado en Puerto Rico y Puerto Gaitán (Meta)", op. Cit.

³⁶⁷ CITpax, "Actores armados ilegales y sector petrolero en el Meta", op. Cit., p. 13.

los ‘Carranceros’ en ese mismo municipio³⁶⁸, recordando el nombre con el que se identificaba el supuesto ejército privado de Carranza en la altillanura desde décadas atrás. Esto parece otorgar razón al estudio citado de Cepeda y toda vez que manifiestan que, “la vigencia de los grupos que llevan su apellido demuestra que no se ha desactivado de manera satisfactoria el paramilitarismo y que aún se mantienen actuantes muchos de sus más viejos destacamentos en los Llanos Orientales”³⁶⁹.

Algunos predios de Puerto López han sido microfocalizados por la URT. Sin embargo, la dimensión del despojo en el municipio, alerta sobre el reto que representa para estos procesos y los de reforma agraria, la actuación de los actores armados ilegales y los crecientes intereses económicos que se ciernen sobre los territorios.

e. ‘Porvenir’ incierto sobre tierras de Puerto Gaitán

En Puerto Gaitán se pueden destacar dos procesos de restitución de tierras, sobre los cuales los actores armados ilegales buscarían interferir indirectamente, mediante amenazas y administración del miedo. Esto con el fin aparente de salvaguardar los intereses de otros sectores económicos sobre los predios.

El primero es un proceso de reforma agraria que tiene lugar en el predio Porvenir, el cual se encuentra compuesto a su vez por cinco predios³⁷⁰. En su interior, las comunidades locales han subsistido de la ganadería desde hace más de 50 años³⁷¹. A mediados de los años ochenta, Víctor Carranza aparentemente adquirió, mediante testaferros, los predios. En ese entonces hombres armados, conocidos por los lugareños como ‘Carranceros’ por su presunta relación con el esmeraldero, comenzaron a hacer apariciones y con ellos toda suerte de crímenes contra los campesinos que ocupaban dichos predios³⁷².

³⁶⁸ Defensoría del Pueblo, “Informe especial de riesgo electoral – Elecciones Regionales 2011”, Bogotá: Defensoría del Pueblo. Pág. 258.

³⁶⁹ I. Cepeda y J. Giraldo, “Víctor Carranza alias ‘El Patrón’”, op. Cit., p. 160.

³⁷⁰ El Rincón, Las Corocoras, Mi Llanura, Campo Hermoso y El Pedregal

³⁷¹ “El oscuro pasado del Porvenir”, en *Verdad Abierta*, < <http://www.verdadabierta.com/tierras/despojo-de-tierras/4583-el-oscuro-pasado-del-porvenir>>, (14.5.13)

³⁷² *Ibid.*

En 1992, el Incora entregó 25 títulos de casi mil hectáreas a personas foráneas allegadas a Carranza, los cuales fueron englobados irregularmente. Acto seguido en ese territorio comenzó a trabajar la empresa ganadera La Cristalina, la cual tiene por socios a familiares del fallecido empresario³⁷³. Sin embargo, pesquisas de la Superintendencia de Notariado y Registro han encontrado elementos que comprobarían la adquisición irregular de los predios. A esto se suma que el Incoder adelanta investigaciones sobre las más de veinte adjudicaciones realizadas por el Incora en los noventa, donde de comprobarse que las titulaciones fueron irregulares, puede iniciarse un proceso de revocación y posterior adjudicación de los baldíos a los campesinos que durante décadas los han explotado³⁷⁴.

Las familias originales, que aún siguen presentes en el predio y buscan la titulación, han manifestado que, en reiteradas oportunidades, han recibido comunicaciones de presuntos trabajadores de la empresa La Cristalina, advirtiendo que deben retirar su ganado de allí³⁷⁵. La implementación del proceso también ha traído consigo denuncias de las comunidades allí asentadas sobre la presencia de hombres encapuchados que realizan rondas en los predios. En otras oportunidades, han reportado la llegada de camiones que transportan hombres armados encapuchados³⁷⁶. Aunque no poseen insignias que los identifiquen, las comunidades nuevamente se han referido a ellos como “Carranceros”³⁷⁷.

Según una funcionaria de la Subgerencia de Tierras Rurales del Incoder, las amenazas contra los campesinos no son un hecho fortuito. Éstas se dispararon automáticamente luego de las primeras decisiones tomadas por esa institución en la materia³⁷⁸.

³⁷³ Véanse: Carta dirigida del representante Iván Cepeda al Superintendente de Notariado y Registro, en *Arco Iris*, <http://www.arcoiris.com.co/wp-content/uploads/2012/01/carta_supernotariado_tierras_carranza.pdf>, (16.6.12) y “El oscuro pasado del Porvenir”, op. Cit.

³⁷⁴ “El oscuro pasado del Porvenir”, op. Cit.

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ Entrevista CITpax en Bogotá con funcionaria de la Subgerencia de Tierras Rurales del Incoder, 23 de abril de 2013.

³⁷⁷ Entrevista CITpax en Bogotá con congresista, 7 de febrero de 2013.

³⁷⁸ Entrevista CITpax en Bogotá con funcionaria de la Subgerencia de

Ese contexto de amenazas se desenvuelve a la par de disputas entre actores armados ilegales: desde agrupaciones guerrilleras y paramilitares hasta estructuras post-desmovilización como el Erpac y sus herederas. Como bien se expuso en informes anteriores, las disputas territoriales entre estructuras como Libertadores del Vichada y el Bloque Meta en ese municipio, además de responder a intereses de control de rutas para el narcotráfico, obedecen a intereses económicos sobre el territorio con ocasión de las altas expectativas agroindustriales y petroleras existentes³⁷⁹. Según la Defensoría, esos intereses se expresan en la posibilidad de obtener nuevas fuentes de recursos “[...] bien por la supuesta e hipotética “prestación de servicios de seguridad”, bien por la realización de actividades extorsivas a empresarios y compañías que hacen presencia en el territorio [...]”³⁸⁰. Esto último puede incrementar aún más el clima de inseguridad para las personas que reclaman sus tierras en el departamento, pues aumentaría las probabilidades de que sean objeto de amenazas cuando sus reclamaciones interfieran con los intereses de las empresas.

4.1.7. El caso de las apetecidas tierras del Magdalena

Varios municipios del centro de Magdalena fueron estratégicos para los paramilitares en tanto facilitaba su rápida movilización a otros departamentos del norte del país, sacar droga, importar armas o huir. El control territorial ejercido por los paramilitares de alias ‘Jorge 40’, en esta región también les permitió ejercer vigilancia sobre el ferrocarril que transportaba parte del carbón proveniente de las minas del Cesar hacia Ciénaga o Santa Marta, además de proteger el oleoducto Caño Limón-Coveñas³⁸¹. Ese carácter estratégico, sumado a la complicidad de funcionarios públicos, atrajo la atención de las Autodefensas para despojar de sus predios a campesinos. Las familias campesinas fueron desalojadas

a través de violencia directa y otras obligadas a “malvender” sus predios³⁸².

En esa región del Magdalena, la modalidad de despojo más frecuente fue emplear entidades del Estado para arrebatarle las tierras a los campesinos; procediendo entonces a escriturarlas a nombre de los despojadores³⁸³: paramilitares, familiares de paramilitares, testaferros y políticos locales. Por ejemplo, un paramilitar histórico que resultó como propietario de tierras en el centro de Magdalena es José María Barrera³⁸⁴. Él es propietario de cuatro grandes haciendas ubicadas en el municipio de Plato³⁸⁵. Tras la desmovilización, al no comprobársele delitos de lesa humanidad, José María Barrera goza de libertad³⁸⁶.

Luego de la desmovilización de las Autodefensas, varios campesinos decidieron retornar. Como refirió un informe del PNUD, “cuando algunos de los campesinos regresaron a reclamar sus tierras, ya estaban en manos de otros dueños, los mismos victimarios [...] que las disfrutaban habiéndolas obtenido de manera ilegal”³⁸⁷. Algunos de los principales terratenientes despojadores, que formaron parte del Bloque Norte de las AUC y gozaban de titularidad sobre la tierra directa o mediante testaferros, eran Augusto Castro Pacheco alias ‘Tuto Castro’ (hermano del ex senador Jorge Castro, condenado

³⁸² Ibid

³⁸³ Ibid.

³⁸⁴ “Así se robaron los jefes ‘paras’ las mejores haciendas del Magdalena”, en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/justicia/asi-se-robaron-los-paramilitares-haciendas-en-el-magdalena_-12824417-4>, (25.5.13).

³⁸⁵ Según estudiosos de la historia del paramilitarismo, ‘Chepe Barrera’ fundó un grupo de autodefensa ganadera en varios municipios del centro y sur del Magdalena, conocida como Los Cheperos. Si bien aparentemente no mantuvo ninguna relación inicial con el narcotráfico, logró estar al mando de un grupo armado de aproximadamente 300 hombres por más de dos décadas. Luego de negociaciones con Mancuso y ‘Jorge 40’, se gestó la unificación de su estructura con las AUC, siendo ahora comandados sus hombres por Omar Montero Martínez, alias ‘Codazzi’. Véase: M. Romero (Ed.), *Parapolítica. La ruta de expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, 2007, p. 305 (Edición electrónica).

³⁸⁶ Véanse: Ibid., p. 305 (Edición electrónica) y “Así se robaron los jefes ‘paras’ las mejores haciendas del Magdalena”, op. Cit.

³⁸⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Colombia Rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*, op. Cit., p. 275.

Tierras Rurales del Incoder, 23 de abril de 2013.

³⁷⁹ CITpax, “Actores armados ilegales y sector petrolero del Meta”, op. Cit.

³⁸⁰ Defensoría del Pueblo, “Informe de Riesgo N° 006-12 A.I.”, op. Cit., p. 3.

³⁸¹ “Por un gramo de tierra caen muertos”, en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/por-un-gramo-de-tierra-caen-muertos?start=2>>, (marzo de 2013).

por sus vínculos con integrantes de las Autodefensas), Saúl Alfonso Severini y Omar Montero alias 'Codazzi'. Los tres forman parte del llamado "cartel de los enemigos de la restitución", donde la Policía Nacional reporta a quienes son considerados los principales detentadores de violencia que amenaza el proceso de restitución de predios³⁸⁸. Dada la persistencia de su presencia y la de testaferros en zonas objeto de restitución³⁸⁹, o sectores aledaños, se percibe una influencia directa de los actores armados ilegales sobre esas dinámicas de reclamación y restitución de predios.

Actualmente, las expectativas de las víctimas se encuentran en la agilidad de los fallos de los jueces agrarios, en que se mantenga la fuerza pública en la zona y que se ubiquen y capturen a los responsables de las amenazas³⁹⁰. La amenaza directa de los grupos armados ilegales sobre el proceso de restitución en esta región revela la dramática situación afrontada por varios reclamantes, quienes expresan: "estamos en la incertidumbre, sin papeles (títulos) y durmiendo con el enemigo"³⁹¹. Sin embargo, ese "enemigo" también vincula a testaferros y ganaderos regionales que estarían buscando mantener los predios despojados bajo su influencia al precio que sea; tanto así que algunos se han llegado a vincular formalmente en expresiones armadas locales, actualmente identificadas y perseguidas por las autoridades.

a. Las amenazas a los procesos de restitución en Chibolo

El municipio de Chibolo –centro de operaciones del Bloque Norte de las Autodefensas³⁹²– fue duramente golpeado por el despojo de los paramilitares del Bloque Norte en connivencia de la clase política y la fuerza pública de los municipios aledaños³⁹³. Allí, el Incora había iniciado procesos de reforma agraria (adjudicación de

predios) a campesinos³⁹⁴. Algunos de ellos obtuvieron la titulación de los predios, pero cuando fueron desplazados por las AUC, especialmente en los predios Las Tolúas, El Radio, Villaluz, Santa Rosa y La Pola, el Incora "verificó" su abandono y procedió a adjudicar a terceros, que eran paramilitares, sus familias, políticos locales³⁹⁵ o testaferros o locales³⁹⁶. En otras localidades de la región, el desplazamiento tuvo lugar antes de que los campesinos recibieran sus títulos.

En Las Planadas, uno de los paramilitares a quien se le adjudicaron tierras fue Omar Montero, alias 'Codazzi'. Dicho paramilitar habría recibido una finca conocida como Tamarindo, con una extensión de 26 hectáreas³⁹⁷. En 2007, cuando los campesinos retornaron al predio, vieron que este no había explotado las parcelas, por lo

³⁹⁴ Los campesinos que se ubicaron en Chibolo, llegaron a los predios de La Pola a inicios de la década de los ochenta. En ese contexto iniciaron recuperaciones de tierras improductivas en manos de grandes terratenientes, articulándose a la ANUC. Desde ese momento, las familias campesinas solicitaron al Incora la compra de los predios, para que posteriormente éstos les fueran asignados a ellas. En junio de 1987 se hizo una oferta de compra por parte del Incora del predio rural Hacienda La Pola, conformado por los globos de terreno denominados La Pola, El Radio, Las Tolúas, Santa Rosa y Villaluz, ubicados en los municipios de Plato y Chibolo. Véase: "Comunidades campesinas y legalización del despojo(...)", op. Cit.

³⁹⁵ Las relaciones entre la clase política y económica del Magdalena con los paramilitares del Bloque Norte bien se reflejaron en la firma de los Pactos de Pivijay y Chibolo a inicios de la década de los años 2000. Si bien algunos observadores manifiestan que mediante éstos se concretaron alianzas sobre el futuro político y electoral de la zona, otros analistas consideran que los pactos formaban parte de una estrategia mayor de definición, repartición y administración del territorio, así como la definición de estrategias para legalizarlos. No en vano, varios de los firmantes de los Pactos figuran como propietarios de los predios despojados. Algunos políticos como el ex concejal Mileth Villa Zabaleta y el concejal Domingo de la Cruz, fueron identificados como presuntos repartidores de parcelas en Parapeto. Adicionalmente, varios líderes de la región manifiestan desconfianza frente a las administraciones locales de Chibolo, Plato, Pivijay y Tenerife, toda vez que sus redes políticas demuestran algún tipo de relación con las AUC en el pasado. Entrevista CITpax con líder de restitución en Chibolo, 22 de junio de 2013. Véase también: "Comunidades campesinas y legalización del despojo (...)", op. Cit.

³⁹⁶ Ibid.

³⁹⁷ El 15 de noviembre de 2012, la Subgerencia de Tierras Rurales del Incoder decretó la caducidad administrativa sobre la totalidad de las adjudicaciones realizadas sobre los inmuebles de Las Planadas, mediante los actos administrativos Nos. 2305, 2306, 2307, 2308, 2309, 2310, 2311, 2312, 2313, 2314, 2315, 2316, 2317, 2318, 2319, 2320, 2320, 2321, 2322, 2323, 2324, 2325 y 2332.

³⁸⁸ J. Monroy, "Las caras de los enemigos de la restitución de tierras", op. Cit.

³⁸⁹ Algunas a través del proceso de Justicia y Paz y otras mediante la Ley 1448 de 2011.

³⁹⁰ "Cómo va la restitución", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/como-va-la-restitucion?start=2>>, (marzo de 2013).

³⁹¹ Ibid.

³⁹² "Por un gramo de tierra caen muertos", op. Cit.

³⁹³ "Comunidades campesinas y legalización del despojo: Hacienda La Pola (Chibolo, Magdalena), en *Con los pies por la tierra*, <<http://www.conlospiesporlatierra.net/?p=696>>, (5.3.12).

que en 2010 solicitaron al Incoder la formalización de sus tierras³⁹⁸. Varios de los predios ubicados en Las Planadas han sido actualmente objeto de restitución de tierras³⁹⁹.

En las veredas El Encanto y Bejuco Prieto, luego del desplazamiento y despojo del Frente Guerreros de Baltasar del Bloque Norte de las Autodefensas⁴⁰⁰, el ex jefe de esa estructura convocó algunas reuniones con funcionarios del Incoder para proceder libremente con la titulación de los predios⁴⁰¹. Los titulados con los predios usurpados incluyeron a paramilitares (actualmente desmovilizados), algunos de los cuales eran cercanos o trabajadores de 'Jorge 40'⁴⁰².

Pasados pocos años del retorno de varias familias, en 2010 comenzó un proceso de acompañamiento de las instituciones para analizar el despojo. En el marco del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada de Acción Social y la Fiscalía General de la Nación, Chibolo fue seleccionado como caso piloto para restitución. Justo desde el momento en que se dio a conocer públicamente el Plan de Choque en la zona, comenzaron a llegar actores armados ilegales –algunos presuntos desmovilizados- y se dispararon las amenazas⁴⁰³.

La primera de ellas tuvo lugar en agosto de 2010. El autor se identificó como alias 'J10' y amenazó telefónicamente a dos reclamantes de las veredas La Palizúa y Canaán⁴⁰⁴. En el mismo período, otros dos líderes recibieron intimidaciones anónimas donde les exigían abandonar el proceso de restitución de tierras⁴⁰⁵.

Aunque hasta hace poco existieron rumores sobre la presunta muerte de alias 'Codazzi', lo cierto es que desde 2011 las comunidades manifestaron haberlo visto escoltado por varios hombres armados en cercanías al municipio, donde tendría un campamento. Otras personas manifestaron haberlo visto en la quebrada La Palizúa, en una zona entre El Difícil y Bosconia⁴⁰⁶. La lectura de las comunidades es que: "[...] los beneficiarios del paramilitarismo al ver que no se cumplen las fechas que han sido públicas para concretar la restitución, han hecho saber a los campesinos que ellos nunca dejarán la tierra"⁴⁰⁷.

En ese entonces, las comunidades solicitaron a la Fiscalía ordenar la captura de personas señaladas de pertenecer o ser cómplices de grupos paramilitares, como Omar Montero, alias 'Codazzi', Augusto 'Tuto' Castro, Saúl Alfonso Severini⁴⁰⁸, Guillermo Romero alias 'Guillo', Miguel Castro Gnecco alias 'Armando Iglesias'⁴⁰⁹, Joaquín Cortina alias 'Joaquito'⁴¹⁰ y José Gregorio Ariza alias 'El Mono o Monito'⁴¹¹. De estos, los tres primeros fueron reconocidos por la Policía como integrantes de grupos armados que atentan contra el proceso de restitución⁴¹². Sin embargo, si bien los líderes de restitución afirman que los actores armados ilegales ya no entran a Chibolo, como consecuencia del despliegue de esfuerzos estatales hacia la restitución de varios predios del municipio, persiste el miedo en muchos de ellos, pues saben que 'Codazzi' y varios de sus hombres hacen presencia en municipios aledaños⁴¹³. Por lo pronto, aunque en octubre de 2012 fue capturado 'Tuto' Castro, otro de los mayores responsables del

³⁹⁸ "Historia de despojo", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/historia-de-despojo>>, (marzo de 2013).

³⁹⁹ Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta. RADICADO: 47-001-3121-001-2013-00038-00. Predio Las Planadas. 6 de diciembre de 2013.

⁴⁰⁰ "La Toma del Incoder", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/historia-de-despojo>>, (marzo de 2013).

⁴⁰¹ *Ibid.*

⁴⁰² *Ibid.*

⁴⁰³ "Comunidades campesinas y legalización del despojo (...)", op. Cit.

⁴⁰⁴ "Cómo va la restitución", op. Cit.

⁴⁰⁵ "Despojo de tierras Chivolo", en *Dipity*, <<http://www.dipity.com/verdadabierta2/Despojo-de-tierras-Chivolo/>>

⁴⁰⁶ "Chibolo en riesgo", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/tierras/restitucion-de-bienes/4147--chibolo-en-riesgo>>.

⁴⁰⁷ *Ibid.*

⁴⁰⁸ Ganadero que se desmovilizó con el Bloque Norte y se encuentra prófugo.

⁴⁰⁹ Primo de 'Tuto' Castro

⁴¹⁰ Terrateniente de la zona. Padre del alcalde de Nueva Granada (Joaquín Cortina Sulbarán)

⁴¹¹ "Chibolo en riesgo", op. Cit.

⁴¹² J. Monroy, "Las caras de los enemigos de la restitución de tierras", op. Cit.

⁴¹³ Entrevistas CIPax en Chibolo con líderes de restitución, 22 de junio de 2013.

despojo y actos violentos, las amenazas continuaron en Chibolo⁴¹⁴. Previo a su captura, se rumoraba que rondaba los municipios de Plato y Sabanas de San Ángel en compañía de alias 'Codazzi'⁴¹⁵.

Adicionalmente, se sabe que ganaderos de la región, que fueron cercanos a las Autodefensas, operan junto a actores armados ilegales de la zona⁴¹⁶. Reclamantes de los predios La Esperanza, El Pavo, Bella Escondida y Plan Parejo, ubicados en las veredas Quiebra Pata, El Pavo y El Encanto, recibieron amenazas de hombres cercanos a testaferros de 'Jorge 40'. Según dieron a conocer los campesinos, quienes profirieron las amenazas aseguraron que se había conformado un grupo de quince hombres armados para evitar que los reclamantes ingresaran a esos predios. Lo cierto es que entre los posibles responsables de los hechos han sido señalados testaferros de 'Jorge 40' y el ganadero-terrateniente Raúl Severini, integrante del cartel de los más buscados por atentar contra el proceso de restitución, quien se habría vinculado con los Urabeños y también estaría entorpeciendo la restitución en el cercano municipio de Pivijay⁴¹⁷.

b. La Palizúa (Sabanas de San Ángel y Plato)

En el predio La Palizúa, ubicado entre Sabanas de San Ángel y Plato, el Incora adjudicó tierras a familiares de alias 'Tuto Castro'. Una de las zonas que le fueron titulas fue el predio Santa Martica, que fue de su propiedad hasta el 8 de marzo de 2013⁴¹⁸.

Tras la incursión paramilitar y el desplazamiento, en julio de 2001, el predio fue vendido (en extrañas circunstancias) al ganadero Joaquín Cortina⁴¹⁹, y éste

⁴¹⁴ "Cómo va la restitución", op. Cit.

⁴¹⁵ "¿Quién es el 'Tuto Castro'?", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/48-despojo-de-tierras/4263-iquien-es-el-tuto-castro>>, (11.10.12)

⁴¹⁶ "Comunicado público: Persecución e intimidaciones a campesinos en Chibolo", en *Corporación Yira Castro*, <<http://www.cjyiracastro.org.co/index.php/actualidad/comunicados/135-comunicado-publico-persecucion-e-intimidaciones-a-campesinos-en-chibolo>>, (4.12.12)

⁴¹⁷ Ibid.

⁴¹⁸ "Los trucos de '40' para apropiarse de la Palizúa", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/historia-de-despojo>>, (22.3.13)

⁴¹⁹ Se afirma que el propietario original habría vendido al ganadero. Sin embargo, según la versión del ganadero, el predio no fue vendido de las

posteriormente terminó entregándolo a 'Tuto'. Luego del despojo, 'Tuto' Castro implementó proyectos de siembra de plántulas de ceiba y teca, dos especies maderables, especialmente en las fincas Providencia y Santa Martica⁴²⁰. En este último, aún persisten parte de los cultivos del ex integrante de las AUC.

Castro implementó el proyecto de siembra mientras era integrante de las Autodefensas, pues se desmovilizó el 10 de marzo de 2006. En agosto de ese mismo año reconoció ante la justicia ser propietario de La Providencia y Santa Martica⁴²¹. Adicional a Santa Martica, 'Tuto Castro', implementó proyectos de reforestación (avalados por CORPAMAG) en Palizua y la Boquilla⁴²². En marzo de 2012 la Subgerencia de Tierras Rurales del Incoder declaró la extinción de dominio (La Boquilla y Santa Martica) luego de determinar su improductividad debido al abandono.

Hasta el momento, no se han reportado amenazas contra los campesinos que serían beneficiados con la eventual titulación. Sin embargo, la sensación generalizada de miedo, también existe en este predio.

4.2. Resultados cualitativos

4.2.1. ¿Quiénes son?

Atendiendo a la existencia de acciones violentas contra reclamantes de tierras en el país, el gobierno nacional identificó a varios de los supuestos máximos responsables de atentar contra los procesos de restitución de tierras. Algunos de ellos formaron parte de las AUC, pero no se desmovilizaron del grupo armado ilegal; otros integran grupos guerrilleros o estructuras post-desmovilización. La Policía Nacional se refiere a estos individuos como integrantes del "Cartel de los enemigos de la restitución de tierras", tal y como se observa en la siguiente tabla.

manos del dueño original, pues éste tenía un contrato de compra-venta con el 'Tuto', el cual no se había registrado. Si bien Castro y Cortina habían llegado a un acuerdo para el pago del predio, el ganadero no pudo cumplir, razón por la cual entregó el predio a Castro

⁴²⁰ "La caída de un señor de las tierras", en *Verdad Abierta*, <<http://www.verdadabierta.com/la-caida-de-un-senor-de-las-tierras>>.

⁴²¹ Ibid.

⁴²² "Comunidades campesinas y legalización del despojo (...)", op. Cit.

Tabla N° 1 Integrantes del cartel de los más buscados por entorpecer los procesos de restitución de tierras⁴²³

Integrante armado	Prontuario	Zona de operaciones
Omar Montero, alias 'Codazzi'	Comandó el Frente Guerreros del Baltasar del Bloque Norte de las AUC. No se acogió al proceso de desmovilización y comanda un grupo de hombres armados.	Opera en municipios del centro y sur del Magdalena: Chibolo, Plato, El Dificil, Sabanas de San Ángel, Tenerife y parte del sur de Bolívar.
Augusto Francisco Castro Pacheco, alias 'Tuto'	Formó parte de la nómina del Bloque Norte de las AUC. Estuvo detrás del despojo de varios predios en el departamento del Magdalena, buscando conservarlos en su haber. Fue capturado en octubre de 2012. Es hermano del ex senador Jorge Castro Pacheco, condenado por sus nexos con paramilitares.	Operó en el departamento del Magdalena.
Melquisedec Henao Ciro, alias 'Belisario'	Es desmovilizado del Bloque Élmer Cárdenas de las AUC y se presume que estuvo tras masacres paramilitares en Meta y Vichada. Fue uno de los jefes de los Urabeños y estuvo tras el desplazamiento e impedimento del retorno de indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Fue capturado en octubre de 2012 ⁴²⁴ .	Operó en Magdalena y el Urabá antioqueño.
Gildardo de J. Villegas, alias 'Daniel'	Formó parte del Frente Resistencia Tayrona de las AUC. Hasta hace poco lideraba una facción de los Urabeños, provocando el desplazamiento de quienes habitan predios ocupados por testaferros. Se entregó a las autoridades en Venezuela en mayo de 2013 ⁴²⁵ .	Operó en inmediaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta.
Ovidio Antonio Meza, alias 'Carranza'	Es uno de los comandantes del Frente 36 de las FARC. Se presume que su operación se centra en desplazamiento, impedir el retorno de desplazados, extorsiones, entre otras. En sus zonas de operación, el gobierno ha identificado varios predios despojados.	Opera en el norte y nordeste antioqueños, específicamente en los municipios de Campamento, Anorí y Valdivia
Gerardo Antonio Sanguino, alias 'Anderson'	Comanda el ala financiera del Frente 10 de las FARC. Se le vincula con delitos como ordenar la instalación de minas anti persona y extorsión. Se encuentra recluido en La Picota desde septiembre de 2012 ⁴²⁶	Operó en el departamento de Arauca.
Víctor J. Almanza, alias 'Chino' o 'Ramoncito'	Formó parte de las AUC en los departamentos de Meta y Guaviare y posteriormente se vinculó con la estructura post-desmovilización Erpac. Se le ha vinculado con amenazas a desplazados.	Opera en zonas rurales del departamento del Guaviare.
Hernán Darío Camargo, alias 'Yovanni'	Formó parte de las Autodefensas en el departamento del Magdalena. Ha sido señalado de amenazar a desplazados que reclaman sus tierras y tiene orden de captura de la Fiscalía 20 Especializada de Santa Marta. Según la Policía, conformó los Rastros. Fue capturado en julio de 2013 ⁴²⁷ .	Operó en el municipio de Pivijay.

⁴²³ Datos obtenidos sobre cada actor a partir de información procedente de las siguientes fuentes: J. Monroy, "Las caras de los enemigos de la restitución de tierras", op. Cit; "Hermanastra de los Castaño es la principal amenaza a la restitución", en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12754358.html> (22.4.13); "Este es el plan contra el primer cartel de enemigos de la restitución", en *El Tiempo*, <http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12062482.html>, (24.7.12) y "'Sor Teresa', 'Carranza' y otros que amenazan la restitución de tierras", en *Kienyke.com*, <http://www.kienyke.com/historias/restitucion-de-tierras-en-el-norte-de-colombia/>, (11.4.13).

⁴²⁴ "Capturado alias 'Belisario', jefe de los Urabeños en Magdalena", en *Semana*, <<http://www.semana.com/nacion/articulo/capturado-alias-belisario-jefe-urabenos-magdalena/265633-3>>, (1.10.12).

⁴²⁵ "Se entregó en Venezuela alias 'Escalante', máximo cabecilla de los Urabeños, en *El Informador*, <http://www.elinformador.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=54517:se-entrego-en-venezuela-alias-escalante-maximo-cabecilla-de-los-urabenos&catid=71:judiciales&Itemid=415>, (10.5.13).

⁴²⁶ "Asegurado alias Anderson de las Farc", en *El Nuevo Siglo*, <<http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/9-2012-asegurado-alias-anderson-de-las-farc.html>>, (7.9.12).

⁴²⁷ "Capturan a alias 'Yovanny', presunto despojador de tierras en Atlántico", en *El Colombiano*, <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/capturan_a_alias_yiovanny_presunto_despojador_de_tierras_en_atlantico/capturan_a_alias_yiovanny_presunto_despojador_de_tierras_en_atlantico.asp>, (26.7.13)

<p>Diego Alfonso Hernández, alias 'Fidel'</p>	<p>Formó parte del Bloque Émer Cárdenas de las AUC e integró posteriormente la estructura los Urabeños. Entre los delitos que se le sindicó estuvieron: secuestro, tortura y asesinato. Por ese último delito fue capturado en julio de 2012 y puesto a órdenes de las autoridades, pues habría cometido el asesinato del líder reclamante de tierras Hernando Pérez en 2010⁴²⁸.</p>	<p>Operó en la región del Urabá.</p>
<p>Filiberto Charrasquiél López, alias 'Félix'</p>	<p>También formó parte del Bloque Émer Cárdenas de las AUC e integró posteriormente la estructura los Urabeños. Entre los delitos que se le sindicó estuvieron: secuestro, tortura y asesinato. Por ese último delito fue capturado en julio de 2012 y puesto a órdenes de las autoridades, pues habría cometido el asesinato del líder reclamante de tierras Hernando Pérez en 2010⁴²⁹.</p>	<p>Operó en la región del Urabá.</p>
<p>Saúl Alfonso Severini</p>	<p>Es un ganadero que formó parte de las AUC. Se le atribuyen delitos de homicidio, secuestro, desplazamiento y amenazas a desplazados. Se presume que forma parte de la estructura los Urabeños en el departamento del Magdalena. Tiene en su haber varias fincas ganaderas.</p>	<p>Opera en el municipio de Pivijay.</p>
<p>Benjamín José Alvarado Bracamonte</p>	<p>Formó parte de las Autodefensas y fue cercano a la Casa Castaño. Por orden de Salvatore Mancuso, adquirió por medio de la violencia predios en la región de Tulapas, en Antioquia. Se presume que forma parte de los Urabeños.</p>	<p>Opera en Córdoba y la región del Urabá.</p>
<p>Sor Teresa Gómez</p>	<p>Es integrante de la llamada Casa Castaño. A través de la fundación Funpazcor despojó a campesinos en diferentes regiones, cuyas tierras fueron legalizadas mediante el Fondo Ganadero de Córdoba. Es señalada como determinadora de las amenazas contra campesinos que reclaman sus predios, con el fin de conservar varios predios como suyos y de testaferros. Ha sido vinculada al asesinato de varios reclamantes de tierras, como el caso de Yolanda Izquierdo en 2007. Se presume que forma parte del ala financiera de los Urabeños. Fue capturada en octubre de 2013.</p>	<p>Opera en Córdoba, la región del Urabá y el Chocó.</p>

⁴²⁸“Capturados por integrar, supuestamente, ejército contra la restitución”, en *RCN La Radio*, <<http://m.rcnradio.com/noticias/capturados-por-integrar-supuestamente-ejercito-contra-la-restitucion-11946>>.

⁴²⁹ Ibid.

Sin embargo, en la mayoría de los casos estas personas –y otras que quizás no entraron al cartel-, son sólo autores materiales de acciones violentas contra reclamantes de tierras. Si bien unos pocos integrantes de grupos armados ilegales, parecen tener intereses reales sobre la propiedad de las tierras despojadas, todo parece indicar que, tras un gran número de tierras despojadas, están otros sectores, quizás los verdaderos autores intelectuales de los hechos violentos. Algunos de ellos son, aparentemente, integrantes de élites regionales arraigadas (como ganaderos y políticos) e incluso empresas (minerías, petroleras, agroindustriales), que mediante distintas estrategias lograron legalizar el despojo en varias regiones del país. Los posibles determinadores de los actos violentos contra reclamantes de tierras no son necesariamente actores que operan bajo el manto de clandestinidad; por el contrario, muchos de ellos ejercen un rol preponderante en el sector político o económico a nivel regional y sostienen relaciones estratégicas con la fuerza pública y demás autoridades de las instituciones locales.

V. *Modus Operandi*

5.1. Participación directa

Bajo este *modus operandi*, los actores armados ilegales inciden de forma abierta en la violencia contra reclamantes de tierras, sus abogados y/u organizaciones que impulsan esta labor. Sus repertorios de violencia responden a intereses propios y no de terceros, bien sea para beneficiarse de la tenencia de la tierra o sus usos, o porque las tierras en disputa se ubican en zonas estratégica para la realización de actividades ilícitas.

5.1.1. Donde los grupos armados ilegales siguen teniendo intereses económicos propios sobre la propiedad de la tierra y/o sus usos

En algunos casos estudiados (Magdalena y Meta por ejemplo), los actores armados ilegales tienen intereses directos sobre la propiedad de la tierra y/o sus usos. De allí que toda acción violenta emprendida para obstaculizar los procesos de restitución/reclamación de tierras por parte de las víctimas, responde a la protección de intereses propios de esos actores.

Generalmente, en este tipo de casos, quienes participaron en el desplazamiento y/o despojo de tierras a campesinos permanecen aún en esas zonas. Pueden ser paramilitares no desmovilizados o desertores del proceso que pueden estar liderando estructuras post-desmovilización u operar de forma relativamente más silenciosa para “salvaguardar” sus intereses sobre los predios.

Como lo vimos en los casos estudiados, esa modalidad, aunque no es la más generalizada, explica en buena parte las amenazas a los reclamantes de tierras en algunas regiones específicas del país, donde los jefes de los grupos armados ilegales que sucedieron a los grupos paramilitares, de los cuales muchos de ellos eran mandos medios, tienen intereses propios o personales en esas tierras.

5.1.2. Donde los grupos armados ilegales se lucran de actividades económicas ilícitas en las tierras reclamadas

Dicho eso, las amenazas por parte de esos grupos armados a veces también responden a otras dinámicas que no tienen necesariamente que ver con el uso o usufructo de las tierras como tal. Como pudo observarse en el caso de Urabá, algunos líderes de víctimas fueron amenazados, no tanto por intentar recuperar sus tierras, sino por visibilizar los problemas de la región y haber entregado información sobre la presencia y el accionar de las estructuras armadas ilegales y de sus jefes que operan en la región.

En otros términos, lo que buscan esos grupos armados ilegales no es tanto impedir la restitución de tierras, sino callar a los líderes campesinos o de víctimas que, al interactuar con las autoridades al momento de reclamar sus predios, entregan información que toca intereses estratégicos de esos grupos armados ilegales. Como lo documentaba HRW en su más reciente informe: “[...] hay evidencias que señalan que los grupos sucesores a veces atentan contra líderes de restitución de tierras [precisamente] debido a que interactúan habitualmente con autoridades [...]”⁴³⁰.

Lo anterior se puede observar en la oposición directa de algunos grupos armados ilegales a los procesos de restitución en función de su interés en conservar las

⁴³⁰ Human Rights Watch, “El Riesgo de volver a casa (...)”, op. Cit., p.41.

tierras que usurparon, no tanto para cultivarlas, (o tal vez sí pero con cultivos ilícitos), sino para conservar corredores estratégicos utilizados para comercializar y exportar más fácilmente la cocaína. Como se documentó en el caso de Tulapas (Urabá antioqueño), el interés de esos grupos en obstaculizar los procesos de restitución de tierras no se deriva del aprovechamiento o los usos de las tierras reclamadas por las víctimas –como en otras regiones del país–, sino del carácter estratégico que esta zona adquiere para la maximización de sus ganancias ilícitas del negocio del narcotráfico.

5.2. Participación indirecta

En la mayoría de casos de amenazas a reclamantes de tierras, sin embargo, los actores armados ilegales no tienen un interés directo sobre la propiedad de la tierra ni sus usos, sino que sus acciones violentas contra reclamantes suelen estar encaminadas hacia la protección de intereses de terceros, como empresarios, ganaderos, terratenientes, políticos.

Ese *modus operandi* suele ejecutarse en zonas de despojo donde el control territorial, económico y político es ejercido por terratenientes y la clase política local beneficiada de esa apropiación ilegal (Cesar). Allí existen generalmente importantes intereses económicos –nacionales y transnacionales– y políticos superiores a los de los actores armados ilegales sobre las tierras en disputa.

Por lo tanto, no es sorprendente encontrar que, en esos casos, el origen de varias acciones violentas contra reclamantes de tierras parece provenir, al menos intelectualmente, justo de esos sectores de poder.

En efecto, varias de las empresas acusadas de estar detrás de algunas de las amenazas en contra de los reclamantes de tierras pertenecen a campos económicos que requieren tierras para poder desarrollar sus actividades, como lo son los sectores palmicultores, mineros o petroleros.

Específicamente, el accionar de las estructuras post-desmovilización no parece evidenciar intereses autónomos frente a la tierra, sino que funcionan aparentemente al servicio de personas naturales y jurídicas que sí tienen interés sobre la tierra y los usos del suelo de la región.

5.2.1. Participación mixta

Ahora bien, no existe siempre y necesariamente una frontera muy clara entre la modalidad de participación directa –donde la amenaza proviene y sirve los intereses directos o personales de los grupos armados ilegales– y ese *modus operandi* indirecto, en el cual los actos intimidatorios por parte de actores armados ilegales respaldan los intereses de terceros. Como lo demostraban los casos del Chocó (Curvaradó, Jiguamiandó), Urabá antioqueño y los Montes de María, la modalidad más frecuente de participación de los actores armados ilegales en los actos de intimidación resulta ser más bien mixta.

5.2.2. Con la participación de miembros de la Fuerza Pública

La connivencia entre ciertos sectores económicos y actores armados ilegales ha llegado a comprometer inclusive, en algunos casos, a miembros de la fuerza pública.

Líderes campesinos o comunitarios en Chocó y Urabá han expresado cómo las dinámicas del despojo del pasado, donde participaron diversos actores económicos, se mantienen en empresas que a pesar de llevar nuevos nombres, han prolongado prácticas del pasado que involucran su relación con actores ilegales a la par que se benefician de un despliegue importante de efectivos de la Fuerza Pública, para garantía de su seguridad. Esta conjugación de relaciones estratégicas entre unos y otros actores, ha supuesto entonces que hayan tenido lugar diferentes hechos de violencia contra líderes desplazados que reclaman las tierras que les fueron despojadas.

En ocasiones, algunos integrantes de la fuerza pública, en el marco de previas relaciones con terratenientes, estarían actuando irregularmente en casos de amenazas. En algunas zonas críticas como en el Cesar o en Chocó, al tiempo que se han observado pequeños grupos de hombres encapuchados haciendo rondas, las comunidades desplazadas identifican al terrateniente despojador como agente que los amenaza directamente, incluso amparado en actuaciones irregulares de algunos integrantes del Ejército.

5.2.3. Poca o ausente participación

A veces las estructuras armadas ilegales ni siquiera participan de esas dinámicas intimidatorias, aunque

ellas puedan involucrar a ex paramilitares que no se desmovilizaron y que pertenecen a empresas legalmente constituidas. En algunos casos, como se vio en Urabá, algunas zonas de Chocó y Magdalena, los llamados empresarios “poseedores de mala fe” que en el pasado fueron integrantes de la nómina de las AUC pero hoy fungen como empresarios y/o testaferros de ese grupo armado ilegal, estarían detrás de esas amenazas.

En otras ocasiones, como en los Montes de María o Las Pavas, las acciones violentas contra personas reclamantes, provendrían de los departamentos de seguridad de esas empresas y de sus “empleados armados”, que no necesariamente forman parte de la nómina de las actuales estructuras post-desmovilización y aparentemente cumplen con requisitos legales y técnicos para su operación.

5.3. Infiltración a instituciones estatales

Existen también varias acusaciones de infiltración a instituciones como el Incoder y la Defensoría por parte de los grupos armados ilegales en departamentos como Córdoba y Magdalena. Esta estrategia tiene un doble objetivo: por un lado, obtener toda la información necesaria sobre los reclamantes y el avance de sus procesos para que, mediante amenazas e intimidaciones, desistan de sus reivindicaciones. Por otro lado, también buscan entorpecer los procesos de restitución mediante la contratación de abogados sin recurrir necesariamente al uso de la violencia. Como han mencionado varios analistas, a la par de la estrategia violenta contra la restitución, tiene lugar una “guerra jurídica” contra las víctimas reclamantes de predios⁴³¹.

En Córdoba, Sor Teresa Gómez –quien, como se mencionó en apartados anteriores, formó parte del Clan Castaño y hasta hace poco integró los Urabeños– ha sido señalada de infiltrar a la Defensoría del Pueblo en Montería⁴³².

Por su parte, en Magdalena, la amplia infiltración de funcionarios del Incora (actual Incoder) por parte de alias

‘Jorge 40’, a inicios de los años dos mil, sigue siendo un factor que genera desconfianza en los reclamantes de tierras del departamento. Varios de ellos manifiestan que funcionarios, de mediano y bajo rango posesionados durante la época de influencia paramilitar, siguen teniendo participación en la entidad, lo cual obstruye su percepción sobre la transparencia de cualquier acción relacionada con procesos de titulación de predios y alerta sobre posibles amenazas contra sus vidas⁴³³.

VI. ¿Existe Un “Ejército Antirrestitución”?

Si bien en algunas localidades del país se han dado a conocer amenazas firmadas por un supuesto “Ejército (o Grupo) Antirrestitución de Tierras”, que pretende torpedear el avance de esos procesos en el país, todo parece indicar que un grupo armado ilegal, así constituido, no existe realmente. Ni en el departamento del Cesar donde surgieron las primeras amenazas adjudicadas al Ejército Antirrestitución, ni en otras zonas del país, las autoridades, instituciones u ONG tienen información sobre su existencia⁴³⁴.

Todas las sospechas apuntan a que este llamado “Ejército” representa esfuerzos de intimidación y amenazas por parte de terratenientes, empresarios y otros sectores interesados en mantener su posesión y poder sobre tierras reclamadas en restitución.

Sin embargo, en términos de una tipología de participación indirecta de actores armados ilegales sobre los procesos de reclamación y restitución de predios, sí sería posible hablar de la existencia de grupos o dinámicas armadas anti-reclamación/restitución (no de ejércitos). No se trata de un “Ejército” como tal, sino de grupos armados de carácter local creados para vulnerar la restitución de tierras. Están conformados por pocos integrantes –algunos de ellos ex paramilitares–, que buscan generar zozobra y presiones cuasi permanentes sobre los líderes y demás reclamantes de predios. Dichos

⁴³³ Entrevistas CITpax en Chibolo con líderes de restitución, 22 de junio de 2013.

⁴³⁴ Entrevistas CITpax en Bogotá con funcionario de la URT e integrantes de la Dirección de Carabineros de la Policía, el 15 y 19 de abril de 2013 y Entrevistas CITpax con representantes de ONG, reclamantes de tierra y funcionarios del Cesar, 23 al 25 de junio de 2013.

⁴³¹ “La guerra contra la restitución”, en *Arco Iris*, <<http://www.arcoiris.com.co/2012/07/la-guerra-contra-la-restitucion/2/>>, (10.7.12)

⁴³² Entrevistas CITpax en Montería con analistas, 15-17 de mayo de 2013.

grupúsculos no parecen estar articulados entre sí a nivel nacional y mucho menos a nivel regional, sino que responden, aparentemente, a intereses específicos del *statu quo* local.

VII. Conclusiones

Analizar el *modus operandi* de los actores armados ilegales sobre los procesos de restitución de tierras, pasa por establecer que su actuación es diferenciada en unos casos y otros, que se traduce a veces una participación directa, en otras indirecta o mixta y, finalmente, en algunos casos en un accionar no tan evidente.

Dicho esto, encontramos que en la mayoría de los casos estudiados, la amenaza de actores armados ilegales contra reclamantes de tierras era indirecta, es decir instrumentalizada por terceros agentes con interés real sobre la tenencia y uso de los predios. En menor medida esa amenaza era directa, entendiéndose por tal aquella perpetrada por un actor armado ilegal que tiene interés sobre la misma propiedad y moviliza su brazo armado en respuesta a sus intereses.

Finalmente, en otros casos donde se reportaron hechos violentos contra reclamantes de predios, encontramos que la amenaza no procedía tanto de grupos armados ilegales, sino de cuerpos de seguridad de empresas beneficiadas del despojo de tierras, legalmente constituidas, pero que vinculan a personas que presuntamente pertenecieron a grupos armados ilegales.

Nuestra investigación no permite concluir la existencia de un grupo organizado cuyo nombre sea “Ejército Antirrestitución de Tierras”. Existen más bien diversas dinámicas violentas armadas, que lideradas por actuales grupos armados ilegales, empresas o terratenientes, han hecho uso de la violencia contra campesinos y comunidades étnicas reclamantes para evitar perder su dominio sobre la tierra y sus usos.

A pesar de los esfuerzos del gobierno para luchar contra esas dinámicas, las amenazas aún persisten contra muchos de los líderes de víctimas que intentan recuperar sus tierras, lo que a su vez afecta el deseo de esas comunidades de retornar a las tierras que les han sido o les serán restituidas.

Esta situación aventura un panorama un tanto más desolador. A medida que se multipliquen las reclamaciones y los procesos de restitución de tierras, las amenazas podrían aumentar en proporción similar toda vez que quienes usurparon las tierras sigan encontrando incentivos para el recurso a la violencia o intimidaciones con el fin de evitar que las restituciones se vuelvan realidad. De allí la importancia de investigar y saber quién está realmente detrás de las amenazas. Ante la congestión de la justicia colombiana y la existencia de delitos que podrían ser catalogados “de mayor gravedad”, se podría cuestionar la importancia de judicializar esas amenazas; sin embargo, en tanto sea mayor la impunidad alrededor de las acciones violentas contra líderes y campesinos reclamantes, hay más incentivos para que quienes se oponen de mala fe a la restitución de tierras sigan profiriendo amenazas y orquestando otros hechos violentos contra reclamantes.

En suma, todo parece entonces indicar que la amenaza de actores ilegales conjugada –o no– con los fuertes intereses económicos de otros sectores legales, seguirán siendo algunos de los mayores desafíos para la efectividad de las decisiones judiciales o administrativas que propendan por el restablecimiento de los derechos de quienes han sido víctimas del despojo y hoy emprenden la valerosa tarea de reclamar sus predios.

PARTE III: ÁREA DE VICTIMAS

Director: Juan Felipe García Arboleda

Asistentes de Investigación:

Joaquin Garzón Vargas

María Cristina Hernández Hurtado

LAS EXPECTATIVAS DE LAS VÍCTIMAS EN EL 2012-2013

Parte I: Contextos, percepciones y expectativas de las víctimas en los casos de Chibolo, El Garzal y Las Pavas frente a los procesos de restitución de tierras implementados por el Estado Colombiano (L.975/05 y L.1448/11)

1. Introducción

2. La restitución como proceso social

3. Los casos observados

3.1 El caso de Chibolo

3.2 El Garzal

3.3 Las Pavas

4. Las expectativas más concretas de las víctimas: restablecer el proyecto de vida campesina

4.1 Retorno a la tierra

4.2 Vida

4.3 Siembra

5. Medición del impacto de las medidas de justicia transicional sobre la vida de las víctimas de los procesos de restitución observados

6. Una hipótesis explicativa del bajo impacto de las medidas de justicia transicional en la vida de las víctimas de los procesos de restitución observados: la ausencia de cambio de régimen.

Parte II: Aproximación cuantitativa a la satisfacción de expectativas de las víctimas en el marco de Justicia y Paz

1. Introducción

2. Los cuatro modelos de Justicia Transicional

2.1 Masivo

2.2 Priorización

2.3 Pilotos

2.4 Selección

3. Ampliación de la oferta del Estado en herramientas de Justicia Transicional

3.1 Acto Legislativo 001 de 2012 – Marco Jurídico para la Paz

3.2 Ley 1592 de 2012 – Reforma parcial de la Ley de Justicia y Paz

3.3 Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

3.4 Ley 1424 de 2010

4. El Universo de Víctimas en Colombia

5. Aproximación descriptiva y cuantitativa a la satisfacción de expectativas de las víctimas en el marco de las diversas herramientas de Justicia Transicional

5.1 Lucha contra la impunidad

5.1.1 Ley 975 de 2005

5.1.2. Ley 1424 de 2010

5.1.3. Ley 1592 de 2012

5.1.4. Marco Jurídico para la Paz

5.2 Participación en el proceso penal

5.2.1 Ley 975 de 2005

5.2.2 Ley 1592 de 2012

5.3 Medidas de Reparación

5.3.1 Ley 975 de 2005

5.3.2 Ley 1448 de 2011

5.3.3 Ley 1592 de 2012

5.3.4 Ley 1424 de 2010

5.4 Conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales

5.4.1 Ley 975 de 2005

5.4.2 Ley 1592 de 2012 y Marco Jurídico para la Paz

5.5 Conocimiento de la verdad en delitos de homicidio y desaparición forzada

5.5.1 Ley 975 de 2005

5.5.2 Ley 1592 de 2012 y Marco Jurídico para la Paz

6. Transformación del modelo de Justicia Transicional en Colombia

6.1 Participación de la Población Víctima

6.1.1 La participación de las Víctimas en la Ley de Víctimas

6.1.2 El enfoque diferencial de género en la participación de las víctimas

6.1.3 La necesidad de un concepto amplio de participación

6.2 El modelo de responsabilidad y reparación en Alemania: ¿Una alternativa para Colombia?

6.2.1 Reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado Alemán

6.2.2 Unificación y divulgación de la memoria

7. Conclusiones

Parte I: Contextos, percepciones y expectativas de las víctimas en los casos de Chibolo, El Garzal y Las Pavas frente a los procesos de restitución de tierras implementados por el Estado Colombiano (L.975/05 y L.1448/11)

1. Introducción

Las medidas de justicia transicional que se adelantan en Colombia, en materia de restitución de tierras, se caracterizan por tener un enfoque de priorización y focalización (microfocalización) de los casos. Argumenta el Gobierno Nacional que dada la magnitud de los despojos y abandonos forzados, y dada una situación de escasez de recursos, es imposible realizar una atención general de las reclamaciones. En este contexto, la priorización y focalización de los casos es un primer paso que derivará en la extensión gradual y progresiva de la oferta institucional en un plazo que se va hasta el año 2021. Este enfoque ha conducido a que existan casos de despojo cuya restitución se está tramitando usando las medidas de justicia transicional contenidas en la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y en la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), mientras que otros se están adelantando mediante los procesos contenidos en la legislación ordinaria, especialmente, a través de procesos agrarios administrativos cuya institución directamente responsable es el INCODER (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural).

Durante la investigación que precede la entrega de este informe el Área de Víctimas seleccionó tres casos de despojo de tierras que difieren, precisamente, por *el grado de transicionalidad* de las medidas que se han implementado para lograr la restitución de las tierras. En efecto, en el caso Chibolo (departamento de Magdalena) se han usado todas las herramientas de la Justicia Transicional (Ley 975 de 2005 y Ley 1448 de 2011). En el caso de El Garzal (Departamento de Bolívar) sólo se han usado parcialmente las contenidas en la Ley 975 de 2005. Finalmente, en el caso de Las Pavas (departamento de Bolívar) no han sido utilizadas las herramientas de ninguna de las normas de justicia transicional.

El estudio de estos casos ha servido como base empírica para responder la pregunta de investigación,

punto de partida del presente informe: ¿cuál es el impacto de un alto, medio o bajo grado de transicionalidad sobre la vida de las víctimas que adelantan los procesos de restitución en los casos observados?

Para responder esta pregunta, en la primera parte del informe se expone un marco teórico que comprende la implementación de una política de restitución de tierras *como un proceso social en el que se encuentra en juego la definición o configuración del significado de los espacios en los que se está llevando a cabo*¹. Igualmente, dicho marco teórico es usado para estructurar la narración de cada uno de los casos observados, que constituyen la segunda parte del informe. Como parte de la metodología característica del Área, “desde una perspectiva de víctimas”, en la tercera parte se exponen las expectativas más concretas de las víctimas frente a los procesos de restitución, en los casos estudiados. En la cuarta parte se compara el impacto que han tenido las medidas de justicia transicional en los procesos estudiados.

En la quinta parte, se exponen los resultados de la comparación. Allí se afirma que sólo en lo que respecta al reconocimiento de la condición de víctima y a la celeridad de los procesos de restitución, las medidas de justicia transicional han tenido un alto impacto. En lo que tiene que ver con la verdad, la justicia, la reparación y las expectativas más concretas de las víctimas los impactos son bajos, tanto en los casos de alta transicionalidad como en los de baja. En la última parte, este informe intenta construir una hipótesis explicativa del bajo impacto evidenciado. En ese sentido, sugiere que en las etapas de pérdida de interinidad el viejo régimen (por el cual se generó un aparato de justicia transicional) activó unos poderosos y violentos procesos de descampesinización basados en un significado sobre el campo y los campesinos como espacios y sujetos en transición, como espacios y sujetos que tienen que ser transformados.

Las evidencias de los casos llevan a pensar que la transición ha sido liderada por la élite del viejo régimen, o en todo caso, por una élite que no le ha hecho una real oposición al viejo régimen y que comparte con éste su

¹ James, D., & Fay, D. (2009). *The rights and wrongs of land restitution*. Nueva York: Routledge-Cavendish

poder. Desde esta perspectiva, no se constata en las etapas de creación de una política pública de restitución, particularización de las demandas y restitución material, la configuración de un firme significado de campesinización que tenga la capacidad de revertir el proceso que lideraron las élites del viejo régimen.

2. La restitución como proceso social

El presente informe comprende la implementación de *las medidas de restitución de tierras como un proceso social en el que se encuentra en juego la definición o configuración del significado de los espacios en los que se está llevando a cabo*². Como proceso social, es fundamental describir diferentes etapas por las que las medidas de restitución pueden transcurrir. De acuerdo a James y Fay estas etapas son las siguientes:

a) Pérdida: Las acciones mediante las cuales las víctimas fueron privadas de continuar su proyecto de vida. El grado de violencia (material y simbólica) de dichas acciones es una variable diferencial de los diferentes procesos de restitución.

b) Interinidad: Es el período que transcurre entre la pérdida y la creación de una política pública de restitución. Si el período es corto es probable que la tierra continúe significando el lugar donde se pretende desarrollar el proyecto de vida; quizás la prolongación del tiempo ha desvanecido los reclamos de las víctimas quienes podrían considerarlos como una vieja lucha de generaciones pasadas. Este período de interinidad es relevante, igualmente, pues un período largo de tiempo sin política de restitución, tiene la capacidad, para algunos agentes en la sociedad, de “lavar” la violencia del despojo e insertar los bienes despojados en el mercado legal.

c) Creación de una política pública de restitución: En esta fase se analizan las condiciones económicas y políticas de posibilidad para la efectividad de la

restitución. De este análisis se derivan limitaciones en el tipo de reclamos que es posible atender. Es la etapa en que se define, desde el Estado, el significado sobre el espacio que acompañará a la restitución. En procesos en los que la restitución está liderada por agentes del orden nacional, el significado de la restitución se encuentra claramente limitado por la forma en que se define el “interés nacional”.

d) Particularización de las demandas de restitución: Si bien las políticas de restitución definen unos límites sobre el tipo de reclamos y sobre el significado del espacio que acompaña la restitución, ellas mismas construyen un escenario para que emerjan diferentes sujetos que entran a interpelar los límites y significados de la política. En otras palabras, las políticas que se diseñan hacen posible el surgimiento de nuevas comunidades que se identifican con la reclamación por la pérdida de la tierra. Estas comunidades pueden imaginarse identificándose con el significado que el Estado Nacional ha construido, pero también es posible que dichas comunidades se imaginen de manera diferente. Por otro lado, es posible que se originen grupos antagónicos al proceso de restitución mismo.

e) La restitución material: Una vez la demanda de restitución ha sido ganada es preciso reconstruir el proyecto de vida perdido por las víctimas. En los procesos de restitución, a nivel global, es usual ver la presencia de los más altos funcionarios del Estado en las ceremonias de entrega sin que vuelva a haber ningún tipo de presencia o participación de estos o de las instituciones que representan, en las etapas posteriores del proceso³. Se trata, entonces, de diferenciar la restitución formal (tener los derechos sobre la tierra) de la restitución material (tener los derechos sobre la tierra y poder ejercerlos con autonomía) ya que es posible que la finalidad

² James, D., & Fay, D. (2009). *The rights and wrongs of land restitution*. Nueva York: Routledge-Cavendish

³ James, D., & Fay, D. (2009). *The rights and wrongs of land restitution*. Nueva York: Routledge-Cavendish. Pp 9

del Estado sea visibilizar la entrega formal, mas no los procesos posteriores que fomentarían o desestimularían el uso de la tierra por parte de las personas que son titulares de ella.

f) El “más allá” de la restitución: Se trata de observar la restitución como proceso social a mediano y largo plazo. Después del transcurso del tiempo es posible realizar una evaluación de la política de restitución verificando su éxito en la reconstrucción de los proyectos de vida de las víctimas, estableciendo la imposibilidad de dicha reconstrucción, o incluso, constatando la repetición del despojo.

Tal y como lo advierten James y Fay, estas etapas no deben ser pensadas como el marco ontológico de los procesos de restitución. De hecho, en el estudio empírico de los procesos de restitución a nivel global, es posible evidenciar que unas etapas antecedieron a otras o que unas no se llegaron a establecer o formalizar. De lo que se trata, más bien, es de usar una herramienta analítica que facilite, en primer lugar, la narración comparada de los tres casos observados, y en ese mismo sentido, que haga posible pensarlos en el contexto más amplio de la política pública nacional de restitución.

A continuación, se analiza la política pública de restitución en tres casos particulares desde una *perspectiva de víctimas*. Esta metodología implica producir un encuentro con las víctimas en los territorios que habitan, de tal suerte que, a través de entrevistas individuales y talleres grupales, se reconstruyan las etapas antes mencionadas, haciendo énfasis en la relación que construyen las víctimas con las instituciones y agentes que se crean para implementar la política, y en la percepción que tienen respecto del impacto de estas medidas respecto de sus expectativas más concretas. Si bien los tres casos observados han sido incluidos por el gobierno nacional en la política general de restitución de tierras, los tres casos difieren en el grado de implementación de medidas derivadas de las dos principales normas de justicia transicional (Ley 975 de 2005, “Ley de Justicia y Paz”; Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas”). Esa diferencia ha sido el criterio medular de selección de los casos, toda vez que hará posible comparar

el impacto de las medidas “extraordinarias” que consagra la institucionalidad de la transición, con las medidas “ordinarias” usadas igualmente por el Gobierno Nacional para complementar la política general de restitución de tierras. Como será explicado adelante, de manera más profunda, se expondrán los casos de mayor a menor grado de transicionalidad. En ese sentido se presenta, en primer lugar, el caso de Chibolo, luego el de El Garzal, y por último, el de Las Pavas. Los 3 se encuentran ubicados en la región norte de Colombia. (Ver Mapa 1)

3. Los casos observados

3.1 El caso de Chibolo

Chibolo es un municipio del Magdalena. Sin embargo, los predios que fueron despojados y hoy son objeto de la política de restitución de tierras pertenecen también a los municipios de Sabanas de San Ángel y Plato (Magdalena) (Ver Mapa 2). En 1980 llegaron los primeros pobladores desde, Caño de Agua (El Piñón), Flores de María (Pivijay) y Zambrano. Este *proceso de campesinización*⁴ es dirigido

⁴ Como lo hemos desarrollado en informes anteriores, entendemos por proceso de campesinización del territorio un período de tiempo en el que en un determinado espacio se concentran fuerzas que pretenden asentar la forma de vida campesina. A su vez, entendemos que esta forma de vida la comparten las personas que habitan zonas rurales del país cuyo oficio principal es el trabajo de la tierra. El objetivo vital de estas personas está dirigido a que cada familia se erija en una unidad autónoma de producción y consumo. Para lograr este objetivo es fundamental poseer la tierra y los recursos naturales que hacen posible el cultivo de ésta. La historia de estas comunidades se encuentra atravesada por la convivencia con múltiples obstáculos en la consecución de dicho objetivo. Esto las convierte en comunidades con un fuerte sentimiento de arraigo a la tierra, pero a su vez, con una potencialidad de desarraigo encaminado a cumplir finalmente el ideal de autonomía. En: Juan Felipe García Arboleda. El lugar de las víctimas en Colombia. Bogotá: Temis. 2013. Pág. 52. Para entender esta forma de vida también han sido útiles los aportes del profesor Jan Douwe van der Ploeg quien ha propuesto una definición de la condición campesina, entendiéndolo por ésta el conjunto de elementos estructurales que constituyen una subjetividad con identidad diferenciada, definición que es cercana a la propuesta por el Área y que la enriquece ampliamente. El profesor holandés establece que “el aspecto central de la condición campesina es 1) la lucha por la autonomía que tiene lugar en 2) un contexto caracterizado por relaciones de dependencia, marginación y privación. Va en búsqueda y se materializa como, 3) la creación y desarrollo de una base de recursos controlada y administrada por el campesino, que a su vez permite 4) aquellas formas de coproducción del hombre y la naturaleza que 5) interactúan con el mercado, 6) permiten la supervivencia y otras perspectivas y 7) retroalimentan y fortalecen la base de los recursos, mejoran el proceso

por la ANUC⁵. Los campesinos se establecen en Las Mulas, El Mulero, Santa Martica, Planadas, Boquilla, Villaluz, Santa Rosa, La Tolúa, Radio, Parapeto, La Esperanza. Como mencionan dos campesinos:

“mire, aquí desde los años 80, 83 los campesinos tenían que proceder a metersen a la fuerza a la tierra, ¿Cómo se le metían a las tierras? Por lo mismo que está sucediendo ahora mismo, que no eran escuchados, sino que la gente tenían que proceder a metersen a las tierras. Eran tierras del Estado, entonces por medio del Estado la gente, los campesinos buscaban el medio y no eran escuchados, entonces tenían que proceder a entrar a la tierra, eran buscados por... eran asesinados.

Señora: habían terratenientes, y esas tierras así aquí, o sea eran campesinos en tierra como hoy en día, entonces las tierras baldías los campesinos la posesionaban, el gobierno llegaba a un acuerdo con los dueños de la tierra, compraban y se lo adjudicaban a los campesinos, ese era el procedimiento antes”⁶.

Tal y como se desprende de las historias de los campesinos entrevistados, la ANUC puede ser

considerada como un *primer modelo de pacto social para el campesinado de la región*. El pacto tenía como punto de partida que las tierras inexplotadas o explotadas de manera ineficiente (sobre todo con ganadería en grandes extensiones de tierra) eran tierras baldías. Los campesinos se comprometieron a poner todo su trabajo y su conocimiento para construir una economía campesina en ese territorio y el gobierno, a través del INCORA, se comprometió a brindar seguridad y a titular dichos predios a favor del campesinado.

Aquellos agentes de la sociedad que consideraban que tenían justos títulos de propiedad sobre esa tierra se opusieron a ese modelo. Para ellos, los campesinos eran invasores de tierras y el gobierno estaba expropiando sin indemnización alguna. De allí que propusieran la activación de un *segundo modelo de pacto social*, contemplado en la ley 135 de 1961. Se trató de un pacto que reconocía la propiedad privada de éstos sobre la tierra, y en ese sentido que el INCORA les comprara las tierras a un justo precio, de tal suerte que el Estado pudiera subsidiar a los campesinos con el 70% del valor de la unidad agrícola familiar y el 30% restante debía asumirlo el beneficiario.

de coproducción y así 8) disminuyen la dependencia. Dependiendo de las particularidades de la coyuntura socioeconómica imperante, tanto la supervivencia como el desarrollo de la propia base de recursos puede ser 9) fortalecida a través de la participación en otras actividades no agrícolas. Por último, 10) se encuentran patrones de cooperación que regulan y fortalecen estas interrelaciones”. Jan Douwe van der Ploeg. Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios. Barcelona: Icaria Editorial. 2010. P. 49-50. Con todo, para revisar el uso de las categorías de campesinización y descampesinización ver: Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Quinto Informe. Madrid: CITpax. 2012.

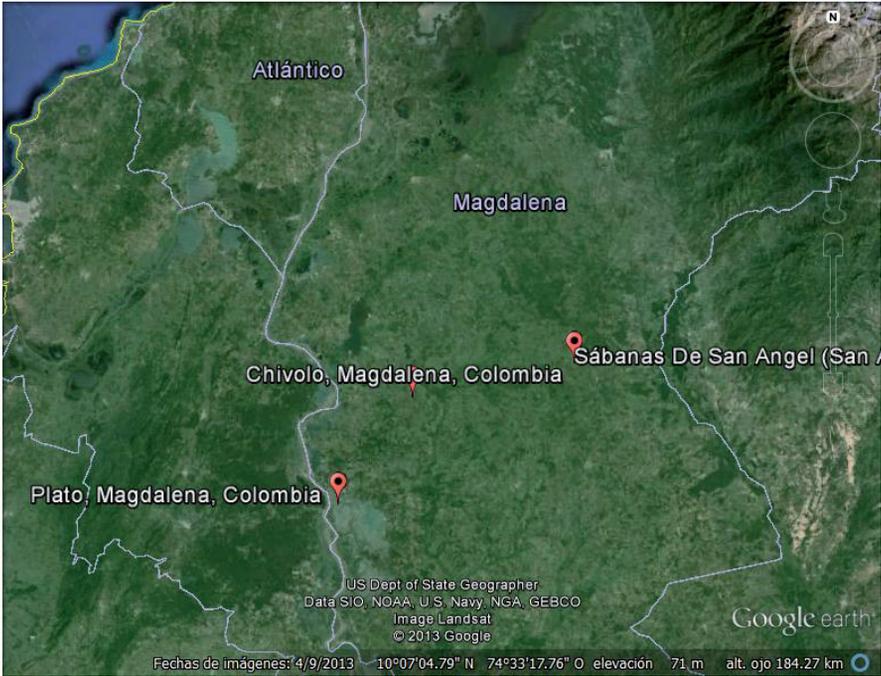
⁵ “La Asociación de Usuarios campesinos de Colombia (ANUC) fue creada en 1967 como parte de una iniciativa oficial para fomentar la participación campesina directa tanto en el suministro de servicios estatales como en el proceso de reforma agraria. Pero ya en 1971 la organización había logrado una amplia atracción nacional rompiendo su dependencia con el gobierno y encabezando lo que sería una de las luchas agrarias más importantes en la América Latina moderna”. Zamosc, León. “La lucha de los campesinos en Colombia en el decenio de 1970” disponible en *Poder y protesta popular*. México: Siglo Veintiuno, 2001

⁶ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Chibolo, Magdalena 2013.06.22.

Mapa 1 Ubicación de casos trabajados en el mapa de Colombia



Mapa 2 Ubicación Caso Chibolo



Muchos campesinos no simpatizaban con el acuerdo al considerar injusto el pago de una tierra por la que habían luchado, en otras palabras, consideraban que el *primer modelo de pacto* había sido roto por el Gobierno en beneficio de personas que tenían grandes acumulaciones de tierras en la región. Sin embargo, “en Junio de 1987 se realizó una oferta de compra del predio rural denominado Hacienda <<La Pola>>, conformado por los globos de terreno denominados La Pola y el Radio, ubicados en el municipio de Plato y Chibolo de propiedad de Hacienda la Pola Limitada procesos similares se dieron en las veredas La Palizua, El Encanto, Bejuco Prieto, Canaán y Parapeto”⁷. Este proceso de compra no llegó a concretarse.

Ante la imposibilidad de hacer efectivos los modelos de pacto, algunos campesinos resolvieron comprar directamente en La Pola y Canaán, constituyendo un *tercer modelo de pacto*: el pacto entre agentes privados. Entre 1991 y 1994 se realizaron varias compras entre campesinos que quedaron registradas en los libros de la ANUC en las veredas de Bejuco Prieto, El Encanto, La Pola y Planadas.

En 1995 los paramilitares realizaron una incursión que es recordada como el momento de mayor violencia en la región. Una violencia que tenía como fin construir un nuevo modelo de pacto que arrasara la vida campesina. Quienes habían alcanzado su título fueron obligados a vender, al igual que aquellos que tenían sus mejoras. La etapa de la pérdida de estas poblaciones fue vivida como un profundo acto de borrado de una historia de poblamiento de veinte años en que se fortalecieron los patrimonios familiares a través de la vida campesina, lo que hemos denominado *procesos de campesinización del territorio*.

En ese momento algunos campesinos partieron en silencio hacia ciudades y municipios aledaños, otros llegaron hasta Venezuela en búsqueda de formas de sostenibilidad en las ciudades y campos venezolanos. Quienes se atrevían a denunciar eran asesinados o perseguidos, como cuentan dos víctimas en una conversación con el Área:

⁷ Corporación Jurídica Yira Castro. *La tierra botín de guerra*. Yira Castro: Bogotá, 2011

“no, por eso allá el que hizo la declaración fue Camilo⁸ yo no, no se atreve uno porque cuan más le llegan a la fiscalía y ellos ya saben, si un muchacho una vez fue a denunciar en Chibolo y cuando llego acá al monte lo estaban esperando ya los paracos.

Señor: ahí en Chibolo, Codazzi, la gente, los paracos andaban en el carro de la policía y ahí la ley eran ellos”⁹

Mientras los campesinos se encontraban en otras regiones, en sus tierras se construía un *cuarto modelo de pacto social* cuya condición de posibilidad era la expulsión del campesinado del pacto, lo que hemos denominado como un *proceso de descampesinización*¹⁰. En el periodo de *interinidad*, en el año 2000, varios políticos de la región firmaron el pacto de Chibolo el cual “selló el respaldo del grupo armado a 13 candidatos a alcaldías, y 395 aspirantes a la Asamblea del Magdalena, y los concejos de Plato, Tenerife, Pivijay Pedraza, Chibolo, Nueva Granada, Ariguaní, Remolino, San Antonio, Algarrobo y el Piñón. A su vez, todos ellos apoyarían a José Domingo Ávila en su intención de llegar a la gobernación del Magdalena”¹¹. A

⁸ El nombre fue cambiado por razones de seguridad

⁹ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Chibolo, Magdalena 2013.06.22.

¹⁰ “las fuerzas centrífugas, descritas anteriormente, activan un proceso de *descampesinización* del territorio, es decir, son fuerzas dirigidas en contra del proyecto de vida campesina. Por su parte, las fuerzas centripetas ejercidas históricamente, y que se encuentran en la actualidad en latencia desde la periferia de la región, activan procesos de *recampesinización* del territorio”. Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Quinto Informe. Madrid: CITpax. 2012

“Esta forma de vida la comparten las personas que habitan zonas rurales del país cuyo oficio principal es el trabajo de la tierra. El objetivo vital de estas personas está dirigido a que cada familia se erija en una unidad autónoma de producción y consumo²². Para lograr este objetivo es fundamental poseer la tierra y los recursos naturales que hacen posible el cultivo de ésta. La historia de estas comunidades se encuentra atravesada por la convivencia con múltiples obstáculos en la consecución de dicho objetivo. Esto las convierte en comunidades con un fuerte sentimiento de arraigo a la tierra, pero a su vez, con una potencialidad de un desarraigo encaminado a cumplir finalmente el ideal de autonomía” Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. Tercer Informe. Madrid: CITpax. 2010

¹¹ Corporación Nuevo Arcoiris. “Pacto de Chibolo: primer laboratorio de la parapolítica”. Noticia del 15 de Mayo del 2012. Disponible en internet en:

este le siguió el pacto de Pivijay y el de Magdalena. Estos pactos son determinantes en la redistribución política del territorio, distribución que implicaba la consolidación del proceso de despojo anteriormente señalado. Por ejemplo, entre febrero y marzo de 2003 testaferros de políticos y paramilitares lograron en menos de un año acabar lo que los campesinos tardaron en más de 15: adjudicar 134 baldíos revocando las resoluciones anteriores¹². Las asignaciones a los nuevos ocupantes de tierras eran realizadas por Agustín Perea, reconocido paramilitar del Bloque Norte.

En el 2004 el gobierno nacional lideró un quinto pacto social que tenía como pretensión fundamental desmovilizar las estructuras armadas de los grupos paramilitares y realizar juicios penales a los máximos jefes de estos grupos, lo que derivó en la expedición de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005). Para los campesinos, víctimas expulsadas por el cuarto modelo de descampesinización, el nuevo modelo de pacto construido con los parámetros de la justicia transicional no fue diseñado para desactivar el modelo que gobernaba la región. Como menciona una de las víctimas:

“Desde que se empieza el tema del desplazamiento no era que por casualidad, sino que esto era una estrategia que venía planeada de que se sacaba a la gente, de que era una gran zona que tenía problemas jurídicos, y que ellos iban a tratar de legalizar junto con la desmovilización y quedar en esta zona como grandes ganaderos y con el dominio del poder económico y político de la zona”¹³

Después de la desmovilización “Jorge 40”, acepta en sus versiones libres el desplazamiento de La Pola el 10 de Marzo de 2006. Sin embargo, el control de toda la región es negado. Una de las víctimas que estuvo en la primera versión libre de “Jorge 40” recuerda:

<http://www.arcoiris.com.co/2012/05/pacto-de-Chibolo-primero-laboratorio-de-la-para-politica/>

¹² Verdad Abierta “El Incora 40 y sus ladrones de tierras”. Noticia del 28 de Marzo de 2011. Disponible en internet en: <http://www.verdadabierta.com/bandera/3144-el-incora-40-y-sus-ladrones-de-tierras>

¹³ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Chibolo, Magdalena 2013.06.24

“allá estaba yo en primera fila, eso fue en Barranquilla en el edificio Lara Bonilla y fue el señor que le nombré de Orlando Yanes, fui y él, Orlando, cuando estaban entrevistando al 40 porque eso nos dejaron ver a través de una pantalla, vino Orlando y cogió y le llevó los comunicados de las tierras estas de nosotros, cuando la fiscal cogió eso le dijo: señor Jorge Pupo ¿la finca del Carmen?, no la conozco; ¿la finca Santa Isabel?, no la conozco, la finca...? bueno fueron 4 no me acuerdo más. Y le dijo la fiscal: bueno don Rodrigo Tovar Pupo sí usted no conoce esa finca ¿Cuántas hectáreas manejaba usted en el Magdalena? 20 mil pero esas fincas que están reclamando yo no las tengo, lo que pasa es que yo manejo tantos grupos y hay una gente que están haciendo eso detrás de mi espalda, eso se me sale de las manos, yo esas tierras no las he tocado, no las tengo”¹⁴

Y con todo, gracias a estos procedimientos desarrollados en el marco del proceso penal de Justicia y Paz, se realizó un allanamiento en la finca que tenía Jorge 40 en Nueva Esperanza. Allí, la Fiscalía encontró listas de futuros adjudicatarios en Bejuco Prieto y El Encanto. A partir de este suceso la Subunidad Élite de Persecución de Bienes se encargó de realizar una investigación sobre lo ocurrido que finalizaría en un *incidente de restitución* en medio del proceso penal.

Mientras la fiscalía investigaba, la Misión de la OEA de acompañamiento al proceso de desmovilización y desarme de las Autodefensas Unidas de Colombia verificaba el impacto de la desmovilización en la región. Así se contactó con Orlando Yanes, uno de los primeros retornados, para que fuera él quien se encargara de llamar a las personas que habían sido víctimas del desplazamiento en Chibolo, Plato y Sabanas de San Ángel. De esta forma se vuelven a activar las redes y los campesinos que se encontraban en distintas regiones deciden retornar de forma autónoma en el año 2007, activando un nuevo proceso de campesinización.

¹⁴ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Chibolo, Magdalena 2013.06.23

Una vez los campesinos llegan a sus tierras encuentran testaferreros de políticos y paramilitares habitándolas. Y en el intento de recuperación de las tierras son hostigados por los procesos de desalojos practicados por la policía local. Cuenta uno de los entrevistados:

“metieron la policía otra vez, nos sacaron, nosotros otra vez nos entramos, luego vuelve la policía y nos sacan aquí al callejón, cuando estábamos en el callejón trajeron un inspector de Plato, San Ángel y creo que de Chibolo. Cuando estábamos acá vinieron varios inspectores y que nosotros teníamos que firmar que íbamos a desocupar las tierras, porque esas tierras le pertenecían a un tal Castro Pacheco, que él tenía escrituras, que esto que lo otro”¹⁵

Una decidida y estratégica acción colectiva en el retorno de los campesinos hizo que a finales del 2008 los desalojos se detuvieran, y permitió que en el 2009 el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada de Acción Social lograra sacar los predios protegidos del mercado. La información recogida durante este proyecto integra en el 2010 a Chibolo en el *Plan de Choque para la Restitución y Formalización de la Tierra*¹⁶. En paralelo, en julio del 2010 el Tribunal de Justicia y Paz de Barranquilla en medio del incidente de restitución ordenó la adopción de medidas cautelares sobre los predios ubicados en la vereda “El Encanto”, cuyo efecto, era análogo al del proyecto de protección de tierras: excluir el bien del mercado.

El Plan de Choque se erigió en la política pública de restitución de tierras del gobierno nacional: dicha política se desarrolló a través de los incidentes de restitución que presentaba la fiscalía en los procesos penales transicionales de Justicia y Paz y de los instrumentos

¹⁵ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Chibolo, Magdalena 2013.06.25

¹⁶ El Plan de Choque consistió en una política pública ejecutada vía administrativa a finales del 2010 que buscaba una restitución celeré de 149 casos “emblemáticos”. De estos 149 casos, 85 se encontraban en el municipio de Chibolo. Dentro de este plan no se adjudicaron tierras, sin embargo actualmente existen 3 sentencias falladas por los jueces de restitución de tierras sobre predios ubicados en los municipios de Plato y Chibolo.

administrativos contenidos en las normas agrarias ordinarias. La imposibilidad de realizar la restitución formal y material en los casos “pilotos” del Plan de Choque, como Chibolo, hizo evidente la necesidad de diseñar unas medidas especiales de justicia transicional para llevar a cabo la restitución. Es en ese contexto que se creó la Ley 1448 de 2011 que contiene el proceso especial de restitución de tierras con su etapa administrativa y su etapa judicial. Para los campesinos es claro que en esta etapa de diseño de la política de restitución no fueron incluidos para que fueran tenidas en cuenta sus expectativas más concretas.

Una vez entró en vigencia la ley 1448 del 2011, la Unidad de Restitución de Tierras comenzó a recoger solicitudes de restitución. En Agosto del 2012 se realizó uno de los actos más recordados por la comunidad. La entrega simbólica de las demandas de restitución a los jueces que se encargarían de estos procesos. De este evento fueron partícipes el presidente de la República, el director de la Unidad de Restitución, el ministro de agricultura, la directora del INCODER, funcionarios de la Unidad de Víctimas, el Centro de Memoria Histórica, y las alcaldías municipales. Todas estas entidades decidieron suscribir un acta de compromisos frente al caso Chibolo que llamaron el “contrapacto de Chibolo”¹⁷, un sexto modelo de pacto social que tiene como fin disponer toda la institucionalidad a favor de la reparación integral de las víctimas. Después de un año, uno de los entrevistados afirma: “en la venida del presidente firmaron un pacto ahí y nada, nada no se ha cumplido nada, el uno se habla con el uno, con el otro y así nos tienen bailando el indio”¹⁸

En el 2013 los jueces de restitución profieren tres sentencias: la correspondiente a los predios de Villaluz

¹⁷ El “Pacto Antichibolo” o “Contrapacto de Chibolo” buscó restaurar los daños producidos por el “Pacto de Chibolo”. Este acuerdo consta de 3 compromisos adquiridos por la administración central y local que se pueden resumir en el restablecimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral con enfoque diferencial de las víctimas y el acompañamiento en las reclamaciones de restitución “hasta que se devuelva la última hectárea”. El acuerdo se encuentra disponible en: <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=59>

¹⁸ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Chibolo, Magdalena 2013.06.25

en marzo del 2013, la de Tolúa en junio y Santa Rosa en Septiembre. Las resoluciones de adjudicación de estos predios fueron entregadas en septiembre de 2013 y corresponden a 800 hectáreas de las 13.981 solicitadas¹⁹. Hasta el momento se ha cumplido entonces, con el 5% de las solicitudes de restitución interpuestas por predios ubicados en los municipios de Chibolo, Plato y Sabanas de San Ángel.

Con respecto al incidente de restitución adelantado por la sala de justicia y paz del Tribunal Superior de Barranquilla sobre los predios de Bejuco, Prieto y El Encanto desde el 2006, no existe aún providencia judicial que les restituya los predios a las víctimas afectadas.

3.2 El Garzal

Ubicado en el municipio de Simití, Bolívar, a orillas del río Magdalena, El Garzal es un corregimiento al que llegaron familias de Córdoba, Bolívar, Magdalena, Sucre, Cesar, Caldas y Santander quienes en los años 60's fueron desplazadas por la violencia en sus regiones. Entre humedales a los que aún llegan las garzas y otras aves migratorias a reproducirse, estas familias se dedicaron al cultivo del arroz, el plátano, el coco y otros frutales además de la ganadería (Ver Mapa 3).

La etapa de la *pérdida* en El Garzal está ligada a la llegada de la actividad del narcotráfico liderada por Manuel Enrique Barreto. En 1980 Barreto tomó la parte alta de El Garzal y la denominó "La Carolina". Realizó compras forzadas de tierra donde murieron varios campesinos que no cedieron ante sus pretensiones y centró la producción de la tierra en la ganadería y en cultivo de coca. Cómo cuenta uno de los habitantes de El Garzal sobre esta primera ola de violencia en el corregimiento:

"Al campesino que estaba le proponía compra, y le compraba, o sea la propuesta de compra era a las buenas o a las malas, y de esa manera pues

los campesinos, unos vendieron, otros se fueron huyendo y otros campesinos que asesinaron, o sea hubieron varios asesinatos de campesinos que los llevaron al río Magdalena, los asesinaron, les sacaron las vísceras, les metieron piedras dentro y los tiraban al río"²⁰

En el corregimiento fueron construidas dos pistas de aterrizaje para transportar los narcóticos: la que primero entró en funcionamiento se llamaba "El Sorteo" pero luego fue reemplazada por la "Sucumbesa". En 1989 las autoridades persiguieron a Barreto y éste desapareció de la zona.

En 1998 comenzó una segunda ola de violencia protagonizada por el Bloque Central Bolívar liderado por Rodrigo Pérez Álzate alias "Julián Bolívar". En las versiones libres rendidas ante los tribunales de Justicia y Paz "Julián Bolívar" mencionó la reunión que mantuvo con Manuel Enrique Barreto donde éste le solicitaba la retoma de las tierras que había "perdido" en el sur del Bolívar²¹. Menciona una de las víctimas entrevistadas:

"Así fue que él hablo con estos comandantes y le dieron la gente y Barreto no solamente le fue suficiente la gente que le dieron allá, sino que se vino aquí a Santander y hablo con el otro paramilitar llamado Juancho Prada, le dio más gente y por eso fue la razón que dentaron aquí, por Papayal y de Papayal agarraron a Bocas del Rosario, y en Bocas del Rosario ya cogieron johnson hasta Vijagual y de Vijagual ya tomaron chalupa, eso fue en febrero 13 o 12 del 98, y fue la primera incursión la hicieron aquí en el corregimiento de cerro Burgo, y al atardecer van a llegar allá, ahí asesinaron a varias personas"²²

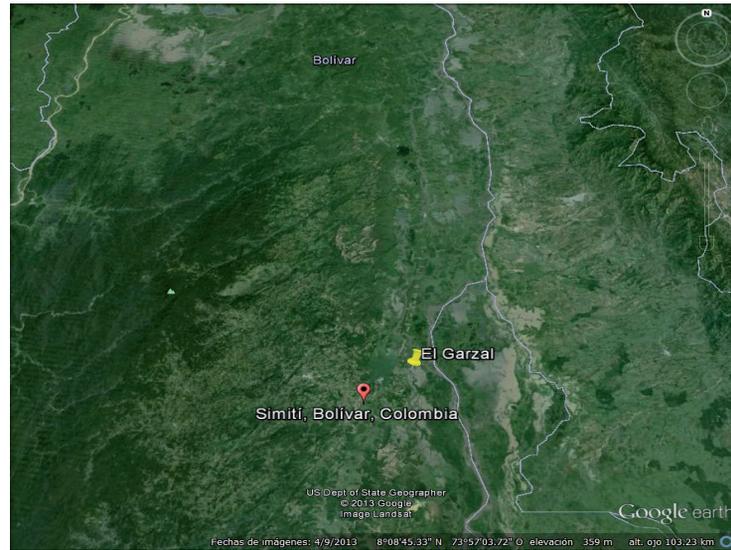
¹⁹ El número de solicitudes de restitución contenido en las cifras proferidas por la Unidad de Restitución de Tierras en febrero del 2013, Chibolo se encuentra con 123 solicitudes correspondientes a 10.123 hectáreas, Plato con 29 solicitudes correspondientes a 1863 hectáreas y Sabanas de San Ángel tiene 36 solicitudes correspondientes a 1995 hectáreas. Para más información consultar: <http://restituciondetierras.gov.co/?action=article&id=56>

²⁰ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de El Garzal, Cgto. Garzal, Simití, 2013.04.16.

²¹ Verdad Abierta. "Nos convertimos en una máquina de matar": Julián Bolívar". Disponible en internet en: <http://www.verdadabierta.com/component/content/article/177-entrevista/1903-qnos-convertimos-en-una-maquina-de-matarq-julian-bolivar>

²² Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de El Garzal, Cgto. Garzal, Simití, 2013.04.16.

Mapa 3 Ubicación Caso El Garzal



La característica fundamental del *período de interinidad* en el caso de El Garzal consistió en que los campesinos usaron estrategias de supervivencia para no desplazarse colectivamente y permanecer en el territorio, a pesar de la incursión paramilitar del 98 y las amenazas directas de Manuel Enrique Barreto en el año 2003. Para lograr permanecer en el territorio siguieron el modelo organizativo con el que venían operando desde 1982 y que se constituyó en 1997 bajo el nombre de ASPROAS²³. Con esta asociación lograron gestionar recursos para representación legal y proyectos de soberanía alimentaria que derivaron en la solicitud de adjudicación de baldíos ante el INCORA en 1998.

El proceso de adjudicación finalizó por el recién creado INCODER en el 2005. Sin embargo, ese mismo año una funcionaria de esta institución llegó pidiendo la firma de documentos en blanco, que terminaron

²³ “La Asociación de Productores Alternativos de Simití –ASPROAS– se conformó en 1997, con el fin de recuperar la producción de alimentos sanos, suficientes y legales, debido a que la economía campesina estaba afectada por el auge de la coca (...). El ámbito de trabajo de Asproas tiene cobertura regional. Los corregimientos en los cuales tiene asociados son Ánimas Altas, Ánimas Bajas, San Luis, Garzal del municipio de Simití y el corregimiento de Vijagual del municipio de Puerto Wilches, Santander y las veredas de la Sabana de San Luis, Juncal, Palmeras y La Cilicia del municipio de Simití”. Asproas, SwissAid. ASPROAS, una apuesta para la permanencia en el territorio. Bogotá: SwissAid, 2007

convertidos en una cesión de derechos a favor de otros campesinos, configurándose una nueva pérdida, esta vez realizada con la complicidad de las autoridades públicas del Estado colombiano. Ante esta situación, ASPROAS logró que el Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada de Simití decretara las medidas de protección de los predios para que no pudieran ser enajenados. Pese a ello, después de un derecho de petición ejercido por los representantes de Manuel Enrique Barreto, el amparo se levantó.

El caso de El Garzal fue incluido en el Plan de Choque para la restitución de tierras ya mencionado, haciendo prioritario el desarrollo del proceso administrativo iniciado desde 1998, revocando lo realizado por la funcionaria en el 2005 y concluyéndolo con la nueva adjudicación en abril de 2013. La etapa de restitución material se caracterizó por un profundo detrimento de las condiciones de seguridad de la comunidad que obligó al líder de la comunidad a desplazarse por amenazas contra su vida. Esta etapa la describió uno de los entrevistados:

“el caso que él [Manuel Enrique Barreto] en este tiempo que se mantuvo por allá muerto, tenía la esperanza que a través del proceso, sí porque también ellos tienen su estructura, y estaban tratando de <<ir por lo legal tener la tierra>> pero ya al verse que no lo lograron de esa forma pues

uno mira es la reacción que pueden tener ellos, entonces que a veces son personas que como tienen poder ellos no se dan por vencidos, sí no pueden de una forma buscan la otra manera de meterle zozobra a la gente y entonces a veces como no se pudo por las buenas, entonces actuar por la malas quien sabe de qué manera, y actuando pues a través de la persona que era el líder, era el punto más, mas; ahora de todos modos nosotros como comunidad quedamos aquí y pues ahorita estamos en que se perdió la persona que, se perdió o sea se sacó,”²⁴

“La resurrección” de Manuel Enrique Barreto es uno de los sucesos que los campesinos más temen. Desde la desmovilización de “Julián Bolívar” los campesinos notaron que la repentina muerte de Barreto era una estrategia para que él continuara administrando el poder en la región. Sin embargo, después que la comunidad de El Garzal alcanzará los títulos sobre las tierras, Barreto decidió salir públicamente en Simití para enviarle una amenaza a su líder: desplazarse. Ante esta amenaza el líder decidió denunciar la repentina resurrección en la fiscalía de Simití. Al retornar a su tierra intermediarios de Barreto presionaron para que se desplazara inmediatamente. Debido a las constantes amenazas el líder de la comunidad fue obligado a salir.

En este momento las amenazas por parte de habitantes vecinos a los predios de El Garzal que son intermediarios de Manuel Enrique Barreto se han acrecentado. Durante las noches los campesinos han observado que distintas fuerzas armadas legales e ilegales han estado visitando sus predios. Los campesinos entrevistados expresaron que los circuitos que realizan miembros del ejército por la región los llena de zozobra, dados los nexos que tiene Manuel Enrique Barreto con esta fuerza armada²⁵. Además, miembros

²⁴ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de El Garzal, municipio Simití, Magdalena 2013.04.16.

²⁵ La comunidad recuerda como un cabo del Ejército mencionó públicamente en una reunión, como había capturado a 3 actores armados que escoltaban a Barreto. Ante esta mención un alto mando del ejército

del ejército y la policía tienen acceso a una de las zonas donde aún los paramilitares preservan total control: La Sucumbesa. Menciona uno de los entrevistados:

“lo extraño que nosotros vemos ahí es que allí hay una zona de restricción ahí, donde el campesino de ahí no puede pasar pa’ allá el ejército llega allá y todo bien, entran y salen y de allá no pasa nada, esa es la zozobra de uno, que uno no sabe, no tiene confianza prácticamente en estas cosas”²⁶.

3.3 Las Pavas

La Hacienda “Las Pavas” se encuentra ubicada en el municipio de El Peñón, en el sur del Departamento de Bolívar (Ver Mapa 4).

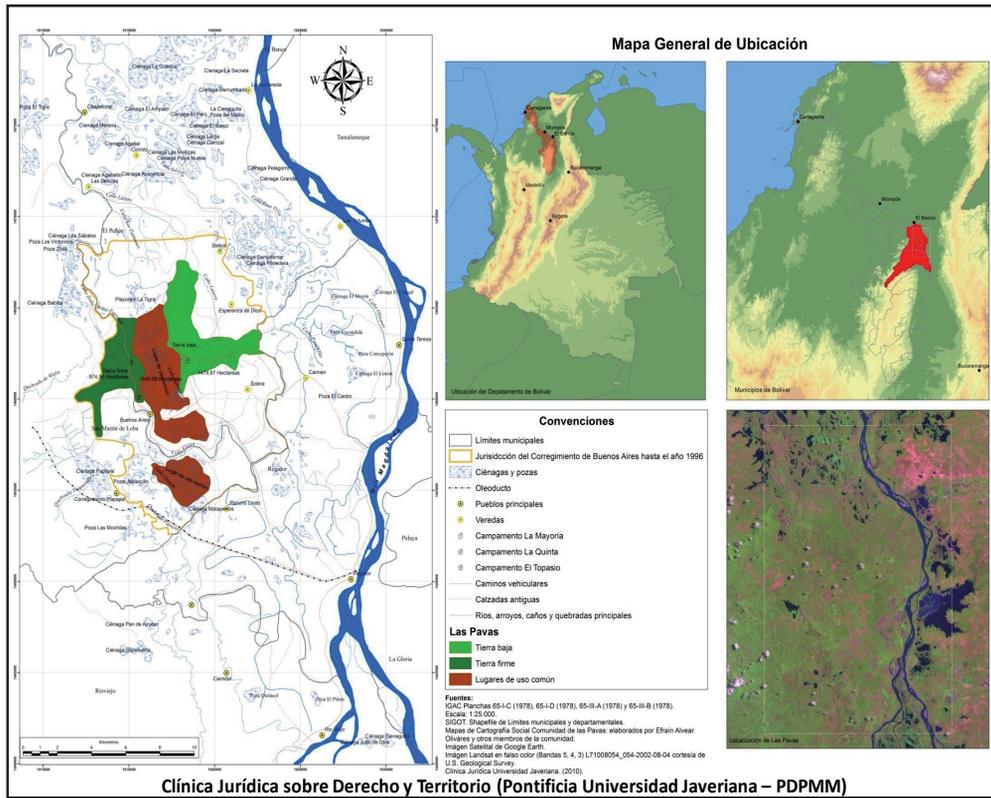
Al final de los años cuarenta estos territorios fueron colonizados por campesinos que avanzaban del norte de la depresión momposina hacia el sur. Desde esta época hasta finales de los años sesenta los campesinos ejercieron posesiones sobre una amplia área territorial que tiene la condición de baldíos de la Nación. (ver Mapa 5)

Entre 1966 y 1969, en desarrollo de la ley 135 de 1961, el INCORA tituló a ganaderos foráneos un total de 1.184 hectáreas de predios baldíos (Ver Mapa 6). Dada la precariedad de recursos simbólicos, económicos y políticos, los campesinos colonizadores de este territorio no lograron ser beneficiarios de las adjudicaciones de baldíos.

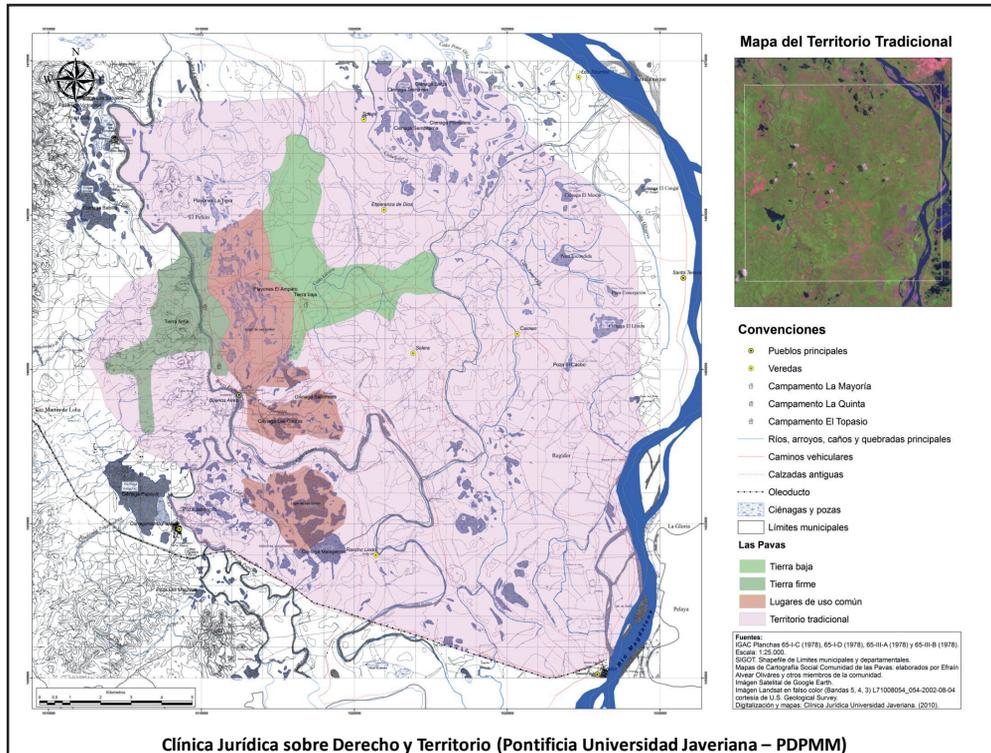
presente en la reunión ordenó la puesta en libertad inmediata de los 3 hombres capturados.

²⁶ Asproas, SwissAid.Op. Cit

Mapa 4 Ubicación General Caso Las Pavas



Mapa 5 Territorio tradicional campesino (rosado) caso Las Pavas



Entre 1966 y 1969, en desarrollo de la ley 135 de 1961, el INCORA tituló a ganaderos foráneos un total de 1.184 hectáreas de predios baldíos (Ver Mapa 6). Dada la precariedad de recursos simbólicos, económicos y políticos, los campesinos colonizadores de este territorio no lograron ser beneficiarios de las adjudicaciones de baldíos.

Sobre estas primeras adjudicaciones comenta un campesino:

“Fue Heriberto Sierra y Abelardo Ramírez, acompañados con un señor que consiguieron en la región que era de en medio de Playita y El Varal de nombre Uriel Bastidas, se echaron a echar ganado para que se comiera todo el producto que tenían los campesinos de esa época, y así se fueron haciéndole despojo a la tierra (...) en el año 50 cuál sería la dificultad que tenía el campesino para alegar sus derechos cuando no había internet cuando no había televisión por estas regiones, cuando no había luz, sino que se alumbraba a la gente era con petróleo, con candela de esa de peces, un poco de dificultad, entonces ahí les vinieron despojando la tierra al campesino de esa época, con el papel sellado”²⁷

A principios de los años ochenta el señor Jesús Emilio Escobar Fernández llegó a la región comprando las tierras adjudicadas y las mejoras de campesinos configurando una extensa y próspera hacienda ganadera que ascendía a las 3.000 hectáreas. Para los campesinos era evidente que el dinero provenía de la actividad del narcotráfico, pues en los linderos de la finca con el piedemonte de la serranía de San Lucas se cultivó coca y se montó un laboratorio de procesamiento; y en la parte llana se construyó una pista de aterrizaje y se sembraron pastos para la ganadería. De acuerdo a los campesinos, Escobar Fernández tenía un pacto con un grupo guerrillero para que le prestara seguridad en el territorio.

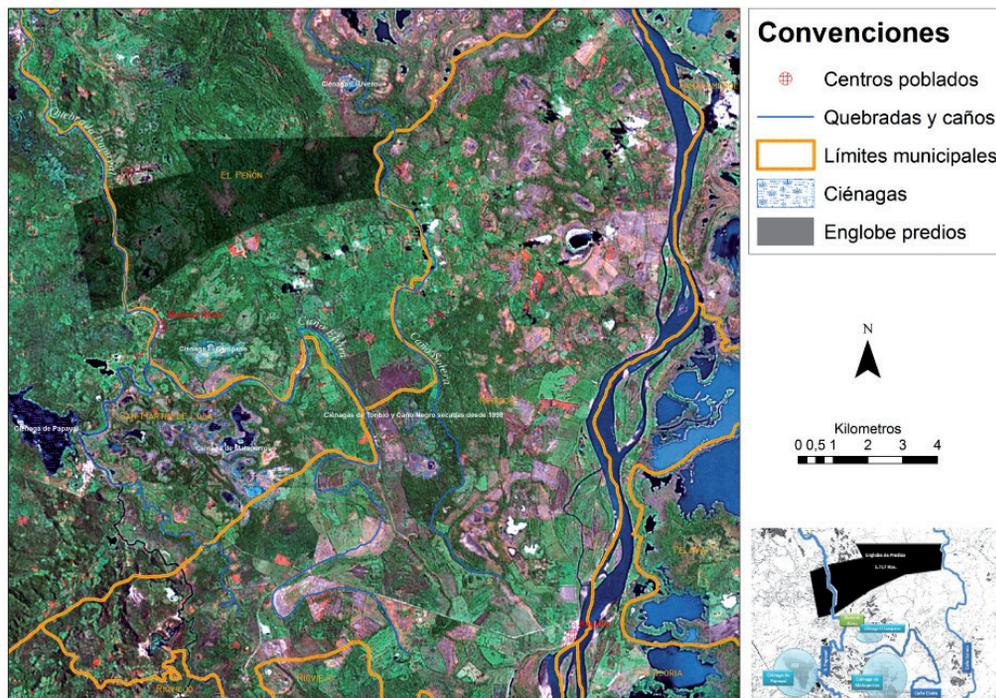
Esta versión de los campesinos coincide con una narración contenida en el libro “Mi Confesión” de Carlos Castaño, en la que el líder paramilitar señala:

“Permita que ahora le cuente casos tan aberrantes como el del narcotraficante Gustavo Escobar, quien no era familiar de Pablo Escobar pero sí trabajaba con él y, además, era el aliado más importante de la guerrilla del EPL. Este hombre puso a su hermano Emilio ‘Ñoño’, como el gran testaferro de sus tierras, muchas en sociedad con la subversión. Gustavo fue uno de los más grandes padrinos de la guerrilla que tuve que ejecutar. La información de los nexos del comandante del EPL Bernardo Gutiérrez, alias ‘Tigre Mono’, con Gustavo Escobar Fernández nos llegó por los días en que los hermanos Castaño llegamos al departamento de Córdoba. La alianza del narcotráfico y la guerrilla estaba en su mejor momento con Gustavo Escobar, un ‘narco’ inescrupuloso; tenía poder, relaciones con gente adinerada de Medellín y estaba vinculado a la empresa privada. Un hombre muy peligroso. A través de su hermano Emilio ‘Ñoño’, podía vender semanalmente novecientas cabezas de ganado a la feria, en Medellín, el 30% del mercado de la época. Tenía fácilmente quinientos camiones y era uno de los mayores compradores de insumos para fincas. Movía tranquilamente cuatro o cinco mil millones de pesos al mes. Este sinvergüenza trabajaba las fincas con su hermano y generaba empleo, pero arruinó a gente honesta y trabajadora para llegar hasta ese punto. Por eso se tomó la decisión de ejecutar a Gustavo, el cerebro de todo, y dejar vivo al que manejaba las tierras, al testaferro, su hermano Emilio ‘Ñoño’”.²⁸

²⁷ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz con la comunidad de Las Pavas, municipio El Peñón, Bolívar 2013.04.18.

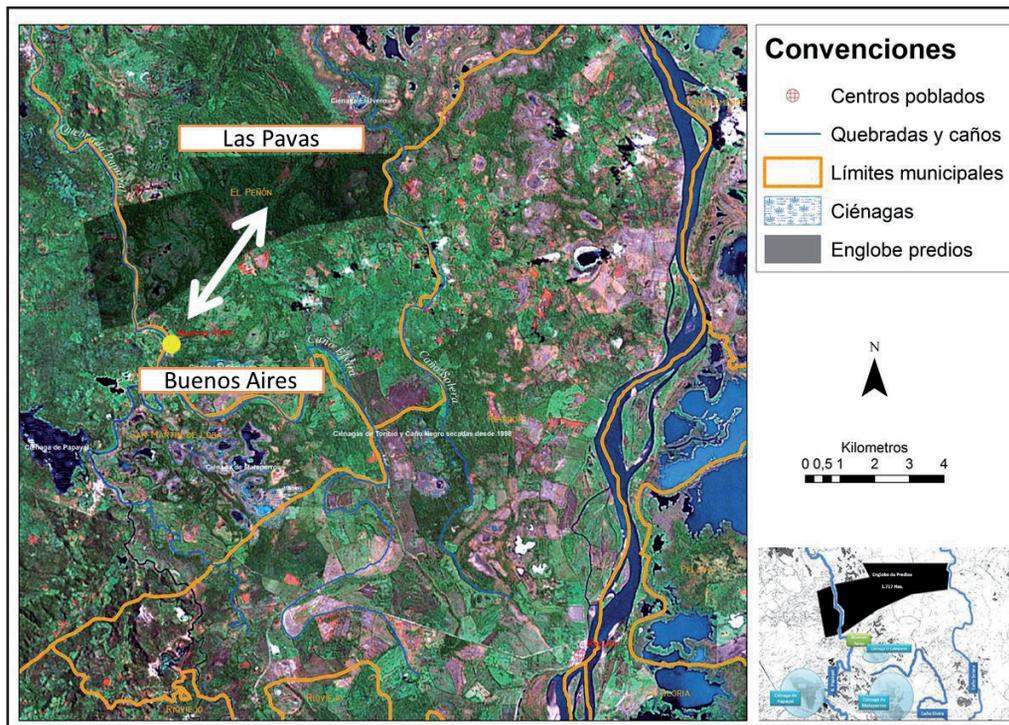
²⁸ Arangurén Molina, Mauricio. *Mi confesión*. Bogotá: Oveja Negra, 2001. Pp 112.

Mapa 6 Adjudicación de baldíos (Peñaloza – No te canses – Las Pavas – Si Dios quiere)



Clínica Jurídica sobre Derecho v Territorio (Pontificia Universidad Javeriana – PDPMM)

Mapa 7 Relación de los campesinos de Las Pavas con su territorio



Este acaparamiento de tierras generó un proceso de descampesinización que confinó a la población campesina a un caserío a orillas del Brazuelo de Papayal llamado Buenos Aires. Ante la escasez de tierra, desde entonces, los campesinos configuraron una relación con el territorio en la que duermen en Buenos Aires y trabajan en predios circunvecinos (“las oficinas del campesino”) (Ver Mapa 7)

Los campesinos afirman que la prosperidad de la Hacienda entró en declive a principios de los años noventa lo que coincidió con varios operativos realizados por el bloque de búsqueda para capturar a Escobar Fernández en aquella época y con la desaparición de este de la región. Esta versión coincide con la nota periodística de 29 de junio de 1998 del diario LA NACIÓN de Costa Rica, de acuerdo con la cual JESÚS EMILIO ESCOBAR FERNÁNDEZ, identificado con la cédula de ciudadanía 3'320.606 “vivió con su familia en Costa Rica entre noviembre de 1993 y octubre de 1997”. Según este periódico costarricense “una certificación de la Dirección General de Migración y Extranjería, solicitada por este matutino, precisó que Escobar ingresó a Costa Rica, procedente de Chile, el 19 de noviembre de 1993, con su esposa -Blanca Leyda López Aguirre- y sus hijos, Christian Emilio, (8 años), Steven (6) y Stefanía (3)”. Asimismo establece que “el rastro de Escobar, su esposa y tres hijos se perdió en octubre del año pasado (1997), en momentos en que su presencia en Costa Rica era investigada por la Policía de Control de Drogas (PCD), del Ministerio de Seguridad Pública”²⁹.

Dado el abandono de la Hacienda, los campesinos iniciaron un proceso de campesinización de la misma, que incluía su explotación económica y la constitución en 1998 de una asociación (ASOCAB) cuyo objeto social es:

“la producción, comercialización y procesamiento de productos agropecuarios, el desarrollo de programas agrosilvopastoriles, la prestación de servicios de salud a la comunidad, la concientización y capacitación en lo referente al papel protagónico en el estado moderno y resaltar la

historia de las organizaciones, asumir su liderazgo en la radicación de trabajo productivo que le permita elevar su condición de vida en lo económico”³⁰.

El 14 de diciembre de 1998, por el brazuelo de Papayal, entró un grupo de paramilitares sembrando el terror por la región, cometiendo múltiples homicidios de población civil, asentándose en el corregimiento de Papayal, municipio de San Martín de Loba. En sus incursiones al corregimiento de Buenos Aires, los paramilitares participaron, en el primer semestre de 2003, del hurto de burros y cerdos de los habitantes del municipio, y del sometimiento a trabajos forzados de miembros de la población.

El 26 de octubre del año 2003, el grupo paramilitar comandado por alias “RAPIDO” o “RAPIDITO” y alias “RAUL”, y acompañados por el señor GUSTAVO SIERRA, quien se identificaba como administrador de la Hacienda Las Pavas, reunieron a la comunidad en el salón múltiple de la escuela de Buenos Aires y amenazaron a los campesinos exigiéndoles abandonar la explotación económica de los predios. Estos les dijeron que de no salir de los predios iban a quedar como los que estaban constantemente pasando por el río, los cuales eran acribillados y torturados y luego tirados al brazuelo de Papayal. También expresaron que los campesinos tenían los playones para cultivar y no necesitaban Las Pavas. La etapa de *la pérdida* en este caso, se caracterizó por la privación de la explotación económica, y el refugio de la comunidad en el corregimiento de Buenos Aires. No obstante lo anterior, algunos campesinos continuaron explotando sus parcelas pues su ubicación no era fácilmente visible.

En la etapa *de interinidad* tres personas llegaron a realizar actos de posesión arbitraria en el predio, sin que ninguno de ellos expresara en nombre de quien y a qué título jurídico se realizaba dicha explotación. Estas personas fueron los señores Gustavo Sierra,

³⁰ Véase acta de constitución de ASOCAB que cuenta con personería jurídica No. 516 de la Cámara de Comercio de la ciudad de Magangué, solicitada el 3 de octubre de 1998 y concedida el 15 de diciembre del mismo año. La representación legal y presidencia está en cabeza de Misael Payares Guerrero. Citado en: Informe Comisión Independiente Conflicto de Tierras —Las Pavas-Bolívar, Colombia—Body Shop – Christian Aid, junio de 2010

²⁹ *La Nación*. 29 de Junio de 1998. Disponible en: http://www.nacion.com/In_ee/1998/junio/29/pais3.html

Felipe Martínez y el señor conocido públicamente como “TALEGO”. Estos señores contrataron a varios lugareños para quemar y cortar las explotaciones de los campesinos, en el segundo semestre de 2003.

Estando Gustavo Sierra en la administración arbitraria del predio, aproximadamente en marzo de 2004, un grupo de paramilitares que manifestaron provenir del Cesar, a órdenes de alias “Omega”, llegaron reclamando la posesión de la Hacienda Las Pavas, buscando a Gustavo Sierra para asesinarlo, y este último fue protegido por los paramilitares asentados en la región, al mando de “Rapidito”, permitiéndole salir con vida. Estando los señores “Talego” y Felipe Martínez en la administración arbitraria de la tierra de manera posterior a los hechos constitutivos de despojo, el predio fue utilizado para apacentar el ganado del señor Alberto Urrego Contreras.

Los campesinos afirman que la riqueza que ha atesorado el señor Alberto Urrego Contreras y su padre el señor Heriberto Urrego Castañeda proviene de la actividad del narcotráfico iniciada a principios de los años ochenta, en sociedad con Jesús Emilio Escobar Fernández. Mediante la Resolución 206 de 2011 de la Presidencia de la República se autorizó la extradición del señor Alberto Urrego Contreras, quien fue pedido por la Corte Distrital de los Estados Unidos para el Distrito Medio de Florida por el delito de narcotráfico, sin que se conozca que haya sido vinculado en Colombia por los delitos cometidos en ocasión de su pertenencia al grupo paramilitar asentado en la región. Tampoco se conocen investigaciones penales abiertas en contra del señor Heriberto Urrego y el señor Jesús Emilio Escobar Fernández.

Es preciso advertir que en este período de interinidad se introdujo a la región la actividad palmicultora. Esta entrada está ligada al ascenso a la alcaldía del municipio de Regidor del señor Heriberto Urrego Castañeda (elegido para el período 2003 – 2005, y que a razón de la demanda de las elecciones sólo comenzó a ejercer en propiedad a partir del 2005). En el año 2004, en la hacienda “Puerto Rico”, de propiedad del señor Urrego, se realizó el primer ensayo de cultivo de palma, y el señor José Ernesto Macías, uno de los compradores del predio “Las Pavas” en el 2005 inició el proyecto palmicultor “Las Brisas”.

Después de la desmovilización del grupo paramilitar que operaba en la región en el 2005, los campesinos de ASOCAB retomaron paulatinamente las explotaciones y a principios del año 2006 solicitaron al INCODER la apertura de un proceso de extinción de dominio por in explotación económica, al amparo de la Ley 160 de 1994. En el mes de junio de 2006 se realizó la visita previa en el marco de este procedimiento. Una vez enterado del inicio del proceso de extinción de dominio y de la realización de la visita previa, el señor Jesús Emilio Escobar Fernández visitó en tres oportunidades la región, en el segundo semestre de 2006. En las dos primeras, llegó al corregimiento de Buenos Aires y advirtió que el predio iba a ser vendido. En la última, llegó directamente al predio con un grupo de hombres armados y contrató a dos lugareños para destruir las evidencias de explotaciones campesinas halladas por los funcionarios, ocasionando una *segunda pérdida* para los campesinos.

Aprovechando el incumplimiento de la obligación jurídica del INCODER de proferir la resolución de apertura del proceso de extinción (la cual sólo fue proferida en noviembre de 2008), en marzo de 2007 Jesús Emilio Escobar realiza un contrato de compraventa con las sociedades Aportes San Isidro S.A y C.I Tequendama S.A. En enero de 2009 los campesinos retornaron al predio demandando la terminación del proceso de extinción de dominio y las empresas mencionadas le solicitaron a la Inspección de Policía de El Peñón que decretara un lanzamiento por ocupación por vía de hecho, lanzamiento que fue ejecutado finalmente el 14 de julio de 2009. Por su parte, el INCODER en febrero de 2010, expidió la resolución 346 de 2010 declarando el cierre del proceso de extinción de dominio.

Estas dos acciones practicadas por autoridades del Estado colombiano, lanzamiento y cierre del proceso de extinción de dominio, bloquearon la posibilidad de hacer efectivo el derecho a la restitución y fueron demandados mediante una acción de tutela. La Corte Constitucional seleccionó el caso en su sala de revisión y a través de la Sentencia T-267 de 2011 confirmó la violación del derecho fundamental al debido proceso por parte de la Inspección de Policía, al decretar el lanzamiento y del INCODER, al cerrar el proceso de extinción de dominio.

Para tutelar el derecho fundamental del debido proceso de los campesinos desplazados, la Corte ordenó en la sentencia: La nulidad del decreto de lanzamiento de la Inspección de Policía, la reapertura del proceso de extinción de dominio frente al INCODER, y la interpretación de los procesos agrarios integrando las normas que protegen los derechos de la población desplazada. En este período, el caso se incluyó en el Plan de Choque como *política de restitución*, pretendiendo que con los procesos administrativos agrarios ordinarios, fuese posible la restitución.

Después del fallo de la Corte Constitucional, trabajadores sociales de la empresa Aportes San Isidro realizaron talleres con sus empleados, campesinos habitantes de Buenos Aires, en los que invitaban a afirmar públicamente que no eran desplazados pues nunca habían salido del corregimiento de Buenos Aires. En ese contexto, el 15 de junio de 2011 Pedro Moreno –antiguo representante legal de ASOCAB- y actual trabajador de la empresa Aportes San Isidro declaró en la Notaría Única de San Martín de Loba que “no era desplazado”.

En el marco de la investigación del delito de desplazamiento forzado de los campesinos, la Fiscal 5ª especializada de Cartagena, basándose en los testimonios de Pedro Moreno, Jesús Emilio Escobar Fernández, José Ernesto Macías (dueño de la empresa Aportes San Isidro) y desestimando toda credibilidad de los campesinos, estableció en resolución de 11 de noviembre de 2011 que: No hubo narcotráfico ni paramilitares en la zona, no hubo desplazamiento, el lanzamiento fue legal, las versiones sobre narcotráfico, paramilitarismo y desplazamiento son un montaje, los campesinos deben ser investigados por el delito de rebelión.

El grave yerro jurídico de la Fiscal 5ª de Cartagena consistió en no haber reconocido que la declaración de Moreno puede ser correcta fácticamente pero no lo es jurídicamente pues la acción que realizaron los paramilitares enunciada en los hechos es una acción constitutiva de desplazamiento forzado. Y ello, claramente, se desprende de la definición de desplazado de la ley 387 de 1997 y de la comprensión

que la Corte Constitucional de Colombia le ha dado a este fenómeno³¹.

Este cierre de la investigación de la Fiscalía General de la Nación en el marco de la justicia penal ordinaria, y la ausencia de investigaciones sobre el caso en los procesos penales especiales de Justicia y Paz, han hecho más difícil *la etapa de restitución material*, pues al existir un pronunciamiento de la Fiscalía que desconoce la condición de víctimas, se legitima, en cierto sentido, a los opositores de la restitución.

En efecto, pese a que el 14 de noviembre de 2012, mediante la Resolución No. 2284, el INCODER finalizó el proceso de extinción de dominio por in explotación económica a favor de los campesinos de ASOCAB, la empresa de seguridad privada que opera en la hacienda ha violado sistemáticamente los derechos fundamentales de los campesinos, justificándose siempre en la decisión de la Fiscalía.

Esta empresa de seguridad de Aportes San Isidro S.A.S opera bajo lo que en el ordenamiento jurídico se denomina Departamento de Seguridad, y su funcionamiento fue autorizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada mediante Resolución No. 3223 del 25 de mayo de 2011. En dicha resolución se puede leer que la licencia se expidió para que un total de 10 escoltas le brindaran seguridad en la modalidad fija a un total de seis personas entre los que se encuentra el propietario de la sociedad Aportes San Isidro S.A.S, José Ernesto Macías.

Después de la resolución del INCODER favorable a los campesinos se agudizaron los actos de hostigamiento

³¹ En efecto, el art. 1º de la ley citada establece: ARTICULO 1o. DEL DESPLAZADO. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. PARAGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará lo que se entiende por condición de desplazado. (Subrayado por fuera del texto original)

contra estos últimos que empezaban a recuperar su posesión mediante la siembra de cultivos. El 10 de Enero de 2013 hurtaron los alambres de todas las parcelas sumando un total de 400 rollos de alambre que aún no han sido devueltos a la comunidad.

El 16 de Enero de 2013 una familia recibió de forma directa una amenaza de uno de los miembros del Departamento de Seguridad que manifestó: “si no salen de la finca les vamos a violar a sus hijas, salgan de ahí que ustedes no tienen derecho y mejor dedíquense a cuidar a sus hijas si en realidad las quieren”. Tres niñas de esta familia deben trasladarse solas todos los días desde el asentamiento en la finca Las Pavas hasta el corregimiento de Buenos Aires, pasando por zonas boscosas que hacen parte del camino veredal, situación que las hace vulnerables a las amenazas.

El 26 de febrero de 2013, fue incinerada media hectárea de plátano, que cultivaba un miembro de la comunidad. El 27 de Febrero cuando se disponían los miembros de ASOCAB a la preparación de un terreno con el tractor de la comunidad para la siembra de arroz, fueron detenidos por los hombres del Departamento de Seguridad quienes amenazando con armas de fuego les impidieron continuar con la labor. El 28 de mayo mientras se desplazaban en el tractor de la comunidad aproximadamente cuarenta personas, entre los que se incluyen mujeres, niños y adultos, los miembros de la empresa de seguridad dispararon al tractor para impedir el acceso de los campesinos a sus predios. Y el 30 de mayo, integrantes de este grupo golpearon brutalmente e hirieron con machete a un joven campesino de 27 años. Según la víctima, después de hacerle un disparo a corta distancia que no lo impactó, le advirtieron que actuarían contra el Representante Legal de ASOCAB, y que “esto iban a hacer con todos los campesinos de ASOCAB que permanecieran en los terrenos de la hacienda Las Pavas”.

El 27 de Junio y el 4 de Julio de 2013 fueron lanzadas bolas de fuego al rancho principal en el que los campesinos realizan sus reuniones comunitarias en la hacienda Las Pavas. Dichos artefactos rebotaron en los techos y pudo ser controlado el fuego. Todos estos hechos fueron puestos en conocimiento de la Fiscalía

General de la Nación con denuncias formales -desde mayo-, y de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada –desde marzo-.

Las investigaciones de la Fiscalía no han tenido ningún resultado hasta ahora. Por su parte, la Superintendencia profirió la Resolución No. 201322000 del 11 de julio de 2103 mediante la cual impuso medida cautelar suspendiendo la licencia de funcionamiento del Departamento de Seguridad. En el proceso que adelantó la Superintendencia encontró que el Departamento de Seguridad estaba realizando tareas en la modalidad “móvil” cuando había sido autorizada para prestar el servicio en la modalidad “fija”, y por otro lado, evidenció que el Departamento estaba prestando seguridad a personas diferentes de las que fueron señaladas en la licencia otorgada en 2011.

Y pese a la suspensión de la licencia como medida cautelar, el 18 de septiembre de 2013 cuando uno de los miembros de ASOCAB llegó a la parcela a realizar el trabajo diario encontró su rancho totalmente consumido en cenizas. En este rancho se encontraban 5 cargas de maíz que habían sido recogidas. El 29 de septiembre, los miembros del Departamento de seguridad lograron quemar uno de los ranchos construidos en el asentamiento principal de la hacienda.

Foto 1 Afectación a la comunidad de Las Pavas



4. Las expectativas más concretas de las víctimas: restablecer el proyecto de vida campesina

La investigación basada en una perspectiva de víctimas tiene como fin último indagar por las expectativas concretas de éstas respecto de los procesos de restitución de tierras que se adelantan. Las víctimas entrevistadas en los tres casos, pese a las duras condiciones vividas en la etapas de *interinidad* y las que afrontan en el actual período de *restitución material*, mantienen viva *la expectativa de reconstrucción del proyecto de vida campesina*. En la sistematización de las entrevistas realizadas se identificaron tres elementos específicos para reconstruir dicho proyecto: retorno a la tierra, vida y siembra. La amenaza o vulneración de alguno de estos elementos produce una afectación negativa sobre esta forma de vida.

4.1. Retorno a la tierra

El proyecto de vida campesina se encuentra sustentado sobre la tierra, se viva o no en ella. En otras palabras, los campesinos que albergan la expectativa de reconstrucción de su proyecto de vida nunca salieron de su tierra: pudieron abandonarla físicamente pero su mente siempre permaneció en ésta. Como cuenta uno de los entrevistados sobre lo primero que pensó ante la amenaza de desplazamiento:

“Lo que se me metió a mí en la cabeza fue la película de ver salir a la gente desplazada, o sea ver salir la gente desplazada y ver la gente sufrir ¿sí? porque la gente además que puede estar ahí puede sembrar una mata de plátano, pueden sembrar sus alimentos y es lo que saben hacer y salir desplazados ¿de qué va a vivir la gente?”³²

Para los campesinos, antes que el título de propiedad, el retorno a la tierra es el primer acto material de reconstrucción del proyecto de vida campesina. Debido a la experiencia de pobreza vivida en lugares ajenos y el correlativo desgaste de redes sociales cercanas durante el tiempo que tarda el proceso hasta el retorno,

es fundamental para los campesinos que dicho retorno se acompañe con un apoyo económico que permita el comienzo de su restablecimiento en la tierra. Uno de los campesinos entrevistados contó:

“porque durante 10 años que estuvimos desplazados hemos perdido mucho, aquí no encontramos nada, lo poquito que está hecho aquí es con nuestra fuerza, yo para hacer esta casita y todo esto tuve que vender 20 hectáreas de tierra por 40 millones de pesos y poner a trabajar esto”³³.

En este caso la víctima reclamante tuvo que iniciar de nuevo el proyecto de vida campesina, vendiendo uno de los elementos fundamentales para él: la tierra. Esta situación en que la reconstrucción del proyecto de vida se realiza a cuenta propia de la víctima se evidencia en la forma en que se hicieron los retornos. En efecto, en los dos casos trabajados donde existió un desplazamiento colectivo (Chibolo – Las Pavas) se constató que los retornos fueron de manera autónoma por las víctimas. Incluso, la primera respuesta del Estado frente al retorno de los campesinos fue el desalojo por parte de la fuerza pública. Como mencionan dos entrevistados en una conversación:

“Señor: es que lo más grave ahí era que la fuerza pública protegía al señor Castro, el día que golpean al hijo de Camila³⁴ tenemos pruebas, unas fotografías donde va la policía montada en la camioneta de él, y lo mismo pues que allá en donde estaba la casa había estado el ejercito que permaneció más de 1 mes ahí cuidando que nadie se metiera.

Señor: si, porque decían que era que nosotros íbamos a invadir los predios y que esos eran unos predios legales, que el dueño era un señor honorable ganadero ¡imagínense “tuto” Castro! Hermano de un senador”.

Al acto de retorno se le carga, igualmente, una fuerte expectativa de volver junto a toda la unidad familiar. De allí la expectativa de la existencia de vivienda digna para

³² Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.04.16

³³ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.04.16

³⁴ El nombre ha sido cambiado por seguridad de la víctima

la consolidación del retorno. Sin embargo, debido a que los retornos son auto gestionados por las víctimas, son los hombres quienes asumen el riesgo de exponer la vida al retornar y los que construyen una vivienda temporal. Así lo mencionó uno de los entrevistados:

“uno se atreve, uno a exponer la vida del hombre, que es mejor que exponer a la mujer y dar papaya (...) luego que ya teníamos ubicadas las parcelas llegábamos donde estaban los planes aquí y arreglábamos allá, bueno yo quiero hacer una casita y lo hizo con una palma ahí, esa fue la primerita que hicimos ahí donde Camilo³⁵ la hicimos entre todos, y cuando ya tenía como todo, entonces ya fue empezando en traer una vaca ir a buscar a la señora, lo mismo hice yo también, lo mismo hizo Ariel³⁶ y así sucesivamente y luego fuimos ubicando la familia conforme íbamos arreglando”³⁷

Los campesinos también esperan que los impuestos y las deudas que se han dejado de pagar debido al desplazamiento no sean cobrados una vez retornen. Muchos campesinos que tenían deudas con el Banco Agrario fueron avisados, la misma semana de retorno, de tener deudas que le permitían al banco rematar sus tierras. Incluso varios tuvieron que pagar dos veces la deuda ya que, durante el desplazamiento, habían perdido varios papeles en los que constaba el pago de la deuda.

4.2 Vida

La expectativa sobre la vida es poder preservarla. Por preservar la vida los campesinos abandonaron las tierras y “toleraron” el despojo de las mismas. Por preservar la vida, han soportado las difíciles condiciones del desplazamiento durante las últimas décadas. Por ello mismo, esperan que en los procesos judiciales y en los procesos de retorno a la tierra puedan seguir preservándola. Los campesinos son los testigos sobrevivientes de un ataque sistemático contra sus vidas y en ese sentido esperan que el Estado asuma la carga de defensa de sus vidas contra aquellos

³⁵ El nombre ha sido cambiado por seguridad de la víctima

³⁶ El nombre ha sido cambiado por seguridad de la víctima

³⁷ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.06.22

que ejercen las fuerzas de descampesinización. Uno de los entrevistados afirma:

“¿porque el Estado no toma cartas en el asunto? y haga una ley quien proteja esa tierra que esa gente que están trabajando ilegalmente, haciéndonos daño a nosotros los campesinos, yo diría que sí, porque como el estado extinguió, o sea dejemos los títulos allá para los campesinos que la están necesitando, o como se la van a dar a otro ¿no?, pero nosotros como campesinos deberíamos trabajar y que no nos estorbar esa gente que nos están estorbando, porque si ella ya tiene el derecho, eso es del Estado, el Estado me parece que tiene que meterse hacer una seguridad en eso”³⁸

Igualmente las víctimas consideran que es necesario perseguir a los máximos responsables y esperan que así se haga para que mejoren las condiciones de seguridad. También esperan que las zonas en las que viven sean vigiladas por la misma fuerza pública que muchas veces atenta contra ellas. Uno de los entrevistados explica:

“fue o sea que el man hasta ahora no ha hecho ningún, no ha abusado aquí con nosotros, pero a uno le da miedo porque hay fieras de ellos todavía sueltos, me comentan que andan por ahí, entonces la seguridad es muy mala, mala, porque la policía de Chibolo lo que dice es que la alcaldía no les quiere suministrar la gasolina”³⁹.

4.3 Siembra

La siembra implica el uso de la tierra por parte del campesino para su aprovechamiento y sostenimiento. De la siembra depende “la creación y desarrollo de una base de recursos controlada y administrada por el campesino”⁴⁰, es decir, la sostenibilidad y autonomía de su proyecto. Éste es uno de los aspectos centrales afectados por el desplazamiento. Si bien a varios campesinos luego

³⁸ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.04.16

³⁹ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.06.22

⁴⁰ Jan Douwe van der Ploeg. *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria Editorial. 2010. P. 49-50

de este suceso les ofrecen la oportunidad de sembrar en monocultivos o parcelas de otros, la independencia, autosostenibilidad y ganancia se pierden. Por lo tanto, la siembra no solo significa el acto en sí sino la posibilidad de poderse sostener autónomamente. De otra manera, tener la tierra sin ser quien maneja y administra la siembra equivale a potenciar la dependencia del campesino respecto de otros agentes sociales. Como explica uno de los entrevistados acerca del peligro de quitarle la posibilidad de siembra al campesino:

“porque somos campesinos que no tienen la oportunidad de sembrar la comida, el campesino que le toca desplazarse para otra parte donde lo pueda obtener así sí, solo se desplaza uno porque lo desplace unas armas, sino que también lo desplacen con hecho y le den hambre para que pueda migrar, cuando uno no tiene a donde producir, ni adonde conseguir para sostenerse le toca desplazarse a otro sitio, porque le toca migrar, le toca salir como ave cuando no tiene arboles donde estarse, así somos los campesinos cuando no tenemos tierra adonde producir”⁴¹.

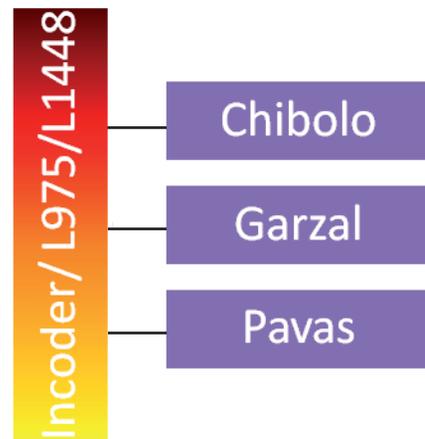
En los tres casos analizados los campesinos han logrado retomar las actividades de siembra. Sin embargo, en los tres casos estos coinciden que lo han hecho de manera autónoma, sin ningún tipo de ayuda del Estado colombiano, y en todo caso, en unas condiciones adversas por la presencia de agentes sociales cuyo objetivo primordial es promover un nuevo proceso de descampesinización.

5. Medición del impacto de las medidas de justicia transicional sobre la vida de las víctimas de los procesos de restitución observados

Como se advirtió en la introducción, uno de los objetivos principales de este informe consiste en intentar medir el impacto de las medidas de justicia transicional, contenidas en la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) y la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), sobre los procesos de restitución de tierras que se adelantan en el país y sobre las expectativas más concretas de las víctimas beneficiarias de estos procesos. Como ya se anticipó, la

⁴¹ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.04.16

selección de los casos estuvo motivada por el grado de aplicación de medidas de justicia transicional en cada uno de ellos. En ese sentido, en el caso Chibolo se han usado todas las herramientas de la Justicia Transicional (Ley 975 de 2005 & Ley 1448 de 2011). En el caso de El Garzal sólo se han usado parcialmente las contenidas en la Ley 975 de 2005. Finalmente, en el caso de Las Pavas no han sido utilizadas las herramientas de ninguna de las normas de justicia transicional. El presente gráfico da cuenta de lo aquí enunciado, presentándose el caso de Chibolo como de alta transicionalidad (señalado con color rojo), el de El Garzal como media (color naranja) y el de Las Pavas como baja (color amarillo).



En efecto, como se dijo anteriormente el caso con mayor índice de transicionalidad es el de Chibolo. En este se activó la ley de Justicia y Paz por medio de las versiones libres en las que el postulador Rodrigo Tovar Pupo alias “Jorge 40” reconoció el desplazamiento de la vereda “La Pola”. Las otras veredas en las que la jurisdicción transicional de justicia y paz tuvo efecto (El Encanto, Bejuco Prieto) fue debido al allanamiento en la casa de “Jorge 40” en el que la Fiscalía encontró los papeles que nombraban quienes debían ser los testaferros de las tierras despojadas.

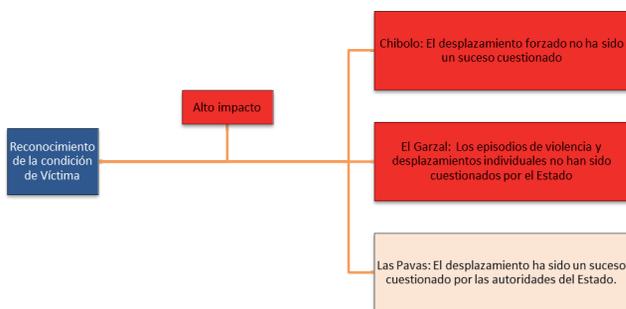
Otra vía de justicia transicional que se activó fue la contenida en la ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Desde que el proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada de Acción Social entró a asesorar al Comité Municipal de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, abrió las puertas al adelantar la recolección de información que la

Unidad de Restitución requeriría. Además, la Unidad de Víctimas ha desarrollado rutas de reparación colectiva y por medio del Centro de Memoria se está remodelando la casa de El Balcón⁴² para que esta sea un lugar de memoria de lo sucedido.

En un grado medio de transicionalidad se encuentra el caso de El Garzal en el cual la vía de Justicia y Paz repercutió al confirmar la condición de víctimas de sus pobladores mediante la versión libre de Rodrigo Pérez Álzate alias “Julián Bolívar”. Sin embargo, la comunidad de El Garzal continúa sus pretensiones sobre la tierra vía ordinaria, es decir por intermedio del INCODER.

En un grado bajo de transicionalidad se encuentra el caso de Las Pavas. A pesar que sus pobladores han sido víctimas del desplazamiento, actualmente la única vía que se encuentra activa es la ordinaria administrativa (INCODER).

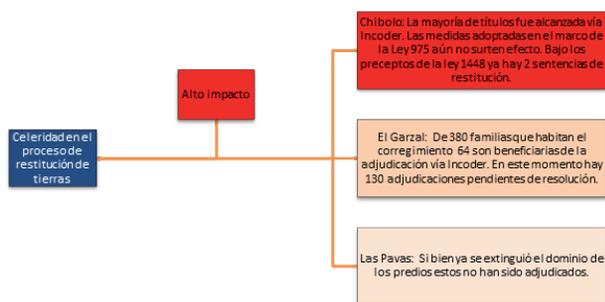
Con base en la información recaudada en esta investigación, la pregunta que se pretende formular a continuación es la siguiente: ¿cuál es el impacto de un alto, medio o bajo grado de transicionalidad sobre la vida de las víctimas que adelantan procesos de restitución? Para responder esta pregunta hemos distinguido cinco criterios: (i) Reconocimiento de la condición de víctima, celeridad en el proceso de restitución, (ii) derecho a la verdad, (iii) derecho a la justicia, derecho a la reparación y (iv) satisfacción de las expectativas más concretas de las víctimas.



Las aceptaciones en las versiones libres de “Jorge 40” y “Julián Bolívar” de los desplazamientos de Chibolo y El Garzal respectivamente, afianzaron la veracidad del

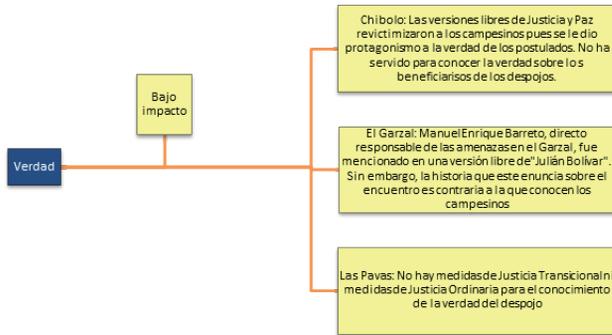
⁴² La casa de “El Balcón” era el centro de operaciones de Rodrigo Tovar Pupo alias “Jorge 40”.

desplazamiento y la condición de víctima de la población que lo sufrió. En Las Pavas, el que no existiera postulado alguno que se responsabilizara del desplazamiento llevó a las autoridades, en momentos en que se cuestionó la calidad de víctimas de la población, a dudar de las versiones de toda la comunidad tomando decisiones que reversarían el proceso de reclamación de tierras. Sin embargo, por medio de la resolución número 17399f del 24 de octubre de 2013 la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas (UAREIV) decidió “Mantener la inclusión de las 124 familias en el Registro Único de Víctimas y levantar la restricción”. Es en los niveles más altos donde impacta la transicionalidad, en este caso sobre el reconocimiento de la condición de víctima.



En 2 años de implementación de la ley 1448 se ha respondido al 5% de la demanda contenida en las solicitudes de restitución. Sin embargo, la ley de Justicia y Paz no tiene el mismo efecto de celeridad ya que, desde que inició el incidente de restitución en el 2007, no se ha logrado la efectiva adjudicación. En el Garzal, después de estar por más de 50 años ejerciendo actos de posesión sobre los predios, las víctimas reclamantes lograron que el 16% de la población alcanzara la titulación por la vía ordinaria administrativa. En el caso Las Pavas, luego de 16 años de ejercer actos de posesión sobre los predios, fue extinto el dominio pero aún no les han adjudicado las tierras. Por lo tanto, el impacto de las medidas de justicia transicional sobre la celeridad es medio ya que la intervención de las instituciones transicionales (la Subunidad Élite De Persecución De Bienes De Justicia y Paz desde el 2006, y la Unidad de Restitución de Tierras desde el 2011) ha dado como resultado dos sentencias de restitución. En estos casos la Unidad de Restitución reconstruyó el contexto basada en la información recolectada por el

INCODER, Justicia y Paz y el Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada de Acción Social⁴³. En veredas vecinas de casos emblemáticos como el de La Pola, se encuentra Canaán, donde no intervino ninguna institucionalidad transicional previa ni la Unidad de Restitución, lo que ha generado conflictos comunitarios.



El impacto de las medidas transicionales sobre la verdad es bajo. Muchos campesinos en Chibolo que fueron desplazados por “Jorge 40” o víctimas de los crímenes que él perpetuó en la región asistieron a sus versiones libres para conocer las razones y personas detrás de sus motivaciones. Sin embargo, escucharon varias historias que legitimaban la violencia contra ellos o que no eran acordes a la memoria de los sucesos. Cuenta una de las víctimas entrevistadas que asistió a una de las versiones libres de “Jorge 40”:

“no, porque eso es como pañitos de agua tibia, eso lo ponen a él por ahí reunido, lo ponen en una pantalla y pues eso era lo que nos daba más rabia porque lo que decía ahí era mentira, porque estaba tratando que ellos los que mataron eran todos guerrilleros, esa indignación era la que hacía sangrar más el corazón a uno, porque uno sabe que mataron a personas que no tienen nada que ver con la guerrilla ni nada de eso, entonces eso, mire acá lo que está pasando con la señora Sonia que la cogen, la llevan a la celda y que no le encuentran nada, siendo que esa señora tiene cantidad de denuncias”⁴⁴

⁴³ Unidad de Restitución de Tierras. *Informe trimestral enero-marzo*. 2012. PP. 32. Disponible en internet en: <http://restituciondetierras.gov.co/media/descargas/gestion%202013/Informe%20De%20Gestion%20JAEGRD%202012.pdf>

⁴⁴ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el

En El Garzal, la historia que cuentan los campesinos sobre la reunión entre “Julián Bolívar” y Manuel Enrique Barreto es contraria a la que se encuentra en la versión de “Julián Bolívar”. A continuación serán puestas en paralelo ambas historias.

Campesinos de El Garzal	“Julián Bolívar”
<p>“El objetivo de Manuel Enrique Barreto, o sea él era el que, él fue el que dirigió ese operativo y él era el que decía aquí en el municipio a quien asesinaba y a quien no y la meta de él era sacar a sangre y fuego a la gente era del Garzal y Nueva Esperanza. Bueno se comenzó a escuchar el rumor de que Manuel Enrique Barreto estaba en la zona y que su misión era recuperar la zona donde había estado, pues mucha gente comenzó a tener miedo porque sí era un asesino en la época que estuvo, ahora siendo paramilitar pues la gente tenía mucha más razón para tenerle miedo a Manuel Enrique Barreto”⁴⁵.</p>	<p>“Luego me reúno con Enrique Barreto del Sur de Bolívar, que estaba hablando a nombre de unas comunidades. Gente que le había tocado abandonar sus tierras, sus propiedades sus bienes, por la persecución del ELN, les habían robado los ganados y después de haber acudido a todas las instancias de los organismos de seguridad no habían encontrado ninguna respuesta, entonces acudieron donde Vicente Castaño. Vicente organizó todo y me proponen como coordinador. Yo ni siquiera tenía entrenamiento militar”⁴⁶.</p>

En la versión de “Julián Bolívar” Barreto es una víctima de la persecución guerrillera que requiere de una organización paramilitar a falta de una institucionalidad estatal que lo proteja. Para los campesinos Barreto es un narcotraficante que desea volver a adquirir dominio en la

proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.06.22

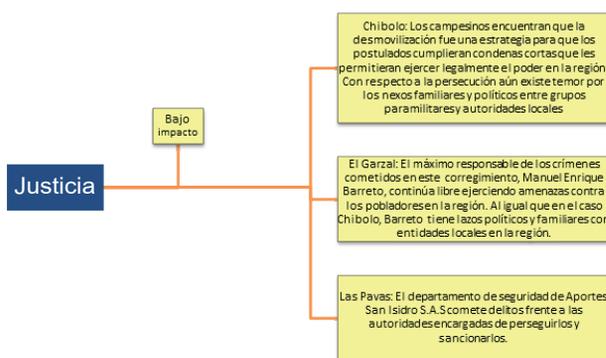
⁴⁵ Para conocer un análisis del cumplimiento de las órdenes de la sentencia a Agosto de 2013 ver: Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control. *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.583 - 589

⁴⁶ Para conocer un análisis del cumplimiento de las órdenes de la sentencia a Agosto de 2013 ver: Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control. *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.589 - 591

región por medio del apoyo a grupos paramilitares. La principal diferencia radica en la verdadera motivación de la violencia hacia los campesinos de El Garzal y sus máximos responsables, verdad que no ha sido esclarecida en Justicia y Paz.

En el caso de Las Pavas no se ha tematizado ni en justicia transicional ni en justicia ordinaria el acaparamiento de tierras del narcotráfico durante los años ochenta, la entrada paramilitar para recuperar las tierras del narcotráfico en los años noventa y la llegada de los inversionistas para implementar el cultivo de palma en las viejas tierras del narcotráfico.

La transicionalidad no ha generado entonces un impacto sobre el conocimiento de la verdad de los crímenes cometidos y sus máximos responsables. Incluso en el caso de Chibolo y El Garzal la transicionalidad ha afectado negativamente este derecho ya que en las versiones libres los postulados revictimizan al campesino narrando una historia que justifica la violencia.



En Chibolo varios campesinos sabían que los testaferros de “Jorge 40” buscaban proteger las tierras despojadas hasta que él cumpliera con su condena. Sin embargo, este plan se frustró por la unión y activismo de los reclamantes para volver a recuperar sus tierras, más que por el accionar de autoridad alguna. Incluso, como fue explicado en el contexto del caso, la reacción de la autoridad pública fue desalojar a los campesinos.

Frente a la persecución y penalización de crímenes de otros responsables involucrados, las víctimas observan un manejo interno hecho desde el nivel local que es determinante en el conocimiento de los crímenes a nivel

nacional. Como menciona una de las víctimas acerca de la falta de denuncias contra el capturado “Tuto Castro”:

“todas las denuncias de lo que es Santa Martica, Planada, Boquilla, Palisúa, después de muchas cosas están en contra de “Tuto” y resulta que ahora que lo agarran no le aparece ni una denuncia en Bogotá ¿Cómo la ve? Con el solo hecho de decirle que una vez fue un desplazado a Plato, fue a hacer una denuncia en contra de “Tuto” y le dijeron el fiscal y que le dijo: vea ¿nosotros que vamos a hacer con más denuncias acá? Ese poco de papeles que usted ve ahí eso es pura denuncia en contra de ese hombre y ya no le caben más, y después nos vienen a asustar que porque no le aparecía ninguna denuncia, aja ¿y entonces?”⁴⁷

El temor también se mantiene porque aún siguen en el poder local familias que apoyaron el paramilitarismo en la región. Menciona uno de los entrevistados:

“El municipio de San Ángel lleva creo que 5 periodos administrativos y todos los ha montado la familia Mesa desde que se creó el municipio, y tiene sus vínculos directos. El primer alcalde que fue Salvador está procesado por parapolítica y de ahí en adelante todas han sido, que hoy en día es una prima hermana en Chibolo, han cambiado los nombres pero quienes los respaldan siempre son los mismos. El alcalde de Plato hoy en día es primo hermano de un familiar de los que eran dueños de la Palisúa, de esa misma forma los personeros, los funcionarios públicos, registrador de instrumentos públicos, todos los funcionarios que se mueven en estos sectores todos tienen sus vínculos con parapolíticos y con gente ganadera y pudiente de la región”⁴⁸.

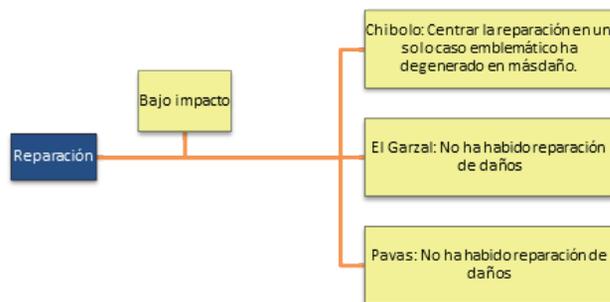
Los pobladores de El Garzal también observaron que la desmovilización fue una estrategia para repartirse el poder en la región. Así lo afirmó una de las víctimas:

⁴⁷ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.06.23

⁴⁸ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.06.23

“cuando ellos estaban haciendo todos los acuerdos de desmovilizarse, los que estaban en esta parte del Bloque Central Bolívar, ellos acordaron quienes se iban a desmovilizar y quienes no (...) Barreto fue de los que acordaron que no se desmovilizaba y el acuerdo era que se viese o que se pasase de que había muerto”⁴⁹. Actualmente Manuel Enrique Barreto continúa libre, amenazando a los campesinos de la comunidad.

En Las Pavas los responsables de los daños hacía personas y bienes continúan perpetrando crímenes de manera abierta y visible sin que las autoridades penales intervengan. Es decir, en Las Pavas, donde hay un bajo nivel de transicionalidad, las víctimas tienen la misma percepción de la justicia que en casos donde existe un alto nivel de transicionalidad (Chibolo). Por lo tanto, se puede decir que el impacto de las medidas de transicionalidad sobre la justicia es bajo.

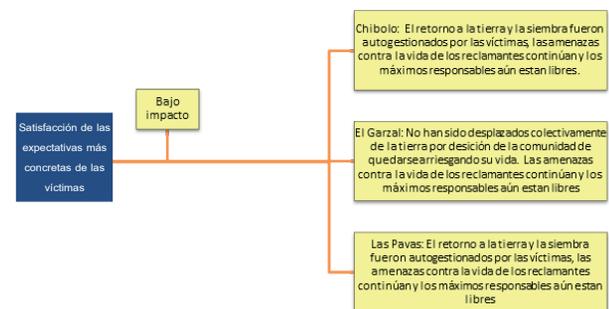


Distintas víctimas de Chibolo, Plato y Sabanas de San Ángel consideran que las medidas de reparación se han centrado en La Pola: subsidios y la casa de El Balcón. Si bien los subsidios no hacen parte de las reparaciones, estos han sido insuficientes para el retorno (al punto que los habitantes de La Pola han tenido que vender parte de sus parcelas para poder construir una casa y trabajar la tierra). Además, la cantidad de dinero invertida en la remodelación de El Balcón es considerada como desproporcional frente a las necesidades básicas insatisfechas. A pesar de esta percepción de los habitantes de La Pola, sí existe una visión de ésta como centro de toda la atención gubernamental. Como menciona uno de los entrevistados de otra vereda: “parece que a los únicos

⁴⁹ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.04.16

que desplazaron fue a La Pola, porque las ayudas nada más llegan hasta ahí”⁵⁰. Esto ha degenerado en conflictos internos que quebrantan la confianza en el otro, máxime cuando en el retorno a La Pola no estuvieron víctimas exclusivamente desplazadas de esta hacienda sino que los retornos se hicieron de manera colectiva. En ese sentido, la intervención priorizada desincentiva y afecta el trabajo comunitario.

En los casos de Las Pavas y El Garzal no ha habido reparación de los daños causados por el conflicto armado.



Los resultados de esta investigación llevan a afirmar que sólo en lo que respecta al reconocimiento de la condición de víctima y a la celeridad de los procesos de restitución, las medidas de justicia transicional han tenido un alto impacto. En lo que tiene que ver con la verdad, la justicia, la reparación y las expectativas más concretas de las víctimas, los impactos son bajos tanto en los casos de alta transicionalidad como en los de baja.

Con todo, a pesar de la implementación de las medidas de justicia transicional, en los tres casos se pueden encontrar los siguientes patrones sistemáticos:

- Son casos de despojos de tierras suscitados a finales de los años 90 y principios del 2000 en la época de expansión paramilitar
- Ni los procesos ordinarios de persecución penal ni los transicionales han logrado desmontar las estructuras criminales que produjeron el despojo
- Como no se desmontaron dichas estructuras en todo el proceso de restitución, los campesinos siguen siendo

⁵⁰ Entrevista del Área de Víctimas del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR y la Ley de Justicia y Paz. 2013.06.23

víctimas de violaciones sistemáticas a los derechos humanos

- Existen nuevas modalidades “silenciosas” y cotidianas de violación de los derechos humanos que atemorizan a la población pues se realizan con el claro conocimiento de las autoridades quedando la percepción que quienes están en control son las estructuras criminales y no las autoridades.

En este contexto las medidas de protección que se ofrecen son inadecuadas, no cubren a la generalidad de la población amenazada y en muchos casos son contraproducentes.

Finalmente, estas poblaciones viven en un estado permanente de zozobra pues conviven con las fuerzas activas del despojo, situación que atenta contra el derecho de no repetición que las víctimas poseen.

6. Una hipótesis explicativa del bajo impacto de las medidas de justicia transicional en la vida de las víctimas de los procesos de restitución observados: la ausencia de cambio de régimen.

A esta altura del informe cabe preguntarse cómo puede ser explicado el bajo impacto de las medidas de justicia transicional en las vidas de las víctimas de los procesos de restitución observados. Para responder este interrogante puede ser útil el trabajo de Eric A. Posner y Adrián Vermeule, investigadores de la escuela de Derecho de la Universidad de Chicago, en el que afirman que **las medidas de justicia transicional pueden entrar en conflicto con las políticas públicas de carácter ordinario**. Estos conflictos son típicos en modelos de justicia transicional diseñados a partir de una **mirada hacia atrás** <<*backward looking*>>: de acuerdo a esta mirada, la transición debe enfocarse exclusivamente en reparar los daños causados, esclarecer la verdad de lo sucedido y castigar a los perpetradores.

Este tipo de modelos de justicia transicional se oponen a aquellos que son diseñados a partir de una **mirada hacia adelante** <<*forward looking*>>. En estos modelos las medidas de justicia transicional están en sintonía con políticas públicas de carácter ordinario establecidas

para construir un nuevo mundo, pues se entiende que el viejo régimen ha sido condición de posibilidad de las violaciones que se intentan remediar a través de la justicia transicional. Proponen los investigadores citados, que la elección de una u otra mirada, para configurar el sentido de la justicia transicional, está íntimamente ligado a quienes son los líderes que promueven la transición. Cuando ésta es liderada por la élite del viejo régimen es altamente probable que la justicia transicional se encuentre restringida a una mirada hacia atrás, y las políticas públicas construidas por el viejo régimen continúen su marcha. En aquellos casos en que la transición es liderada por la élite de la oposición, o incluso, como en el caso alemán, impuesta por otras naciones, existen altas probabilidades que la justicia transicional se defina en los términos de una mirada hacia adelante que erija un nuevo régimen⁵¹.

De las entrevistas realizadas a las víctimas en los tres casos observados es un lugar común la idea que la transición ha sido liderada por la élite del viejo régimen, o en todo caso, por una élite que no le ha hecho una real oposición al viejo régimen y que comparte con éste su poder. Esta percepción de las víctimas es una variable que podría explicar por qué las medidas de justicia transicional que estén en sintonía con los derechos de verdad, justicia, reparación y las expectativas más concretas de las víctimas de despojo entran en conflicto con las políticas públicas ordinarias que existen sobre el campo colombiano diseñadas por las élites del viejo régimen.

Volviendo sobre el marco teórico propuesto inicialmente, la investigación ha constatado que en las etapas de **pérdida e interinidad**, el viejo régimen activó unos poderosos y violentos procesos de descampesinización. La pregunta que surge es si en las etapas de **creación de una política pública de restitución, particularización de las demandas y restitución material**, se ha configurado un firme significado de campesinización que tenga la capacidad de revertir el proceso que lideraron las élites del viejo régimen. De otra manera, es fundamental preguntarse

⁵¹ Eric A. Posner y Adrian Vermeule. Transitional justice as ordinary justice. En: Public Law and Legal Theory Working Paper No. 40. 2003. Disponible en: http://www.law.uchicago.edu/files/files/40.eap-av.transitional.both_.pdf

por el significado que las políticas de restitución, como proceso social, configuran en los espacios en los que se está llevando a cabo.

El discurso del 3 de Septiembre de 2010 del presidente, Juan Manuel Santos, en el que lanzó el programa de restitución de tierras, puede ayudar a la dilucidación de este significado:

“¡Cuántos Siervo Joya, “siervos sin tierra”, tenemos todavía en Colombia!

Su drama nos toca a todos los colombianos y es una historia que queremos dejar atrás, para que viva en la buena literatura de Caballero Calderón y nada más.

Por eso hoy venimos a Barrancabermeja a ratificar el compromiso público que expresé el pasado 7 de Agosto: Defenderemos al campesinado colombiano, lo convertiremos en empresario, lo apoyaremos con tecnología y créditos, para hacer que cada uno sea un próspero Juan Valdez.”⁵²

En el discurso es evidente una construcción del **significado del campo y del campesino como un espacio y un sujeto en transición**. En efecto, al campo y al campesino es preciso transformarlos pues en estos se encuentran huellas de atraso, de ausencia de modernidad. Expresa el presidente en la misma alocución:

“Porque nuestros Juan Valdez necesitan patrimonio e ingresos, tierra fértil en producción. Ellos merecen ser socios y obtener rentas de capital además de sus ingresos laborales. El mercado de capitales de inversión no debe mirar a los campesinos como vendedores de tierras baratas, sino como prósperos propietarios que pueden asociarse en buenos términos con importantes inversionistas. Se trata de promover un desarrollo agrario justo, que genere más empleo formal, mejores oportunidades comerciales para el país y mayor recaudo para atender a los menos favorecidos.”

Por lo demás, este significado **del campo y del**

campesino como un espacio y un sujeto en transición es un viejo significado construido por los partidos tradicionales de gobierno. En 1961, año en que se trabó en el Congreso de la República el debate legislativo sobre la reforma agraria impulsada por el partido liberal, el partido conservador se opuso a la reforma defendiendo la tesis de la necesidad de industrializar el campo como vía para el desarrollo del país. Los conservadores se apoyaron en las tesis del economista canadiense Lauchlie Currie quien en ese año envió al Congreso de Estados Unidos una síntesis del estudio titulado la *Operación Colombia*. En este trabajo, Currie intentaba explicar las tesis centrales de su plan de desarrollo para Colombia que partía de las siguientes “frases dogmáticas”:

1. Es imposible llegar a tener un alto nivel de vida cuando la mitad de la población se dedica a producir alimentos para la otra mitad.

2. La agricultura de tipo colonial –unidades agrícolas familiares, trabajando con herramientas manuales inadecuadas y sin técnica, generalmente localizadas en las laderas– no puede competir con la agricultura de tipo comercial.

3. La gran mayoría de los campesinos dedicados a este tipo de explotación no pueden convertirse en agricultores mecanizados sin una inversión enorme que de por sí es imposible, y sin causar una caída catastrófica de los precios relativos de los productos agrícolas.

4. Bajo las condiciones actuales, los continuos progresos en tecnificación y la recuperación de tierras empeorarían la situación de los campesinos dedicados a la agricultura colonial.

5. La reforma agraria es indispensable en el caso de arrendatarios y aparceros, pero no solucionaría el problema para la gran mayoría de los campesinos colombianos

6. En un país tan pobre como Colombia, es imposible, desde el punto de vista fiscal y administrativo, suministrar servicios públicos adecuados, incluyendo salud y educación, a la mayoría de la población rural

⁵² Restrepo, Juan Camilo. *Política integral de tierras. Un viraje trascendental en la restitución y formalización de la propiedad agraria*. Bogotá: Villegas Editores, 2011

7. La conservación de los recursos –suelos, bosques, peces, etc. – es imposible cuando los campesinos viven de la destrucción de dichos recursos.

8. El progreso de la industrialización se limita considerablemente cuando la mitad de la población vive de una producción de subsistencia y prácticamente no participa de la economía monetaria

9. El volumen de importaciones que se requiere para un rápido crecimiento, no puede provenir exclusivamente de las exportaciones cafeteras y los empréstitos son solamente una solución temporal. Por lo tanto, es necesario desarrollar nuevos renglones de exportación

10. El desplazamiento natural hacia las ciudades es demasiado lento para mejorar la situación del campesinado

11. No existe el empleo alternativo en las áreas rurales, para los trabajadores marginales⁵³

A partir de estos dogmas, la *Operación Colombia* consistió en una propuesta de política económica dirigida principalmente a 1) la tecnificación de la producción agrícola; 2) la incentivación de la migración de los campesinos a las ciudades (como forma de elevar su bajo nivel de vida y de evitarles ser los competidores marginales en un sistema que tiende hacia la mencionada tecnificación); y 3) la construcción de infraestructura vial, residencial, y de servicios públicos en los principales centros urbanos. Dicha construcción permite, a su vez, direccionar los préstamos norteamericanos –de la Alianza para el Progreso–, crear empleos para los campesinos que llegan a las grandes ciudades, estimular el crecimiento de la industrialización y elevar la demanda de artículos de consumo masivo. En síntesis, la Operación Colombia:

“Propone una aceleración consciente y deliberada de algunas fuerzas y tendencias naturales que ha contribuido al rápido desarrollo económico de los países más avanzados – industrialización

y urbanización por medio de la tecnificación de la agricultura– y evita la perpetuación de la agricultura de tipo colonial⁵⁴”.

Para Carlos Lleras Restrepo, ponente del proyecto de ley, era difícil creer que la *Operación Colombia* pudiera generar en términos reales una sobreoferta de empleos urbanos que tuviera la capacidad de absorber la migración de campesinos hacia los centros urbanos, máxime cuando en los años precedentes, la violencia ya había iniciado ese proceso de expulsión de la población del campo:

“La falta de trabajo en los campos y otras causas pueden determinar un éxodo rural sin que haya en las ciudades suficiente demanda de brazos ni adecuadas facilidades de vivienda y servicios públicos suficientemente capaces. En Colombia este fenómeno ha sido notorio a través de los últimos años, porque la violencia intensificó tremendamente el éxodo rural. De ahí el desempleo urbano o la proliferación de ocupaciones mal definidas, de poca o mala productividad y de dudoso valor social. De ahí también los tremendos problemas de vivienda, el aumento de la criminalidad, en fin, todas las manifestaciones de un proceso de dificultades para asimilar una masa que casi siempre tiene un bajísimo nivel de preparación⁵⁵”.

Es preciso subrayar que Lleras Restrepo no discute el “principio natural” según el cual los campesinos que practican una economía de simple subsistencia deberían abandonar el campo por su “improductividad”, lo que discute es la imposibilidad de generar una demanda urbana de brazos que pudiera superar la oferta y en ese sentido “lo que tienda a vincular a la tierra la población campesina puede considerarse como social y económicamente útil⁵⁶”. Pensado en estos términos, lo social y económicamente útil de la reforma, consistía en crear mecanismos paliativos para los campesinos que,

⁵³ Currie, Lauchlie (1961). La Operación Colombia. En T. M. Editores, Tierra. Diez ensayos sobre la reforma agraria en Colombia (págs. 253-264). Bogotá: Tercer Mundo Editores. 255-256

⁵⁴ *Ibidem*. Pág. 266

⁵⁵ Lleras Restrepo, Carlos (1961). Estructura de la reforma agraria. En E. T. Mundo, Tierra. Diez ensayos sobre la reforma agraria en Colombia (págs. 11-84). Bogotá: Ediciones Tercer Mundo. Pág. 39

⁵⁶ *Ibidem*. Pág. 39

en un contexto como en el que se decidió implementar la *Operación Colombia*, los desincentivara de una “anti-social” y “anti-económica” (“peligrosa”, pues podía generar criminalidad) migración hacia los centros urbanos.

La reforma agraria efectivamente se expidió en 1961 y se implementó en el año de 1968 en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo. En 1971 miembros del partido liberal y del partido conservador se reunieron en la ciudad de Chicoral (Tolima) y acordaron mediante la fuerza pública y/o la fuerza privada crear un bloque que frenara el proceso de campesinización fortalecido por la reforma, lo que se conoció como el Pacto de Chicoral, y que avaló la violencia contra campesinos durante los años setenta.

Los resultados de esta investigación hacen pensar que el **significado del campo y del campesino como un espacio y un sujeto en transición:**

- Es un significado funcional y común a diversos agentes de, lo que puede ser llamado, el viejo régimen: partidos políticos, paramilitares, narcotraficantes, inversionistas agroindustriales y ganaderos

- Es un significado antagonista a la forma de vida campesina

- Ha sido la condición de posibilidad de los procesos de descampesinización que tienen múltiples facetas: la violencia directa contra la vida campesina y la ausencia de políticas públicas para satisfacer las expectativas más concretas de las víctimas de esta violencia

- Es un límite cardinal en los procesos de restitución observados que imposibilita que las medidas de justicia transicional puedan tener un impacto significativo en la vida de las víctimas restringiendo su intervención a un modelo desde una mirada “hacia atrás” que puede llegar a realizar una restitución formal como remedio de un daño causado, pero que es incapaz de reconstruir el proyecto de vida campesina desde una mirada hacia adelante, dejando unas pautas para lo que será “el más allá de la restitución”.

Todo lo anterior, podría explicar la percepción de las víctimas de despojo según la cual son las élites del viejo régimen quienes lideran la transición. Desde esta perspectiva, este tipo de transicionalidad justifica la permanencia de vectores de descampesinización en las regiones ya que incentiva la eliminación de la forma de vida campesina considerándola como una forma de vida en tránsito. Es por esta razón por la que las medidas de justicia transicional no tienen impacto en la vida de las víctimas de los procesos de restitución observados. Dichas medidas no fortalecen a las “comunidades imaginadas basadas en la experiencia de pérdida conjunta” de las que hablan Fay y James, quizás el riesgo que se corre, desde la perspectiva de las víctimas, es que el tiempo transicional que debería ser usado para las víctimas sea usado para el fortalecimiento de los vectores de descampesinización y facilitar así la transición del campo y el campesino a ese estado anhelado desde los años sesenta.

Parte II: Aproximación cuantitativa a la satisfacción de expectativas de las víctimas en el marco de Justicia y Paz

1. Introducción

Desde el año 2009 el Área de Víctimas ha publicado informes cuantitativos⁵⁷ con el propósito de indagar por el grado de satisfacción de las expectativas definidas por las propias víctimas frente a la Ley de Justicia y Paz. Recientemente, en consideración al contexto, se han tenido en cuenta nuevas herramientas de Justicia Transicional para en análisis.

Así mismo, ha hecho informes cualitativos que dan cuenta de la implementación de diferentes programas del Estado encaminados a atender algún aspecto relacionado con la reparación de las víctimas, por ejemplo, se visitó el Proyecto Piloto de Restitución de Bienes en el municipio de Tubo, Antioquia y el Proyecto Piloto de Reparación Colectiva en La India, Santander.

⁵⁷ En dichos informes siempre se ha hecho una aclaración metodológica que sigue siendo pertinente para esta nueva entrega. La metodología que se ha venido utilizado no pretende dar cuenta de las razones que explican las cifras que se presentan, lo que pretende es establecer las relaciones entre los resultados de los procesos y las expectativas y percepciones de las víctimas.

En la actualidad, con la expedición de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (en adelante Ley de Víctimas) estas temáticas son atendidas por la institucionalidad creada en esta la Ley y, a lo largo del informe, se describirá la forma como se están produciendo estas transformaciones.

Sobre el Proceso de Justicia y Paz, que ha sido el principal objeto de observación del Área, es posible constatar que tuvo su “techo” de rendimiento en el año 2011 y establecer que ha llegado a su “límite máximo” de expansión donde sólo el 12% de las víctimas registradas alcanzaron a tener expectativas legítimas⁵⁸ de ser reparadas judicialmente antes de la ley 1592/12 que eliminó esta forma de reparación⁵⁹.

El año 2012 fue definitivo en la consolidación y creación de nuevos instrumentos como la Ley 1424 de 2010, La Ley 1448 de 2011 y la ley 1592 de 2012 que transformaron elementos importantes en la persecución de la responsabilidad, la reparación de las víctimas y el esclarecimiento de la verdad.

Estas transformaciones le han permitido al Área identificar la existencia de 4 modelos de Justicia Transicional (Masivo, Priorización, Pilotos y Selección) al que responden las diferentes estrategias de la oferta que el Estado ha creado para atender las diversas expectativas de las víctimas. Este informe describe cómo Colombia, a través de la nueva institucionalidad, está abandonado el modelo *masivo* que proponía formalmente el componente judicial de la Ley de Justicia y Paz, y se están imponiendo nuevos modelos principalmente de *selección y priorización*.

⁵⁸ La legitimidad de la expectativa se predica de aquellas víctimas que alcanzaron a iniciar su proceso de reparación por vía del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz.

⁵⁹ Este informe se terminó de redactar en diciembre de 2013 y se actualiza con la siguiente nota: La Corte Constitucional publica en su comunicado no. 10 del 2014 que se declaran inexecutable algunas expresiones del artículo 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012. Esto tendría como consecuencia la posibilidad de continuar con la reparación judicial por vía del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz. Corte Constitucional. *Comunicado No. 10 Marzo 26 y 27 de 2014*. Bogotá. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2010%20comunicado%2026%20y%2027%20de%20marzo%20de%202014.pdf>. Última fecha de consulta: 2014.04.22

Por último, se plantea la necesidad de aumentar el grado de participación de las víctimas en el diseño e implementación de las políticas que afectan el cumplimiento de sus expectativas y se sugieren algunas estrategias para su *des-marginalización* e inclusión en la vida política.

2. Los cuatro modelos de Justicia Transicional

En el tiempo que ha transcurrido desde la expedición de la Ley de Justicia y Paz en el año 2005 se vienen planteando en el país diversos modelos de Justicia Transicional que responden a formas particulares de atender tres dilemas que son frecuentes en las transiciones:

1. ¿Cómo esclarecer la verdad de la violencia desplegada?
2. ¿Cómo establecer y juzgar a los responsables de lo sucedido?
3. ¿Cómo reparar a las víctimas?

El Área ha podido identificar cuatro modelos diferentes (Masivo, Priorización, Pilotos y Selección) que responden a formas particulares de concebir la reparación y la persecución de la responsabilidad de lo sucedido en Colombia. No es posible afirmar que las políticas del Estado Colombiano en esta materia correspondan todas exclusivamente a uno de estos modelos, por el contrario, lo que se irá constando a lo largo del informe es que a las diferentes políticas le corresponden diferentes modelos, y que además, conviven y se transforman con el tiempo.

Se explican a continuación los modelos:

2.1. Masivo

Implica la reparación de todas las víctimas del conflicto armado, el conocimiento de toda la verdad y el esclarecimiento de la responsabilidad de los hechos victimizantes en un mismo momento⁶⁰.

⁶⁰ Como se expondrá en las conclusiones este modelo masivo de Justicia Transicional no implica necesariamente la persecución penal de los delitos.

2.2 Priorización

Implica la reparación a todas las víctimas del conflicto, la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de la responsabilidad de todos los hechos victimizantes pero por etapas, es decir, una serie de criterios indican el orden en que se debe ir esclareciendo la verdad, reparando a las víctimas y persiguiendo a los responsables.

2.3 Pilotos

Implica seleccionar unos casos emblemáticos para resolver y sobre la experiencia adquirida en dichos casos poder extraer criterios para la formulación de políticas públicas en la materia.

2.4 Selección

Implica seleccionar unos pocos casos representativos en los que se esclarece la verdad, se debate la responsabilidad y se eligen las víctimas a reparar.

Los 4 modelos están relacionados con la posibilidad de cumplimiento de las expectativas de las víctimas que el Área ha definido desde el año 2009, pues cada uno plantea una forma diferente de atender los derechos de las víctimas a la Verdad, la Justicia y la Reparación. Es así como a lo largo del informe se dará cuenta de la oferta del Estado en relación con las expectativas de las víctimas y se explicitará a qué modelo de Justicia Transicional corresponde cada estrategia.

3. Ampliación de la oferta del Estado en herramientas de Justicia Transicional

Como se dijo anteriormente, el Área ha venido haciendo un ejercicio de observación principalmente de la Ley de Justicia y Paz que fue, en su momento, la herramienta de Justicia Transicional más importante en relación con las posibilidades de cumplimiento de las expectativas de las víctimas del conflicto armado. En este momento, se ha ampliado considerablemente la oferta del Estado en materia de herramientas de Justicia Transicional, y, como se irá constatando, la Ley de Justicia y Paz parece haber perdido protagonismo y otras herramientas como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras haberlo ganado.

A continuación, se dará cuenta de esta nueva oferta en materia de Justicia Transicional y cómo ha respondido o se espera que responda a las expectativas de las víctimas:

3.1 Acto Legislativo 001 de 2012 – Marco Jurídico para la Paz

Esta reforma constitucional se ha planteado principalmente para darle viabilidad jurídica a los acuerdos a los que eventualmente se pueda llegar en los diálogos de paz que sostiene el gobierno con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC EP- en la Habana, Cuba.

Es una nueva herramienta de Justicia Transicional que abre la posibilidad para dar un giro importante en la forma como se ha concebido éste proceso en el país. Mientras que la Ley de Justicia y Paz abogó por que se juzgaran penalmente todos los responsables de los hechos victimizantes cometidos en el marco del conflicto, esta reforma constitucional posibilita una serie de alternativas en las que no será obligatorio para el Estado perseguir penalmente todos los delitos que se han cometido con ocasión del conflicto. Por el contrario, será posible priorizar y/o seleccionar aquellos que cumplan con los requisitos que establecen los nuevos artículos transitorios de la Constitución Política y las eventuales leyes estatutarias que los desarrollen.⁶¹

Así pues, sobre la posibilidad de priorizar y seleccionar los casos, plantea el acto legislativo que mediante ley estatutaria se podrán:

⁶¹ Este debate es lo que el Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre, ha denominado el Minimalismo Jurídico de la Justicia Transicional vs. El maximalismo jurídico de la Justicia Transicional. El maximalismo es la hipótesis según la cual todos los delitos cometidos en el marco del conflicto armado interno deben ser investigados y judicializados penalmente, es el sistema que existe en la Ley de Justicia y Paz. Por otra parte, el minimalismo se refiere a la posibilidad de priorizar o seleccionar los casos que se van a investigar y juzgar penalmente y tiene como justificación que el Estado no ha podido ni podrá investigarlos y juzgarlos todos. El Espectador. *Enfrentamiento entre Procurador y Fiscal por tesis jurídicas sobre la Paz*. Edición Virtual. Disponible en: <http://m.espectador.com/noticias/paz/articulo-421097-enfrentamiento-entre-procurador-y-fiscal-tesis-juridicas-sobre-p>. Última fecha de consulta: 2013.08.19

1. Determinar los criterios de selección que permitan centrar 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.

2. Establecer los casos, requisitos y condiciones en los que procedería la suspensión de la ejecución de la pena.

3. 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.

4. Autorizar la renuncia condicionada a la persecución judicial penal de todos los casos no seleccionados.

Esta nueva alternativa para la Justicia Transicional está condicionada a unos requisitos como que se dé el acuerdo de paz, la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad, la reparación integral de las víctimas, la liberación de secuestrados y la desvinculación de menores de edad reclutados ilícitamente.

El Marco Jurídico también posibilita la creación de una Comisión de la Verdad y da pie para que una ley estatutaria determine cuáles serán los delitos considerados conexos al delito político para efectos de la posibilidad de participar en Política de los desmovilizados que hayan sido parte del conflicto armado interno así como la imposición de penas alternativas para los combatientes.

3.2 Ley 1592 de 2012 – Reforma parcial de la Ley de Justicia y Paz

Surge para reformar la Ley 975 de 2005 y por ser el proceso de Justicia y Paz la herramienta transicional sobre la que se ha centrado el estudio del Área y del Observatorio, se señalarán aspectos generales de la reforma.

Las modificaciones y adiciones que fueron introducidas se refieren principalmente a la: i) aplicación de enfoque diferencial a los procesos, ii) aplicación de criterios de

selección y priorización en la persecución penal, iii) transformación de la estructura del proceso penal especial, iv) causales de terminación del proceso, v) sustitución de la medida aseguramiento y, vi) transformación de la reparación y restitución a las víctimas.

Cuando entró en vigencia la Ley de Víctimas (junio de 2011) surgieron muchas dudas sobre las posibilidades de armonización que tenía esta nueva herramienta de Justicia Transicional con otras herramientas que ya existían en el pasado, especialmente la Ley de Justicia y Paz. Por lo anterior, en la Ley 1592 de 2012 se resuelven algunas de estas inquietudes especialmente en materia de reparación a víctimas y restitución de tierras.

El proceso penal especial de Justicia y Paz contemplaba la posibilidad de reparar judicialmente a las víctimas y restituir sus bienes despojados por medio de las sentencias condenatorias. Dicha posibilidad se modificó con la Ley 1592 de 2012 que eliminó la ruta de reparación judicial y estableció que para el mismo propósito se debía seguir lo estipulado por la Ley de Víctimas.

En relación con la persecución de la responsabilidad penal, la Ley crea una estrategia de priorización donde por medio de la aplicación de unos criterios desarrollados en la directiva 001 de 2012 de la Fiscalía General de la Nación se decidirá en qué orden investigar y juzgar los delitos cometidos por desmovilizados de grupos armados organizados al margen de la Ley.

Sobre estos criterios el artículo 13 de la Ley 1592 establece que: “1. la finalidad por la que el Fiscal General de la Nación determinará los criterios de priorización para el ejercicio de la acción penal es e garantizar los derechos de las víctimas, 2. los criterios tendrán un carácter vinculante y serán de conocimiento público, 3. estarán orientados a esclarecer el patrón de macrocriminalidad de los grupos armados organizados ilegales, y a develar los contextos, sus causas y motivos, y, 4. la Fiscalía tiene el deber de adoptar el “Plan Integral de Investigación Priorizada”.

Bajo el desarrollo de los anteriores cuatro puntos el Fiscal General determinará los criterios de priorización y con ello, los lineamientos de investigación de los fiscales delegados. Actualmente, está en discusión el decreto reglamentario de esta Ley que seguramente precisará muchas de las dudas que han surgido sobre su aplicabilidad⁶².

3.3 Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras pretende ser la herramienta de Justicia Transicional más importante con respecto a la atención y reparación de la población víctima del conflicto armado en Colombia. Por su carácter transicional sólo tendrá una vigencia de 10 años y tiene por objeto establecer una serie de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas en beneficio de las víctimas⁶³ individuales y colectivas para hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición.⁶⁴ Para lograr dicho objetivo, la Ley regula lo concerniente a la ayuda humanitaria, la atención, la asistencia y la reparación de las víctimas del conflicto armado interno.⁶⁵

3.4 Ley 1424 de 2010

Esta herramienta de Justicia Transicional establece que los desmovilizados de grupos armados organizados al margen de la ley que hubieran incurrido únicamente en los delitos de concierto para delinquir simple o agravado,

utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores y porte ilegal de armas de fuego o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de defensa personal (“Desmovilizados Rasos”) como consecuencia de su pertenencia a dichos grupos, podrán acceder a los siguientes beneficios si se cumple con los requisitos que se enuncian:

“La suspensión de las órdenes de captura proferidas en su contra siempre y cuando⁶⁶:

“1. Se encuentre vinculado al Proceso de Reintegración Social y Económica dispuesto por el Gobierno Nacional

“2. Esté cumpliendo su ruta de reintegración o haya culminado satisfactoriamente el proceso.

“3. No haya sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a la fecha en que haya sido certificada su desmovilización.”

La suspensión condicional de la ejecución de la pena por un periodo equivalente a la mitad de la condena establecida en la sentencia, siempre y cuando⁶⁷:

“1. Haya suscrito el Acuerdo de Contribución a la Verdad y la Reparación⁶⁸, así como que se encuentre vinculado al proceso de reintegración social y económica dispuesto por el Gobierno Nacional y esté cumpliendo su ruta de reintegración

⁶² A la fecha de publicación del documento ya se ha expedido el decreto 3011 del 26 de diciembre de 2013 que reglamenta la Ley 975 de 2005, 1448 de 2011 y 1592 de 2012.

⁶³ Es de notar que la uno de los importantes cambios en relación con la Ley 975 de 2005 se encuentra en la definición de víctima, se cita un fragmento del artículo que trae la nueva definición de la Ley 1448 de 2011. “Artículo 3 Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”.

⁶⁴ Artículo 1 Ley 1448 de 2011 que se refiere al objeto de la ley.

⁶⁵ *Ibid.*, Artículo 3

⁶⁶ Esta medida se encuentra contenida en el artículo 6 de la Ley 1424 de 2010

⁶⁷ *Ibid.*, Artículo 7

⁶⁸ Según el artículo 2 y 3 de la Ley 1424 de 2010: “El Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación es un instrumento de transición para poner en vigor los principios de verdad, justicia y reparación como complemento a los instrumentos jurídicos que se han establecido para tal efecto, y contribución al proceso de reconciliación nacional. El Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación, será suscrito entre el Presidente de la República o su delegado y los desmovilizados que manifiesten, durante el año siguiente a la expedición de la presente ley por escrito, su compromiso con el proceso de reintegración a la sociedad y con la contribución al esclarecimiento de la conformación de los grupos organizados al margen de la ley a los que se refiere la presente ley, el contexto general de su participación, y todos los hechos o actuaciones de que tengan conocimiento en razón de su pertenencia”.

o haya culminado satisfactoriamente dicho proceso.

“2. Ejecute actividades de servicio social con las comunidades que los acojan en el marco del proceso de reintegración ofrecido por el Gobierno Nacional.

“3. Repare integralmente los daños ocasionados con los delitos por los cuales fue condenado dentro del marco de la presente ley, a menos que se demuestre que está en imposibilidad económica de hacerlo.

“4. No haya sido condenado por delitos dolosos cometidos con posterioridad a la fecha en que haya sido certificada su desmovilización.

“5. Se observe su buena conducta en el marco del proceso de reintegración”.

Esta Ley se diseñó para atender la situación de los “desmovilizados rasos”, es decir, aquellos que han cometido sólo los delitos enunciados y que por lo mismo se consideró que podrían tener un tratamiento beneficioso en relación con el cumplimiento de la pena.

4. El Universo de Víctimas en Colombia

Una de las preguntas que ha guiado el trabajo del Área desde el primer informe en el año 2009 es cómo determinar el universo cuantitativo de víctimas que hay en el país. A pesar de las dificultades que existían para conseguir esta información y las pocas fuentes disponibles, se ha trabajado con el dato de víctimas registradas al proceso de Justicia y Paz que traía el Comité Interinstitucional y la información sobre población desplazada que producía Acción Social en el marco del Registro Único de Población Desplazada – RUPD-.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras da un giro importante en esta material al crear el Registro Único Víctimas – RUV –⁶⁹ que es actualmente y en adelante la

⁶⁹ El artículo 154 de la Ley 1448 de 2011 se refiere al Registro Único de Víctimas.

herramienta que agrupa todas las fuentes de información en el Estado para determinar el número total de víctimas que hay en Colombia.

Para poder comprender la forma como se está construyendo este nuevo “gran acumulado” es necesario dar cuenta de anteriores leyes y estrategias que implican la construcción de registros, específicamente la Ley 387 de 1997, la ley 418 de 1997 y el decreto 1290 de 2008 que reglamenta la Ley de Justicia y Paz.

La ley 387 de 1997, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia” trae en su artículo primero la definición de quién se considera desplazado para acceder a los beneficios de la Ley y la inscripción de quienes cumplieran los requisitos se hacía en el Registro Único de Población Desplazada –RUPD⁷⁰⁻⁷¹. A través de este mecanismo se crearon el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia (SNAIPD)⁷², los Comités municipales y departamentales para la Atención Integral⁷³ y se regulaba lo concerniente a la asignación y entrega de la ayuda humanitaria.

La Ley 418 de 1997⁷⁴, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia” trae en su artículo 15 la definición de víctimas de la violencia política y establece la Ayuda Solidaria a Título de Reparación Administrativa, la Asistencia Humanitaria y otra serie de medidas de asistencia en salud, vivienda, crédito y educación a la

⁷⁰ Reglamento en el Título III del decreto 2569 de 2000.

⁷¹ La Ley 1448 de 2011 establece en su artículo 60 que la atención a víctimas del desplazamiento forzado se registrará por lo establecido en la Ley pero que también se complementará con la ley 387 de 1997, es decir, continúa vigente.

⁷² Artículo 4 Ley 387 de 1997 derogado por el Decreto 790 de 2012

⁷³ Artículo 7 Ley 387 de 1997

⁷⁴ Ley que fue prorrogada en su vigencia por la Ley 584 de 1999, modificada y prorrogada por la ley 782 de 2002, modificada y prorrogada por la Ley 1106 de 2006.

que podían acceder quienes estuvieran inscritos en el Sistema de Información de Víctimas – SIV – por cumplir los requisitos de la Ley. Estas medidas, según el artículo 16 son otorgadas “en desarrollo del principio de solidaridad social”.

El decreto 1290 de 2008, “por el cual se crea el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley” trae en su artículo 2 la definición de víctima y se establece el Sistema de Información de Reparación Administrativa – SIRA- donde se registraban las víctimas de grupos armados al margen de la ley que cumplían los requisitos para acceder a las diversas medidas de reparación⁷⁵ entre las que se encontraba principalmente la indemnización solidaria⁷⁶. Así como sucede con la Ley 418 de 1997, las medidas de reparación que establece el decreto son en virtud del principio de solidaridad con las víctimas.⁷⁷

Finalmente, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras trae en su artículo 3 la definición de víctima y en su artículo 154 regula el Registro Único de Víctimas -RUV-, un instrumento diseñado para agrupar los diversos registros que existen⁷⁸ y tener un lugar consolidado el número total de víctima en el país.

Las personas que sufren algún hecho victimizante

⁷⁵ Según el artículo 4 del decreto 1290 de 2008 las clases de medidas de reparación administrativa eran: la indemnización solidaria, la restitución, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición.

⁷⁶ El artículo 5 del decreto 1290 de 2008 enuncia los valores que se pagaban por concepto de indemnización solidaria según los derechos fundamentales violados.

⁷⁷ El artículo 297 del Decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras establece textualmente que deroga el Decreto 1290 de 2008 salvo en las materias que aplican al régimen de transición creado en el artículo 155.

⁷⁸ Entre los registros que están siendo tomados en cuenta para la conformación del RUV se encuentran la Ley 387 de 1997 (SIPOD), la ley 418 de 1997 (SIV), el decreto 1290 de 1998 (SIRA), bases de datos del Instituto Colombiano de Bienes Familiar –ICBF-, Programa Presidencial para la Atención Integral contra Minas Antipersona-PAIMA-, Fiscalía General, Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio de Defensa, Ministerio de Agricultura, Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas –CNBPD-, Unidad Nacional de Protección – UNP- y medicina legal.

en el marco del conflicto armado **después de la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas** deben presentar una declaración ante el Ministerio Público⁷⁹ diligenciando el Formato Único de Declaración –FUD- en un plazo máximo de dos años después de la ocurrencia del hecho⁸⁰.

El RUV es administrado por la Subdirección de Valoración y Registro⁸¹ quien se encarga de analizar, valorar y decidir las solicitudes de inscripción, realizar las notificaciones respecto de las decisiones que se tomen y revisar, cuando haya lugar⁸², las decisiones adoptadas frente a las solicitudes.

El proceso de valoración de las solicitudes incluye el análisis de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos victimizantes narrados por el declarante y la verificación del cumplimiento de los criterios de valoración para lo que se utilizan herramientas técnicas⁸³, jurídicas⁸⁴ y de contexto⁸⁵. El proceso de valoración puede resultar en cuatro estados⁸⁶: la inclusión en el registro, la no inclusión en el registro⁸⁷,

⁷⁹ Si se trata de personas que viven fuera del país también lo podrán hacer en las embajadas o consulados de Colombia.

⁸⁰ El artículo 155 de la Ley de Víctimas es la que establece este plazo y determina además que el plazo para hacer la solicitud es de cuatro años para quienes sufrieron hechos victimizantes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley.

⁸¹ Subdirección que hace parte de la Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas – UARIV -

⁸² El artículo 157 establece que contra la decisión de negatoria del registro proceden los recursos de reposición, apelación y revocatoria directa.

⁸³ En estas herramientas técnicas consiste en verificar la existencia de la persona en las bases de datos existentes tales como SIPOD, SIV, SIRA, SUV, etc.

⁸⁴ Las herramientas jurídicas consisten en establecer la legalidad del registro según las leyes nacionales y los instrumentos internacionales incorporados al Bloque de Constitucionalidad.

⁸⁵ Para verificar la veracidad de los hechos narrados se acude a diversas herramientas que dan cuenta del contexto de conflicto en el país tales como informes de observatorios de DDHH, Informes de Riesgo SAT, medios de comunicación, etc.

⁸⁶ Según el artículo 36 del decreto 4800 de 2011.

⁸⁷ Dentro la causales para negar la inclusión en el registro se encuentran según el artículo 40 del decreto 4800 de 2011 las siguientes: “1. Cuando en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determine que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

que la solicitud quede en valoración o la exclusión del registro.⁸⁸

Con este recuento sobre la forma como se viene construyendo el RUV el Área ha podido obtener la siguiente información⁸⁹:

A marzo 31 de 2013 un total de 5.405.629 personas⁹⁰ han sido víctimas de 6.412.204 eventos⁹¹ por hecho victimizante, algunas personas han sido víctimas de más de un hecho y/o varios eventos de un mismo hecho. En el siguiente cuadro se presenta el total histórico de eventos reconocidos por hecho victimizante:

Tabla 1 Total de eventos reconocidos en hechos victimizantes

Descripción Hecho Victimizante	Total Eventos Reconocidos en Hechos Victimizantes
Acto Terrorista/Atentado/Combates /Entrenamientos/Hostigamientos	44.860
Amenaza	63.183
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	3.105
Desaparición Forzada	82.070
Desplazamiento Forzado	5.355.028
Homicidio	613.830
Minas Antipersona, Munición sin Explotar y Artefacto Explosivo Improvisado	13.605
Secuestro	42.657
Tortura	11.083
Vinculación de Niños, Niñas y Adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos armados	9.321
Otros	167.412
Masivos	6.050
Total	6.412.204

2. Cuando en el proceso de valoración se determine que la solicitud de registro resulta contraria a la verdad respecto de los hechos victimizantes.3. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los términos establecidos en los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, teniendo particularmente en cuenta la excepción de fuerza mayor prevista en esta última disposición".

⁸⁸ Información Suministrada por la Subdirección de Valoración y Registro.

⁸⁹ Información brindada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a través de una petición con el radicado No. 201351011710341. En dicha respuesta se aclara que toda la información está siendo depurada a través de un proyecto de Calidad de Datos por lo que puede presentar variaciones. Las tablas y datos presentados a continuación son referencias textuales de la respuesta de la Sub Dirección de Valoración y Registro de la Unidad de Víctimas.

⁹⁰ "Persona: Víctima identificada de manera única ya sea por su número de identificación, por su nombre completo o por una combinación de ellos". Información disponible en: http://mi.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629 Última fecha de consulta: 2013.10.07

⁹¹ *Ibid.*, "Eventos: Ocurrencia de un hecho victimizante a una persona, en un lugar (municipio) y en una fecha determinada".

Del total de 5.405.629 víctimas del conflicto armado que han sido incluidas en el RUV, con corte a 31 de Marzo de 2013, un total de 2.683.335 son mujeres, 122.354 son indígenas y 479.795 son afrocolombianos.⁹²

De este total de víctimas en el país, 4.751.371 lo son por el flagelo del Desplazamiento Forzado, cifra que la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES ha establecido en 5.487.542 (desde 1985).⁹³

⁹² Revista Semana. *Las cifras del drama colombiano*. Edición del 3 de Junio de 2013. P. 100 -104

⁹³ *Ibid.*, P 100 - 104

Valoración del rezago de solicitudes de registro antes de la 1448 de 2011

Cuando entra en vigencia la Ley de Víctimas todavía quedaban pendientes solicitudes realizadas por medio de los anteriores sistemas de registro, la Sub Dirección de Valoración y Registro de la Unidad para las Víctimas se ha dedicado en el año 2012 a resolver estas solicitudes pendientes con los nuevos criterios que establece el Registro Único de Víctimas.

Como se muestra en la tabla 2, durante el año 2012 y hasta julio 31 de 2013 la Unidad para las Víctimas valoró 302.060 declaraciones recibidas como rezago y extemporaneidad de la antigua Acción Social hoy Departamento de la Prosperidad Social –DPS-. De este total de declaraciones o solicitudes valoradas, se incluyeron en el registro 289.210 personas.

Tabla 2 Rezago de solicitudes recibidas valoradas y personas incluidas Leyes 387 – 418 de 1997 – Decreto 1290 de 2008⁹⁴

Proceso	Solicitudes Recibidas		Solicitudes Valoradas			Personas Incluidas		
	2012	2013	2012	2013	Total	2012	2013	Total
	Rezago – Extemporaneidad Ley 387 de 1997	22.737	-	21.026	1.711	22.737	61.046	-
Decreto 1290 de 2008	265.543	-	115.226	150.317	265.543 ⁹⁴	159.928	59.237	219.165
Ley 418 de 1997	14.228	-	2.331	11.449	13.780	4.343	4.656	8.999
Total	302.508	-	138.583	163.477	302.060	225.317	63.893	289.210

Valoración de solicitudes de inclusión bajo la Ley de Víctimas

Exclusivamente en el marco de la Ley de Víctimas, es decir, al margen de lo que quedaba de rezago de otras leyes o decretos anteriores, la Unidad para las Víctimas

⁹⁴ En este valor se aclara que de las 265.543 solicitudes de reparación administrativa en el marco del Decreto 1290 de 2008 que fueron valoradas para un total de 90.724 solicitudes no fue posible adoptar decisión final debido a que no contaban con la documentación necesaria que permitiera concluir el análisis de registro

desde el año 2012 a julio 31 de 2013 recibió 387.968 declaraciones de las entidades del Ministerio Público en todo el país. De este total, 213.299 fueron recibidas durante el año 2012 y 174.669 fueron recibidas a julio 31 de 2013. De las 387.968 declaraciones recibidas, en el año 2012 se valoraron 98.991 y a julio 31 de 2013 se valoraron 195.027 para un total de 294.018 solicitudes valoradas. De este total se adoptó decisión de inclusión para 235.603.

Las declaraciones no necesariamente se refieren a una sola persona por lo que el número de personas incluidas en el registro puede ser mayor al de declaraciones valoradas. Es así como se han reconocido, exclusivamente a la luz de la Ley de Víctimas, un total 783.297 personas como víctimas del conflicto armado, 301.388 durante el 2012 y 481.909 durante el año 2013.

Tabla 3 Solicitudes recibidas, valoradas y personas incluidas bajo Ley 1448 de 2011

ITEM	2012	2013	Total a Julio 31 de 2013
Declaraciones Recibidas	213.299	174.669	387.968
Declaraciones Valoradas	98.991	195.027	294.018
Personas Incluidas en el RUV	301.388	481.909	783.297

Total de valoraciones de inclusión al Registro Único de Víctimas (Rezago y Ley 1448 de 2011)

Para establecer el gran total de solicitudes valoradas y personas registradas en el año 2012 y hasta el 31 de julio de 2013, es preciso sumar las que fueron valoradas del rezago de las leyes y decretos anteriores y las que lo fueron en virtud de la Ley de Víctimas. Como lo muestra la tabla 4 un total de 690.476 solicitudes fueron recibidas de las que 596.078 fueron valoradas y produjeron la inclusión de 1.072.507 personas al RUV.

Tabla 4 Total solicitudes recibidas, valoradas y personas incluidas 2012 - 2013

Proceso	Solicitudes Recibidas			Solicitudes Valoradas			Personas Incluidas		
	2012	2013	Total	2012	2013	Total	2012	2013	Total
Rezago – Extemporaneidad Ley 387 de 1997	22.737	-	22.737	21.026	1.711	22.737	61.046	-	61.046
Decreto 1290 de 2008	265.543	-	265.543	115.226	150.317	265.543	159.728	59.437	219.165
Ley 418 de 1997	14.228	.	14.228	2.331	11.449	13.780	4.343	4.656	8.999
Ley 1448 de 2011	213.299	174.669	387.968	98.991	195.027	294.018	301.388	481.909	783.297
Total	515.807	174.669	690.476	237.574	358.504	596.078	526.505⁹⁸	546.002	1.072.507

5. Aproximación descriptiva y cuantitativa a la satisfacción de expectativas de las víctimas en el marco de las diversas herramientas de Justicia Transicional

A continuación se presenta el análisis cuantitativo y descriptivo del cumplimiento de las expectativas de las víctimas en el marco del proceso de Justicia y Paz. Este apartado recoge la información correspondiente al año 2012 y que se viene recopilando y analizando sistemáticamente desde hace 5 años, pero como ésta herramienta de Justicia Transicional parece pasar a un lugar menos protagónico, se completa el análisis cuantitativo con la descripción de la forma en que la nueva oferta del Estado pretende responder a las expectativas que las víctimas han definido.

En relación con la información sobre el proceso de Justicia y Paz es importante aclarar que el Área viene utilizando la producida por el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz por ser la fuente que de manera más sistemática ha publicado datos y por presentarla en unas fechas de corte que sirven para nuestras comparaciones anuales. No obstante, esta información es verificada y contrastada con otras fuentes que cuando presentan diferencias se ponen de presente (usualmente en notas al pie).

5.1 Lucha contra la impunidad

Lucha contra la impunidad

- El cumplimiento de las obligaciones del Estado de hacer efectiva la investigación, juzgamiento y condena respecto de la responsabilidad penal de los postulados que se acogen al sistema de Ley 975 de 2005, en proporción a la naturaleza de las conductas.
- El acceso a los beneficios que la ley otorga a los postulados sólo bajo la condición del pleno cumplimiento de requisitos fijados en la ley, como una contraprestación a las renunciaciones a sus actividades delictivas, individuales y grupales, y la confesión plena y veraz de dichas actividades delictivas. Es decir, la lucha contra la impunidad desde una perspectiva de víctimas implica que una vez verificado el incumplimiento de uno de los requisitos debe aplicarse la pena principal como pérdida de los beneficios otorgados en la ley, o en caso que aún exista condena, debe remitirse el proceso a la jurisdicción ordinaria.
- La lucha contra la impunidad, desde una perspectiva de víctima, implica el cumplimiento de las obligaciones del Estado de hacer efectiva la investigación, juzgamiento y condena respecto de la responsabilidad penal, civil, administrativa y disciplinaria de otros agentes partícipes de la actividad delictiva que está siendo juzgada en el marco de la Ley de Justicia y Paz pero que se salen de su competencia

5.1.1 Ley 975 de 2005

5.1.1.1 El número de miembros de los grupos armados ilegales desmovilizados

Desde el inicio del proceso de negociación con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el número de miembros de grupos armados ilegales desmovilizados, es decir, que dejan voluntariamente las armas para iniciar su proceso de reincorporación a la vida civil, va en aumento. Lo que en un inicio se limitara a cerca de 30.000 hombres armados tras los procesos de negociación que conllevaron desmovilizaciones de carácter colectivo, ha ido ascendiendo año a año por la vía de las

desmovilizaciones individuales, no sólo de miembros de las AUC sino también de grupos guerrilleros.

En el año 2012, el número de desmovilizados aumentó de 56.276 a 56.319 (ver Gráfica 1), es decir, hubo un incremento de 43 personas (ver Gráfica 2). De este total de personas desmovilizadas: 24.847 se refiere a desmovilizaciones individuales y 31.472⁹⁵ a desmovilizaciones colectivas. El ascendiente número año tras año pareciera ser un indicio de desgaste en los miembros de grupos armados ilegales de cara a continuar perteneciendo a dichos grupos, y de una alta efectividad de las políticas de desmovilización y reinserción del Gobierno Nacional, que tiene su mayor pico en el año 2011 en donde existe un incremento de casi el 6% de desmovilizados, tasa que se redujo drásticamente al 0,08% en el año de 2012 (ver Gráfica 3).⁹⁶ Esta reducción que se viene dando desde el año pico da cuenta del fenómeno que denominamos “límite máximo de Justicia y Paz”, es decir, el proceso alcanzó su máxima capacidad de expansión y no es probable que se produzcan muchas más desmovilización en el marco de esta herramienta de Justicia Transicional.

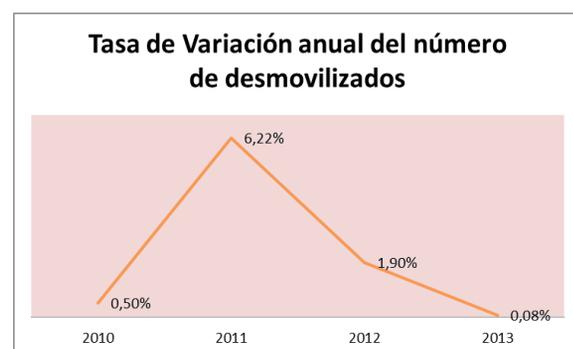
Gráfica 1



Gráfica 2



Gráfica 3



5.1.1.2 El número de postulados al proceso previsto en la Ley de Justicia y Paz

Aun cuando el número total de desmovilizados conforma de manera inmediata el universo total de presuntos responsables, además de cumplir con los requisitos de elegibilidad previstos en los artículos 10 y 11 de la Ley 975 de 2005, para que puedan acceder a los beneficios del proceso, debe surtir un trámite adicional: la postulación al proceso de parte del Gobierno Nacional.

⁹⁵ En oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que el total de desmovilizados colectivos a 31 de marzo de 2013 fue de 31.801.

⁹⁶ Como se explicó, la cifra del total de desmovilizaciones y la respectiva discriminación entre individuales y colectivas es la que presenta la matriz interinstitucional de Justicia y Paz. En todo caso, la Agencia Colombiana para la Reintegración – ACR – presenta que a mayo del 2013 hay 55.665 personas desmovilizadas registradas en Sistema de Información para la Reintegración – SIR- y establece que de este total 88,2% son hombres y 11,8% a mujeres. Información disponible en: <http://www.reintegracion.gov.co/Reintegracion/cifrasacr/Documents/201305.pdf>. Última fecha de consulta: 2013.08.05

De acuerdo con la información presentada y consolidada por la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz, con fecha de corte a marzo de 2013, se cuenta con un total de 4.869 postulados al proceso penal especial de Justicia y Paz, lo que corresponde a 8,6% del número total de desmovilizados registrados a la fecha.

Con respecto al período inmediatamente anterior, es decir, para junio de 2012, el número total de postulados era de 4.854⁹⁷, lo que significa un incremento en 15⁹⁸ (ver Gráficas n° 4 y 5). Sin embargo, al analizar la variación existente año a año en el número de postulados se evidencia que el proceso alcanza un pico en 2007 con 517 y a partir de ese punto se inicia una reducción paulatina de tal número, con un nuevo pico en el año 2010 (ver Gráfica n° 5). Esta dinámica puede ser evidenciada en la disminución paulatina de la tasa de variación anual del número de postulados (ver Gráfica n° 6).⁹⁹

⁹⁷ En el Quinto Informe del Área se publicó que la cifra de postulados al Proceso Penal Especial de Justicia y Paz era de 5.000, es decir, mayor a la actual. Esta es efectivamente la cifra que está publicada en la versión a marzo de 2012 de la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz. El Área pudo constatar que se trata de un error que fue corregido en la versión de la matriz de junio de 2012 donde el número disminuye de 5.000 a 4.854. Esto explica por qué se toma el dato del mes de junio de 2012 para compararlo con el mes de marzo de 2013.

⁹⁸ En oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas la siguiente información en relación con el total de desmovilizados postulados a 31 de marzo de 2013: Año 2006-2962, Año 2007-433, Año 2008-4541, Año 2009-444, Año 2010-398, Año 2011-132, Año 2012-128, Año 2013-100 para un total de: 4868 desmovilizados postulados. Esta cifra total es prácticamente igual a la que presenta el Comité Interinstitucional también a marzo 31 de 2013. La diferencia radica en el consecutivo histórico que indicaría que la variación de desmovilizados postulados en el años 2012 y comienzos del 2013 respecto del 2011 fue mayor de 15 y pudo estar alrededor de 228 tomando esas fechas de corte que no son las mismas que el Área considera. Así pues, la variación porcentual dependerá del consecutivo histórico que se tome.

⁹⁹ La matriz institucional de Justicia y Paz discrimina el total de 4.869 en los grupos al margen de la ley de los que hacían parte de la siguiente manera: AUC: 4.366, FARC: 392, ELN: 61, EPL: 22, EGR: 13 y ERP: 15.

Gráfica 4



Gráfica 5



Gráfica 6



Un incremento en el número de desmovilizados postulados al proceso penal de Justicia y Paz, podría implicar, al menos hipotéticamente, la ampliación del universo de individuos que podrán contribuir a la determinación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, y por tanto, responder a las expectativas de las víctimas en materia de lucha contra la impunidad y conocimiento de la verdad de los diferentes crímenes. Asimismo, podría contribuir a la satisfacción de

expectativas en reparación integral de las víctimas, debido a que un mayor número de postulados al proceso de Justicia y Paz, podría significar un mayor número de bienes a entregar por los mismos, que entren a formar parte del Fondo para la Reparación de las Víctimas¹⁰⁰, y que por tanto, integren los recursos para el pago de las reparaciones.

Sin embargo, de los datos analizados por el Área, como se viene constatando desde informes anteriores, un aumento en el número de postulados sin un fortalecimiento simultáneo de la capacidad institucional produce una reducción en los niveles de efectividad del proceso, lo que hemos denominado un “efecto embudo”, el cual juega en detrimento de los derechos de las víctimas. Además, la baja cifra de postulaciones (15) que tuvieron lugar durante el año 2012 y que reafirman una tendencia en picada donde la tasa de variación anual del número de postulados se redujo del 4,1% (2011 -2012) al 0,3%¹⁰¹ (2012 -2013) dan cuenta del “límite máximo” de expansión de Justicia y Paz.

5.1.1.3 El número de postulados excluidos

Los postulados deben cumplir con los requisitos de elegibilidad consagrados en la Ley 975 (artículos 10 y 11) para acceder a los beneficios de la pena alternativa. Son los jueces los encargados de verificar el cumplimiento de estos requisitos, y en el caso de que no sean respetados, el postulado sería excluido del proceso penal especial. En este escenario, el postulado pierde los beneficios procesales y se inicia –o continúa- el trámite de investigación de los delitos de los que existan pruebas, por la vía ordinaria.

A marzo de 2013, de acuerdo con las cifras publicadas en la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz, un total de 855 postulados colectivos de las AUC

y postulados privados de la libertad han sido excluidos del proceso de Justicia y Paz, lo que corresponde a 194 postulados más excluidos desde marzo del año inmediatamente anterior donde se habían excluido un total de 661¹⁰².

En oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas la siguiente información sobre el número de postulados excluidos desde el año 2006 hasta marzo 31 de 2013 y las razones que motivaron la exclusión.

¹⁰⁰ Antes denominado por la Ley 975 de 2005 “Fondo de Reparación Integral de Víctimas de la Violencia”

¹⁰¹ Como se explicó en la nota al pie número 40 la variación porcentual depende del consecutivo histórico que se tome, en este caso, el Área toma la del Comité Interinstitucional por ser la fuente que con más sistematicidad ha presentado la información en el tiempo.

¹⁰² El quinto informe publicado por Área establecía que el total de postulados excluidos a marzo 31 de 2012 era de 859, información que fue corroborada y aparece un total de 661 en la matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz en esa misma fecha de corte.

Tabla 5 Histórico del número de postulados excluidos del proceso de Justicia y Paz discriminado por razón de la exclusión

Razón de la exclusión	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
	Incumplimiento requisito elegibilidad	0	0	0	1	3	0	0	0
Fallecimiento Postulado	0	0	1	0	136	6	13	0	156
Renuncia	0	0			23	2	8	3	36
Por ser menor de edad	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Comisión de delitos con posterioridad a la desmovilización	0	0	0	0	0	0	0	3	3
Postulación retirada por el ministerio del interior y de justicia	0	82	0	0	0	0	0	0	82
Postulados que no ratifican su voluntad de continuar en el proceso	0	92	585	20	197	588	241	88	1811
Total	0	174	586	21	359	596	263	94	2093

5.1.1.4 El número de postulados extraditados

En el curso de la implementación de la Ley 975 de 2005 se presentó una reducción del número de presuntos responsables por vía de la extradición de algunos postulados. La matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz registra que para marzo de 2013, 31 postulados han sido solicitados en extradición por los Estados Unidos, de esos, 22¹⁰³ fueron extraditados y pagan condenas por delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes.

El Área viene destacando el cese de las extradiciones de postulados, pues los que fueron puestos bajo este procedimiento administrativo eran en su mayoría comandantes paramilitares que tenían un alto potencial de satisfacción de las expectativas de las víctimas en lo que hace relación al derecho a la verdad y a la reparación. Con la extradición, la mayoría de los postulados se negaron a continuar en el proceso penal especial de Justicia y Paz. De los 22 extraditados, sólo 6¹⁰⁴ continuaron vinculados al proceso.

5.1.1.5 Avance del proceso penal especial de Justicia y Paz: Investigación

Como lo hemos señalado, una vez adelantado el trámite administrativo de la postulación, el proceso inicia con una serie de audiencias denominadas “Versión Libre”, en las que el postulado por primera vez, de manera libre y voluntaria, enuncia los hechos en los que ha participado, del mismo modo que la Fiscalía enuncia los delitos, de los que tiene conocimiento, cometidos por dicho postulado. La

¹⁰³ Según la matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz para marzo del 2012 habían 29 extraditados cifra que cambia y a marzo de 2013 aparecen 22. Esta imprecisión es explicada en la matriz del Comité con la siguiente nota: “La información de los postulados extraditados se verificó y se corrigió según información suministrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho”. Pero además, en oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que a 31 de marzo de 2013 un total de 24 postulados han sido extraditados, es decir, 2 más de los que presenta la Matriz Interinstitucional.

¹⁰⁴ En oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que a 31 de marzo de 2013 un total de 24 postulados fueron extraditados y que de ese total 22 continuaron vinculados al proceso de Justicia y Paz, cifra muy superior a la que presenta la Matriz que establece que únicamente 6 han seguido vinculados.

medición del número de audiencias de versión libre que se adelantan, permite establecer el número de postulados que han iniciado el proceso penal de Justicia y Paz. Los resultados conseguidos en las mismas permiten determinar el cumplimiento de los requisitos de los postulados en relación con la confesión de sus delitos, la colaboración con la justicia y la disposición para contribuir a la verdad que esperan las víctimas.

El Área suele comparar año a año la variación en el número de versiones libres iniciadas, en curso y terminadas, pero para el año 2012 no se encuentra información actualizada. Tanto la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz como la información suministrada directamente por la Fiscalía General proporcionan el mismo consolidado hasta el año 2011¹⁰⁵.

En todo caso, en estas versiones libres (de las que no hay información disponible para el año 2012) han sido enunciados un total de 50.409¹⁰⁶ hechos por 6.372¹⁰⁷ postulados que han rendido su versión. Considerando que por “hechos” se entiende eventos en los que pueden presentarse varios delitos de forma simultánea y que en su conjunto constituyeron una misma victimización -que generalmente corresponde a una incursión-, la anterior es una cifra que da cuenta del potencial que tiene el proceso de Justicia y Paz para conocer una magnitud relevante de violaciones a los derechos humanos de las víctimas en Colombia.

¹⁰⁵ Según la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz y el oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP), hasta el año 2011 el número total de versiones libres iniciadas era de 2.784, las versiones libres en curso de 1.389 y las versiones libres terminadas de 1.394.

¹⁰⁶ En el Quinto Informe del Área se publicó la cifra de 57.131 hechos enunciados a marzo de 2012 como aparece en la matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, la cifra que se presenta a marzo de 2013 es inferior lo que se explica por una corrección en dicha fuente. En todo caso, en oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que a marzo de 2013 el número de hechos enunciados en las versiones libres a marzo 31 de 2013 en las versiones libres asciende a un total de 54.130, cifra diferente por 3.721 hechos a la de la Matriz de Justicia y Paz.

¹⁰⁷ Información suministrada por el oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP).

5.1.1.6 La extensión de la responsabilidad a sujetos que no están en el ámbito de aplicación de la Ley de Justicia y Paz

El número de copias compulsadas a la justicia ordinaria no sólo permite evidenciar el contexto de macro criminalidad en el cual operaron las estructuras paramilitares, que se organizaron y actuaron más allá de su brazo armado, sino que garantiza a las víctimas una construcción más integral de la verdad en el escenario judicial, así como el procesamiento, juzgamiento y condena de todos los responsables de los delitos de los que fueron víctimas.

El mayor número de copias compulsadas, de acuerdo con el informe de Gestión de la Fiscalía General de la Nación, corresponde a desmovilizados y a terceros particulares que no tienen condiciones especiales que se enmarquen dentro de otras categorías establecidas por la Fiscalía (Ver Gráfica 10). Al 1 de febrero de 2013 se han acumulado 14.250 compulsas de copias a la jurisdicción ordinaria.

En segundo lugar, se encuentran las copias compulsadas por parapolítica -es decir, por los presuntos nexos entre funcionarios de elección popular con miembros de los grupos de autodefensa- que al 1 de febrero de 2013 ascienden a 1.183¹⁰⁸ (Ver Gráfica 7).

En tercer lugar, se sitúan las copias compulsadas contra miembros de las Fuerzas Militares que en el marco del proceso de Justicia y Paz han sido denunciados por los postulados como colaboradores o miembros activos de las estructuras paramilitares; para febrero de 2013 el número de copias compulsadas para la investigación de delitos presuntamente cometidos por las fuerzas militares ascendió a 1.089¹⁰⁹ (Ver Gráfica 7).

¹⁰⁸ En oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que específicamente a marzo 31 de 2013 esta cifra asciende a un total de 1.249.

¹⁰⁹ *Ibid.*, La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que específicamente a marzo 31 de 2013 esta cifra asciende a un total de 1.101.

La compulsión de copias a la jurisdicción ordinaria es uno de los resultados centrales del proceso penal de Justicia y Paz y sin embargo, dicho resultado sólo es satisfactorio de la expectativa de lucha contra la impunidad en tanto se evidencie un compromiso institucional para lograr el juzgamiento de los máximos responsables en los procesos que se abren en la jurisdicción ordinaria. De ahí que, si bien Justicia y Paz en principio cumple con su obligación de compulsar copias, tal vez sea oportuno fortalecer mecanismos de seguimiento a la jurisdicción ordinaria para que la verdad judicial construida en el marco de Justicia y Paz se vea robustecida por los resultados de otros procesos.

Gráfica 7



En términos de la persecución de la responsabilidad, la Ley de Justicia y Paz estaba diseñada formalmente para ser lo que hemos denominado un modelo *masivo* de Justicia Transicional, pero como el Área ha venido constatando, este modelo se transformó en lo que hemos denominado uno materialmente *selectivo*. Esto, debido a múltiples obstáculos que impidieron un desarrollo más generalizado del accionar de esta herramienta de Justicia transicional y que tácitamente fueron seleccionados los delitos y los responsables a los que se investigaba y juzgaba. Por ejemplo, desde el año 2005 se produjeron un total de 11¹¹⁰ sentencias condenatorias contra postulados al proceso penal especial, cifra que resulta muy deficiente si se compara con el número total de

desmovilizados postulados al proceso que para marzo de 2013 fue de 4.869. Este es el número de presuntos responsables que, en el marco del proceso, podrían terminar con una sentencia condenatoria. Ahora bien, el Área no considera que necesariamente los logros en la lucha contra la impunidad sean directamente proporcionales al número de sentencias producidas por el sistema. Como se ha venido sugiriendo, otros aspectos como lo que ha sucedido en las versiones libres, el cese en la extradición de postulados y el incremento en el número de copias compulsadas a la justicia ordinaria han sido elementos importantes en el cumplimiento de esta expectativa de las víctimas.

5.1.2. Ley 1424 de 2010

Esta herramienta de justicia transicional para los “desmovilizados rasos” tiene que ver con la expectativa de víctimas de “lucha contra la impunidad” pues altera el cumplimiento de la pena al establecer la suspensión condicionada de la ejecución de la pena.

El Informe de Gestión de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) publicado en el año 2012 establece que a 28 de diciembre de 2011 un total de 24.843 personas desmovilizadas de las autodefensas se postularon a los beneficios de esta Ley. De este total, 14.708 cumplían los requisitos para la suscripción del Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación y 11.192 efectivamente lo hicieron.

Esta herramienta legal responde a lo que hemos denominado un modelo *selectivo* de Justicia Transicional pues implica otorgar unos beneficios judiciales a unas personas que cometieron una serie de delitos considerados típicos de “combatientes rasos”, es decir, que pertenecían a los lugares más bajos en la jerarquía militar (concierto para delinquir, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos de transmisión, etc.) siempre y cuando cumplan unos selectivos requisitos que establece la Ley.

¹¹⁰ En realidad fueron 12 pero una fue anulada.

Si bien en un contexto de conflicto armado este tipo de acuerdos donde se cede una porción de justicia para obtener otros derechos como verdad o reparación pueden estar justificados, a la luz de la forma como el Área ha identificado que las propias víctimas definen sus expectativas en relación con la lucha contra la impunidad, no se sigue que esta estrategia necesariamente las satisfaga pues hay un énfasis importante en la investigación y juzgamiento de los responsables.

5.1.3. Ley 1592 de 2012

Establece que la persecución penal se va a dar de forma priorizada, es decir, se va abandonar el esquema donde “todas las demandas de justicia deben ser atendidas por la administración de justicia al mismo tiempo y de igual forma”¹¹¹ y se pasa a uno donde “se establece un orden de atención entre reclamos ciudadanos de justicia equivalentes, con el fin de garantizar, en la mayor medida posible, el goce del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia”¹¹².

Este nuevo esquema de persecución de la responsabilidad evidentemente alterará las expectativas de las víctimas en cuanto a la lucha contra la impunidad pues los casos que serán priorizados serán tramitados por la justicia de manera preferente a aquellos que no lo sean. Ahora bien, “de manera alguna la priorización equivale a una extinción de la acción penal en relación con los casos no priorizados o una renuncia al deber de investigar y sancionar las conductas delictivas”¹¹³ por lo que, al menos en el diseño, todas las víctimas del conflicto armado podrán reclamar su derecho a la justicia pero en momentos determinados y bajo una serie de criterios diferenciales.

¹¹¹ Fiscalía General de la Nación. *Directiva No. 0001 “Por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquellos en la Fiscalía General de la Nación”*. 4 de Octubre de 2012. P. 24

¹¹² *Ibid.*, P. 3

¹¹³ *Ibid.*, P. 3

Es claro que esta ley responde a un modelo de justicia transicional de *priorización* pues todos los casos serán investigados y juzgados pero en momentos diferentes según lo establezcan unos criterios determinados.

5.1.4. Marco Jurídico para la Paz

Esta herramienta de justicia transicional continúa en construcción pues todavía hay diversas leyes estatutarias que tendrían que ser discutidas y promulgadas. En todo caso, abre la posibilidad para la selectividad penal, lo que podría implicar una fuerte alteración en la expectativa de las víctimas de lucha contra la impunidad. Con esta reforma constitucional es posible que el Estado elija qué delitos investigar y juzgar y cuáles no. Así pues, el cumplimiento de las expectativas de las víctimas en relación con el juzgamiento de los hechos victimizantes quedará sujeto a la decisión del Estado en relación con si considera que esos hechos son o no susceptibles de investigación y juzgamiento.

Este es un evidente giro hacia el modelo de justicia transicional que hemos denominado de *selección*, pues no todos los delitos serán investigados y juzgados por el Estado y, por lo mismo, no habrá una definición de la responsabilidad para todos los casos de tal forma que pueda existir un modelo de reparaciones sujeto al esclarecimiento de la responsabilidad.

5.2 Participación en el proceso penal

Participación en el proceso penal

- La acreditación, dentro de los procesos que se llevan a cabo con ocasión de la Ley de Justicia y Paz, del mayor número de víctimas afectadas por los hechos que se conocen en éstos. Dicha acreditación, debe conducir tanto a la efectiva capacidad de intervenir en todas las etapas procesales como al reconocimiento y goce de los derechos que les atribuyen por su condición de parte.
- Las condiciones suficientes de seguridad que den garantía para acudir y permanecer dentro de estos procesos.
- Atención, asesoría y asistencia legal de calidad, provista por parte del Estado o de organizaciones no gubernamentales que brinden condiciones de igualdad en la participación de las víctimas en los procesos que se realizan en el marco de Justicia y Paz.

5.2.1 Ley 975 de 2005

5.2.1.1 El universo de víctimas del proceso de Justicia y Paz

A 31 de marzo de 2013, la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz registra un total de 430.257¹¹⁴ víctimas, es decir, 44.188 más que en marzo de 2012. Como el Área ha señalado en sus informes anteriores, registrarse como víctima no significa participación automática en el proceso. Para que una víctima que se encuentra registrada sea reconocida como víctima al interior del proceso, debe ser relacionada como tal en los hechos confesados por los postulados durante el trámite de sus audiencias de versión libre, para que después estos hechos pasen a ser imputados por la Fiscalía ante los jueces de conocimiento. Del total de víctimas registradas, se han relacionado 51.906¹¹⁵ víctimas en los hechos confesados hasta marzo de 2013, lo que corresponde al 12%¹¹⁶ del total de víctimas registradas (Ver Gráfica 11). Esta reducción del universo de víctimas, es una consecuencia de la arquitectura misma del proceso penal especial, el cual contribuye al “efecto embudo” que se explicó anteriormente, dejando por fuera un 88% de víctimas de la expectativa real de reparación judicial.

Después de cinco años de observación, el Área propone hablar de este grupo del 12% de víctimas registradas como del “límite” del universo de víctimas que efectivamente podían aspirar a una reparación judicial¹¹⁷. En efecto, al comparar el número de víctimas

¹¹⁴ En oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que a marzo 31 de 2013 hay un total de 432.597, es decir, unas 2.340 más de las que informa la Matriz.

¹¹⁵ Ibid., La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz (UNFJP) le comunica al Área de Víctimas que a marzo 31 de 2013 un total de 57.982 víctimas han sido relacionadas en los hechos confesados pero se aclara que esta información está en “consolidación”.

¹¹⁶ Porcentaje que es obtenido con la información de la Matriz del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz. En todo caso, el porcentaje con la información suministrada directamente por la Fiscalía General de la Nación sería de 13%.

¹¹⁷ Podían aspirar a una reparación judicial en el entendido que la Ley 1592 de 2012 acabó con esta posibilidad, incluso para este universo de 12%. En todo caso, la Corte Constitucional publica en su comunicado no. 10

registradas con el número de víctimas reconocidas al interior del proceso año a año, el porcentaje de víctimas reconocidas por los postulados se ha mantenido en un promedio de 9%¹¹⁸.

Tabla 6 Porcentaje de víctimas en los hechos confesados en el proceso penal de Justicia y Paz respecto de las víctimas registradas

2008	2009	2010	2011	2012	2013
8%	6%	11%	9%	12%	12%

Gráfica 8



Gráfica 9



del 2014 que se declaran inexecutable algunas expresiones del artículo 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012. Esto tendría como consecuencia la posibilidad de continuar con la reparación judicial por vía del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz. Corte Constitucional. *Comunicado No. 10 Marzo 26 y 27 de 2014*. Bogotá. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2010%20comunicado%2026%20y%2027%20de%20marzo%20de%202014.pdf>. Última fecha de consulta: 2014.04.22

¹¹⁸ Promedio que no se ve alterado si el cálculo se hiciera sobre la base de la información suministrada directamente por la Fiscalía General de la Nación en relación con el número de víctimas registradas y el número de víctimas relacionadas con hechos confesados (13% para marzo de 2013).

Por otra parte, la Gráfica 12 es indicativa frente a la idea de “límite máximo de Justicia y Paz” que se viene presentando en este informe. Más aún, como se observó respecto del período con el mayor número de versiones libres terminadas (2009-2010), es en ese período en el que, consecuentemente, se reconoció el mayor número de víctimas por los postulados. Ahora, se puede apreciar una disminución en la diferencia del número de víctimas confesadas respecto del año anterior, es decir, pareciera que la velocidad en que se reconocen víctimas al interior del proceso va disminuyendo.

5.2.1.2 Representación Judicial de las Víctimas

La participación de las víctimas en el proceso penal especial de Justicia y Paz puede ocurrir por dos vías, o bien por intermedio de su apoderado -que puede ser un abogado de confianza o un defensor de oficio asignado por el Estado a través de la Defensoría del Pueblo-; o bien directamente, participando en las convocatorias abiertas y emplazamientos publicados por la Fiscalía, previa la celebración de audiencias de versión libre, según el bloque al que pertenezca el postulado.

En el primero de los supuestos de participación de las víctimas en el proceso, cuando lo hacen a través de un representante judicial, los indicadores básicos en la medición de la participación efectiva de las víctimas serán el número de representantes judiciales asignados por el Estado para la representación judicial de las víctimas. Como ha podido comprobar el Área, es válido afirmar que un porcentaje importante de las víctimas del conflicto armado, se definen como personas de escasos recursos y cuyas condiciones de asimetría con respecto a otros colectivos fueron agravadas como consecuencia de las victimizaciones a las que se vieron sometidas. Por lo anterior, se entiende que el porcentaje de las víctimas que se encuentran en capacidad para acceder a un defensor de confianza es reducido por los costos que acarrea, así como por las dificultades geográficas de sus lugares de residencia y su desconocimiento de profesionales del derecho

que puedan hacerse cargo de sus casos y hacer seguimiento estricto de los mismos.

De acuerdo con las cifras presentadas en la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz, desde mayo de 2011 hasta hoy, dos años después, se mantiene la relación entre el número de víctimas que cuentan con defensor de oficio y el número de defensores de oficio asignados por la Defensoría del Pueblo para la representación judicial de las víctimas en el marco del proceso de Justicia y Paz. El número de víctimas con representante legal oficioso se mantiene en 66.726, mientras que el número de defensores oficiosos para todas ellas sigue siendo 121. Es decir, aún un año después de manifestada la difícil situación de las víctimas por la evidente falta de defensores asignados para su representación judicial, se mantiene el promedio de 551 víctimas asignadas para la representación judicial a cada defensor público.

5.2.1.3 Intervención de las víctimas en el proceso penal especial de Justicia y Paz

El segundo de los supuestos de participación de las víctimas en el proceso es a través de sus intervenciones en el mismo, asistiendo a las audiencias de versión libre, y en ellas, de acuerdo con los indicadores que la misma Fiscalía ha construido, formulando preguntas. Sin embargo, el Área ha constatado que esta forma de participación es deficiente pues las víctimas se exponen directamente a los postulados sin acompañamientos jurídicos y psicosociales previos que impidan eventos de re victimización. La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz le comunica al Área que a 31 de marzo de 2013, un total de 76.456 víctimas participaron en el curso de las audiencias de versión libre, lo que equivale a decir que por lo menos asistieron a las mismas el 18% del total de víctimas registradas.

Algunas de las víctimas asistentes a las audiencias de versión libre, ante la falta de representación judicial efectiva que permita suponer un trabajo efectivo y coordinado entre Fiscalía y Defensoría Pública del que se derive la obtención de los elementos probatorios

relevantes para las víctimas asistentes, deben realizar las preguntas sobre sus casos directamente a los postulados. A 31 de marzo de 2013 se contabilizaron 32.492 preguntas a los postulados realizadas por víctimas en el curso de las versiones libres.

5.2.1.4 Retransmisión de versiones libres

Como parte de los esfuerzos de la Fiscalía por ampliar la participación de las víctimas en el proceso, y ante la evidencia de las precarias condiciones en que se encuentran las víctimas, la distancia geográfica de los lugares de su residencia respecto de las ciudades capitales en donde se realizan las versiones libres, y por ello mismo, las dificultades en los procesos de notificación y emplazamiento, la Fiscalía ha procurado la retransmisión de las versiones libres a un número creciente de municipios en el país. A 31 de marzo de 2013, se realizaron transmisiones a 1084 municipios, un incremento de 302, con respecto al número del año anterior: 702. Una cifra que va en aumento y que por el despliegue técnico y de coordinación interinstitucional es destacable.

5.2.1.5 Jornada de Atención a Víctimas

Otro de los esfuerzos realizados por la Fiscalía para procurar la participación de las víctimas en el proceso, y que responde a las mismas razones válidas para el numeral anterior, es la realización de Jornadas de Atención a Víctimas en municipios y áreas rurales. A 31 de agosto de 2013, se han realizado un total de 823 jornadas de este tipo donde se han atendido en total 157.450 víctimas. Este tipo de esfuerzos pretende aumentar el universo de víctimas registradas. Sin embargo, este esfuerzo debe ser contrastado con lo que anteriormente se denominó el "límite máximo" del proceso penal, el cual evidencia que a pesar de que el número de víctimas registradas aumente, el porcentaje del reconocimiento efectivo en el proceso no ha ascendido nunca del 12%, y se ha mantenido en un promedio histórico de 9%.

5.2.2 Ley 1592 de 2012

La participación de las víctimas en el Proceso Penal Especial sigue siendo un tema relevante en la vigencia de la Ley 1592 de 2012 pues esta Ley alteró muchos aspectos de dicho proceso pero no lo eliminó. En todo caso, el Área ha venido constatando a través de sus informes que una de las expectativas más importantes de las víctimas y uno de los motivos que se consideraba más importante para participar en este Proceso Penal era las posibilidades de discutir y obtener una reparación integral. Como esta reforma se elimina la posibilidad de reparación judicial por medio de la Ley de Justicia y Paz pues se desdibuja la participación y el papel de las víctimas en este proceso.

5.3 Medidas de Reparación

Medidas de Reparación

- Existencia de medidas de restitución: aquellas que ponen a la víctima en una situación anterior a la que se encontraba tras la ocurrencia del hecho violento.
- Existencia de medidas de indemnización: aquellas que procuran la compensación por los perjuicios materiales y morales.
- Existencia de medidas de rehabilitación: aquellas que tienden a la recuperación física y psicológica de la víctima.
- Existencia de medidas de satisfacción: aquellas que tienden hacia la compensación moral de la víctima, es decir, las que exaltan su dignidad y la difusión de la verdad sobre lo ocurrido. En los casos de desaparición forzada se considera satisfacción las que brindan información del paradero de las personas desaparecidas, y en caso de fallecimiento, la devolución del cuerpo tras el reconocimiento.
- Existencia de medidas de garantía de no repetición: aquellas que tienden al desmantelamiento definitivo de las estructuras criminales y a aquellos factores que ocasionaron el hecho delictivo.
- Existencia de medidas de reparación simbólica: aquellas que procuran la preservación de la memoria histórica.
- Existencia de medidas de reparación colectiva: aquellas dirigidas a la recuperación sicosocial de una comunidad vista en su conjunto.

5.3.1 Ley 975 de 2005

5.3.1.1 Medidas de Reparación Judicial

La reparación judicial sólo ocurría una vez se había adelantado la etapa de juzgamiento y se había finalizado el trámite del Incidente de Reparación¹¹⁹, en el que las víctimas probaban la existencia de daños derivados de las conductas confesadas por los postulados, daños que una vez probados proponían cómo deberían ser reparadas las mismas víctimas. Estas solicitudes de reparación se contrastaban con las medidas de reparación que ofrecían los postulados en el marco del cumplimiento de los requisitos para acceder a los beneficios de Justicia y Paz, y se

¹¹⁹ Incidente eliminado por la Ley 1592 de 2012

procedía a la conciliación y posterior determinación por parte del magistrado de conocimiento de las medidas de reparación a las que tenían derecho las víctimas de los delitos imputados, juzgados y condenados en cada proceso.

De lo anterior se deriva que, la primera de las variables a considerar en esta medición cuantitativa para revisar los avances en materia de reparación judicial, correspondía al número de incidentes de reparación celebrados hasta este punto en el proceso. A marzo de 2013, de acuerdo con las cifras publicadas por la Matriz Interinstitucional de Justicia y Paz, se contabilizaban un total de 11 incidentes de reparación, cifra que se mantiene sin variación desde el 2011. Es decir, para el año 2012 no hubo ningún nuevo incidente de reparación integral (Ver Gráfica 13). Una razón que podría explicar este fenómeno es que el sistema veía venir la Ley 1592 de 2012 que reformó la Ley de Justicia y Paz y que eliminó los incidentes de reparación integral, así pues, 11 es el número máximo de estas audiencias pues, legalmente, desde el 3 de diciembre de 2012 entró en vigencia la reforma que suprimió esta etapa del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz y se sustituyó por la de *identificación de afectaciones*.

Gráfica 10



Con corte a la misma fecha (marzo 2013), se ha tramitado la reparación judicial de un total de 3.582 víctimas, cifra que se mantiene igual al año pasado pues no aumentó el número de incidentes de reparación, esto corresponde al 0,8% del total de víctimas registradas y al 6,9% del grupo de víctimas confesadas. De este

grupo de víctimas que ha participado en el incidente de reparación, un total de 3.325¹²⁰ han sido beneficiarios de una sentencia judicial que decreta dicha reparación judicial. Esta cifra es casi el doble del año anterior donde se registraba un número de 1.673, es decir, el 0,7% de las víctimas registradas, y el 6,4% de las víctimas confesadas.¹²¹ Este incremento de casi el doble de víctimas beneficiarias de una sentencia judicial en el marco del proceso de Justicia y Paz corresponde razonablemente al alto número de sentencias que se produjeron en 2012 en comparación con años anteriores. Específicamente, se dictaron 5¹²² sentencias de primera instancia y 3¹²³ sentencias de segunda instancia. Este incremento sugiere que en el año 2012 el proceso de Justicia y Paz concentró la mayor cantidad de recursos en la producción de sentencias condenatorias, es decir, en las últimas partes del proceso.

Conforme a los modelos de Justicia Transicional planteados, el componente judicial de la Ley de Justicia y Paz respondía a un modelo *masivo* pues formalmente buscaba la persecución de responsabilidad de todos los delitos cometidos en el marco del conflicto armado y la reparación de todas las víctimas de estos delitos al mismo tiempo. Pero, el Área ha venido constando que este modelo se volvió materialmente *selectivo* pues

¹²⁰ Esta cifra puede ser comprendida en razón del aumento en la producción de sentencias que se dio durante el 2012, es pertinente aclarar que puede ser imprecisa pues en la matriz interinstitucional de Justicia y Paz para marzo de 2013 se publica la siguiente nota aclaratorio: "La información de las sentencias no se ha actualizado según el monto mismo y las víctimas reparadas".

¹²¹ En el informe pasado (quinto informe) se había hecho referencia al monto total en dinero al que ascienden las indemnizaciones decretadas por las sentencias de Justicia y Paz, para este año la información no está actualizada en el informe del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz que presenta la misma cifra del año anterior.

¹²² Las sentencias que se dictaron durante el año 2012 fueron las siguientes: El 31 de enero contra alias El Flaco, el 16 de abril contra alias Rubén, el 30 de julio contra alias El Pitufo, el 4 de septiembre contra alias El Tuerto y ese mismo día otra contra alias Mellizo, la Mona y otros.

¹²³ Las sentencias de segunda instancia que se dictaron fueron las siguientes: El 6 de junio contra alias El Iguano, El 24 de Octubre contra El Pitufo y el 6 de diciembre contra alias Cabo Machado.

sólo el 12% de las víctimas registradas al proceso podrían tener expectativas de reparación judicial, el 0,7% de las víctimas registradas efectivamente pudieron acceder a una reparación judicial y sólo hubo 14 postulados con sentencia. Es decir, las fuertes barreras de acceso y los múltiples obstáculos fueron creando criterios tácitos de selección en relación con las víctimas que recibirían reparación judicial.

5.3.1.2 Medidas de indemnización vía reparación administrativa de carácter individual

En el acápite sobre el Universo de Víctimas de éste informe se planteó que han existido diferentes leyes que han establecido mecanismos para llevar registros de víctimas que hoy están sirviendo como insumo para conformar el Registro Único de Víctimas. Dentro de estos mecanismos, que contienen medidas para la protección de los derechos de las víctimas, se contemplan indemnizaciones administrativas como las contenidas en el decreto 1290 de 2008 y la Ley 418 de 1997. En todo caso, es importante aclarar que existió un debate sobre si el dinero que se paga a través de la ley 418 de 1997 a las víctimas de muerte, desaparición forzada o incapacidad permanente podía ser catalogado reparación administrativa o era simplemente una ayuda sin pretensiones indemnizatorias. Esta cuestión es resuelta por la Ley de Víctimas¹²⁴ que consagra expresamente que el dinero pagado por los conceptos mencionados si debe ser considerado reparación administrativa.

Según información aportada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a mayo de 2010 es decir, antes de la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas, el total histórico en dinero pagado a las víctimas por concepto de Reparación Administrativa a través del Decreto 1290 de 2008 fue de \$1.836.145.574.081 como se muestra en la tabla 7:

¹²⁴ La mención expresa que establece que establece que las medidas de la Ley 418 de 1997 si son de reparación administrativa se encuentran en el parágrafo 4 del artículo 132.

Tabla 7 Histórico de reparaciones administrativas pagadas por medio del decreto 1290/08 hasta 31 de marzo de 2013

AÑO	Cant Giros	Vlr. Girado
2009	26026	\$ 199.899.519.384,63
2010	34774	\$ 301.028.432.852,60
2011	75006	\$ 503.859.756.426,08
2012	146016	\$ 831.282.800.845,77
2013	9	\$ 75.064.572,00
TOTAL GENERAL	281831	\$ 1.836.145.574.081,07

En relación con el total de dinero pagado a través de la Ley 418 de 1997 para el año 2012 y 2013 la tabla 8 muestra pagos por un total de \$40.996.309.145:

Tabla 8 Sumas de dinero pagadas a las víctimas en razón a la Ley 418/97 en el año 2012 y hasta 31 de marzo de 2013

AÑO	Cant Giros	Vlr. Girado
2012	3947	\$ 40.972.729.145,38
2013	2	\$ 23.580.000,00
TOTAL GENERAL	3949	\$ 40.996.309.145,38

Este modelo de reparación administrativa correspondía a lo que hemos denominado un modelo de Justicia transicional formalmente *masivo* pues buscaba la reparación administrativa de todas aquellas personas que se consideraban víctimas a la luz de las definiciones legales, pero que materialmente resultó siendo de *priorización* porque los pagos se fueron dando escalonadamente debido a la gran cantidad de solicitudes y dinero que debía desembolsarse.

5.3.1.3 Medidas de Restitución

En el marco de la Ley de Justicia y Paz la restitución de bienes se realizó mediante una estrategia administrativa y una estrategia judicial penal. La estrategia administrativa la lideró la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación–CNRR- quien seleccionó una serie de proyectos pilotos de restitución de bienes donde se pretendía concentrar los esfuerzos

para buscar salidas a los problemas territoriales. Por otra parte, la estrategia judicial se dio a través del Proceso Penal Especial que contemplaba la posibilidad de la restitución de tierras a través de las sentencias condenatorias y, a medida que el proceso fue avanzando, la jurisprudencia fue sentando bases para que estos trámites se pudieran dar también a través de un incidente de restitución en un momento previo al fallo final o por decisión de la Fiscalía General¹²⁵.

Sumado a esta estrategia administrativa y judicial, se dieron importantes avances en la materia a través de las tres fases del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada¹²⁶.

Para observar el trabajo de la CNRR en relación con los proyectos pilotos, el Área seleccionó y visitó uno que estaba siendo desarrollado en la región del Urabá Antioqueño específicamente en el municipio de Turbo, los resultados de esta investigación cualitativa fueron expuestos en el informe del año 2010. Además, el libro publicado por el Área “El Lugar de las Víctimas en Colombia” profundiza en esta materia y plantea algunas reflexiones sobre la forma como debe ser orientada la política pública en materia de restitución de tierras en la región a la luz de la Ley de Víctimas.¹²⁷

De acuerdo con los modelos de Justicia Transicional planteados, este trabajo de restitución de bienes por la vía administrativa realizado por la CNRR estaría en la categoría de *piloto* pues como su nombre mismo lo indica se trataba

de seleccionar unos casos emblemáticos para desplegar la atención de la oferta institucional en la material.

Los informes periódicos del Observatorio han dado cuenta del avance del proceso de Justicia y Paz, por eso se ha hecho seguimiento a los pronunciamientos judiciales y las medidas de reparación que en ellos se contienen, incluyendo la restitución de tierras. Un análisis específico sobre los mecanismos de restitución de tierras en el marco del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz se encuentra en el monográfico publicado en el año 2013 por el Área “La reforma al Proceso Penal Especial de Justicia y Paz y la Restitución de Tierras desde una Perspectiva de Víctimas”, donde se vuelven a analizar las problemáticas de tierras en la región del Urabá Antioqueño, esta vez concentrándose en los casos de restitución que se estaban llevando vía Proceso Penal Especial y los retos que se presentan en la transición a los nuevos mecanismos de restitución creados por la Ley de Víctimas.

En relación con los modelos de Justicia Transicional planteados es posible sugerir que, en principio, esta estrategia de restitución podría haber sido *masiva* pues ese era el espíritu de la Ley de Justicia y Paz pero, como el Área lo ha venido señalando, el Proceso Penal Especial de Justicia y Paz se volvió materialmente *selectivo* en razón de las difíciles barreras de acceso para las víctimas, su poca capacidad para esclarecer responsabilidad y reparar a las víctimas registradas de manera eficiente. Por eso, es posible advertir que la estrategia penal de restitución de tierras también fue materialmente *selectiva*, a pesar de los grandes esfuerzos institucionales para lograrlo¹²⁸, el proceso no estaba diseñado para atender este tipo de solicitudes en la magnitud necesaria considerando las dimensiones del despojo de tierras en Colombia¹²⁹.

¹²⁵ Para profundizar sobre las rutas de restitución de tierras en el marco de la Ley 975 de 2005 remitirse a: CITpax. *Monográfico La Reforma al Proceso Penal Especial de Justicia y Paz y la Restitución de Tierras desde una Perspectiva de Víctimas*. Área de Víctimas. Madrid-Bogotá. 2013.

¹²⁶ Para profundizar sobre este proyecto ver: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. *Protección de Tierras y Patrimonios de Población Desplazada – Síntesis de la experiencia del Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada*. Bogotá. Diciembre de 2010. Disponible en: http://restituciondetierras.gov.co/media/descargas/publicaciones/resumen_ejecutivo.pdf. Última fecha de consulta: 2013.08.13]

¹²⁷ Juan Felipe García Arboleda. *El lugar de las Víctimas en Colombia*. Bogotá. Editorial Temis. 2013. P. 115- 125

¹²⁸ Para profundizar sobre este esfuerzo institucional ver: El monográfico del Área “La Reforma al Proceso Penal Especial de Justicia y Paz y la Restitución de Tierras desde una perspectiva de Víctimas”. Disponible en: http://www.citpaxobservatorio.org/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=61. Última fecha de consulta: 2013.08.31

¹²⁹ Como opinó el magistrado Olimpo Castaño en entrevista realizada

5.3.1.4 Medidas de Rehabilitación

El informe publicado por el Área en el año 2011 reconstruye las medidas de rehabilitación que se crearon desde la expedición de la Ley 387 de 1997 que se encargaba, específicamente, de atender a la población víctima de desplazamiento forzado y describe el trabajo de varias organizaciones no gubernamentales que se dedican a atender este tipo de problemáticas en el país¹³⁰.

En el marco de la Ley de Justicia y Paz, existieron principalmente las siguientes estrategias de rehabilitación para las víctimas del conflicto armado:¹³¹

a) La atención psicosocial prestada por la Fiscalía General de la Nación, que se produce como resultado de la evidente afectación de las víctimas al recordar el hecho violento y la reconstrucción de los hechos durante su testimonio. En estos escenarios se producían profundos choques emocionales para las víctimas, bloqueos y eventos de ira y llanto, para los cuales la Fiscalía carecía de personal especializado. Debido a esta carencia, elaboró protocolos dentro de los que se incluyó a un psicólogo en algunas de las unidades, la construcción o adecuación de salas especiales de víctimas para las audiencias y el acompañamiento de especialistas de la Defensoría del Pueblo. Además, se contrataron psicólogos para acompañar las jornadas de atención a víctimas y particularmente en las que se entregaban restos a víctimas de desaparición forzada.

b) La atención psicosocial prestada por la CNRR que en virtud del mandato que le confiere la Ley de Justicia y Paz desarrolló dos programas de atención a víctimas con componentes de atención psicosocial:

- El programa de Multiplicadores y Pares Comunitarios donde se capacitaba a líderes de las comunidades afectadas por el conflicto armado para lograr el acceso y empoderamiento de sus derechos como víctimas. El objetivo de este programa era la inclusión de miembros de la comunidad en estrategias de reconstrucción social.
- El Modelo de Atención Integral a Víctimas (MAIV), era interinstitucional y funcionaba como una estrategia de coordinación a partir de la conformación de duplas de un abogado y un psicólogo. El modelo se orientaba al trabajo coordinado de las diferentes entidades que conformaban el Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada para mejorar las deficiencias en la atención a las víctimas. Esta estrategia fue presentada por la CNRR en 2007 y se adoptó por primera vez un piloto en su sede regional en Valledupar y, posteriormente, fue replicado en Medellín, Bucaramanga y Santa Marta.

c) La atención psicosocial prestada por la Defensoría del Pueblo¹³² que desde el año 2007, por medio de la Unidad de Atención Integral a Víctimas, construyó la Estrategia Psicojurídica de Orientación a Víctimas.¹³³

por Verdad Abierta en el 2012 "Es que la Justicia Transicional [refiriéndose al Proceso de Justicia y Paz] no debería estar involucrada en estos temas de tierras. Puede que haya mucho despojo pero creería yo, para eso se ha creado esta nueva jurisdicción especial de la Ley de Víctimas que, digamos, tiene mejores dientes desde el punto de vista Jurídico". Verdad Abierta. *La Congestión en las solicitudes de restitución de tierras*. Edición Virtual. 16 de Mayo del 2012. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/predios-abajos-precios/4010>. Última fecha de consulta: 2010.08.19

¹³⁰ CITpax, Cuarto Informe, Área de Víctimas, Madrid-Bogotá, 2011, pág. 177-207

¹³¹ Juan Felipe García Arboleda. *El lugar de las Víctimas en Colombia*. Bogotá. Editorial Temis. 2013. P. 199-202

¹³² Su competencia legal fue definida por el artículo 34 de la Ley 975 de 2005

¹³³ Estrategia psicojurídica que tenía los siguientes objetivos: "1. Poner en marcha los procedimientos de orientación y asesoría a las víctimas en la exigencia de sus derechos a la verdad, la justicia y reparación integral, 2. Evidenciar las diferentes afectaciones de las víctimas, con el propósito de que sirvan de insumo para su representación judicial. 3. Apoyar emocionalmente a las víctimas durante las diferentes etapas de los procesos judiciales y administrativos. 4. Preparar para el afrontamiento de situaciones que pueden

d) El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar creó el programa de Atención Especial para Menores Desvinculados en procura de la promoción de su recuperación física, psicológica y emocional para su reinserción social. En el marco del programa se adelanta el procedimiento administrativo para la desvinculación del menor del conflicto armado con el objetivo de lograr la reconstrucción de su proyecto de vida.

En términos de los modelos de Justicia Transicional que hemos venido describiendo es posible ubicar esta estrategia en la de *pilotos*, pues consistían en decidir por unos casos o circunstancias particulares para desplegar la oferta del Estado en medidas de rehabilitación.

5.3.1.5 Medidas de Reparación Simbólica

El artículo 8° de la ley 975 de 2005 incluye la *satisfacción* y la *reparación simbólica* como medidas particulares que tienden a hacer efectivo el goce del derecho general de reparación de las víctimas. Las medidas de satisfacción o de compensación moral se definen en el citado instrumento legal como aquellas acciones “tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido”¹³⁴. En el inciso 7° del artículo en cuestión se establece que “se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas”¹³⁵.

El Área de Víctimas ha podido establecer

implicar nuevos riesgos emocionales en el desarrollo del proceso jurídico. 5. Aportar en el proceso de acopio documental para facilitar el registro de las víctimas en los procesos judiciales y en perspectiva del incidente de reparación”. Defensoría del Pueblo. Guía para la orientación psicojurídica a las víctimas de la violencia generada por el conflicto armado interno. Bogotá. 3ª ed. Imprenta Nacional. P.14

¹³⁴ Artículo 8 de la Ley 975 de 2005.

¹³⁵ Artículo 8 de la Ley 975 de 2005.

principalmente dos estrategias de reparación simbólica que se desarrollaron específicamente en cumplimiento de mandatos legales de la Ley de Justicia y Paz, a saber:

a) Las Sentencias de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y b) Los informes del Grupos de Memoria Histórica de la CNRR¹³⁶.

a) Las Sentencias de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.¹³⁷

Las sentencias proferidas en el Proceso de Justicia y Paz traen en sus fallos diversas y explícitas medidas de satisfacción y reparación simbólica. A marzo de 2013, la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, dentro del proceso penal de la ley, ha proferido 12 fallos en primera instancia, 5 han sido resueltas en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia y 1 fue anulada.

¹³⁶ En el libro publicado por Área “El lugar de las Víctimas en Colombia” se puede profundizar sobre los aspectos de la reparación simbólica en donde, además de las sentencias de Justicia y Paz, se hace un análisis de diferentes acciones de agentes que dentro de la esfera pública de duelo colombiana han promovido medidas de reparación simbólica desde la expedición de la Ley 975 de 2005, entre estas: 1. El presidente de la república: “La deuda histórica y moral con las víctimas”. 2. El congreso de la República y la Ley de Víctimas y 3. Medios masivos de comunicación. Juan Felipe García Arboleda. *El lugar de las Víctimas en Colombia*. Bogotá. Editorial Temis. 2013. P. 159-185

¹³⁷ En el capítulo II de la tercera parte del libro “El lugar de las víctimas en Colombia” (P.168 – 173) se hace referencia detallada de las medidas otorgadas en las sentencia de primera instancia proferida contra Édwar Cobos Tellez, Úber Enrique Banquez y contra Jorge Iván Laverde Zapata, además, se expone una investigación sobre la percepción de las víctimas en relación con estas medidas de reparación.

Tabla 9 Fallos de Justicia y Paz en orden cronológico

Fecha	Postulado	Instancia
19/03/2009	Wilson Salazar Carrascal –alias “El Loro”	Primera
31/07/2009	Wilson Salazar Carrascal –alias “El Loro”	Segunda
29/06/2010	Edward Cobos Téllez-alias “Diego Vecino y Uber Enrique Bánquez –alias “Juancho Dique”	Primera
02/12/2010	Jorge Iván Laverde -alias “El Iguano” ¹	Primera
27/04/2011	Edward Cobos Téllez-alias “Diego Vecino y Uber Enrique Bánquez –alias “Juancho Dique”	Segunda
29/06/2011	Aramis Machado Ortiz –alias “Cabo Machado”	Primera
01/12/2011	José Rubén Peña –alias “Lucho”, Wilmer Moreno Castro –alias “Boqui” y José Manuel Hernández Calderas –alias “Platino”.	Primera
07/12/2011	Edgar Ignacio Fierro Flórez ² –alias “Don Antonio” y Andrés Mauricio Torres León -alias “Z1”	Primera
16/12/2011	Freddy Rendón Herrera –alias “El Alemán”	Primera
31/01/2012	José Berney Veloza –alias “El Flaco”	Primera
16/04/2012	Orlando Villa Zapata –alias “Rubén”	Primera
06/06/2012	Jorge Iván Laverde -alias “El Iguano”	Segunda
30/07/2012	Edison Giraldo Panigua -alias “Pitufo”	Primera
04/09/2012	Gian Carlos Gutiérrez –alias “El Tuerto”	Primera
04/09/2012	Miguel Ángel Melchor Munera –alias “El Mellizo”, Orlando Villa Zapata –alias “La Mona” y otros	Primera
24/10/2012	Edison Giraldo Panigua -alias “Pitufo”	Segunda
06/12/2012	Aramis Machado Ortiz –alias “Cabo Machado”	Segunda

Entre las medidas de satisfacción que se han ordenado se encuentran, por ejemplo, la reconstrucción del cementerio y la iglesia de la comunidad, actos de reconocimiento público de abusos cometidos por los victimarios, documentales sobre los hechos victimizantes, la construcción de monumentos, placas conmemorativas, cambio de nombre de lugares emblemáticos.

De nuevo, conforme a los modelos de Justicia Transicional que hemos propuesto, esta estrategia correspondía formalmente al modelo *masivo*, pues ese era el espíritu de la Ley de Justicia y Paz, pero como materialmente se volvió *selectivo*, las medidas que se otorgaban por medio de las sentencias también se volvieron *selectivas*.

b) Los informes del Grupos de Memoria Histórica de la CNRR¹³⁸.

El Grupo de Memoria Histórica publicó 13 informes en la vigencia del mandato de la CNRR según la Ley de Justicia y Paz¹³⁹. En el libro publicado por el Área “El Lugar de las Víctimas en Colombia” se propone un análisis sobre estos informes y los múltiples puntos de encuentro con estos trabajos que consideramos han sido verdaderos ejercicios de reparación simbólica para las víctimas, pues han evidenciado la existencia de vectores de memoria negacionistas en la esfera pública del duelo nacional y a la vez brindan herramientas para su transformación hacia una esfera pública que construya un significado de las pérdidas que tenga la potencialidad de restituir la dignidad violada a las formas de vida preponderantemente victimizadas.

Los temas y las regiones o casos de los informes eran seleccionados por la CNRR, por lo tanto, era una estrategia de reparación que corresponde a un modelo *selectivo* de Justicia Transicional.

¹³⁸ Para un análisis más detallado sobre los informes remitirse al libro publicado por el Área “El Lugar de las Víctimas en Colombia” específicamente el capítulo II de la tercera parte (P. 174 – 179)

¹³⁹ Centro de Memoria Histórica. *Informe de Gestión 2012*. Bogotá. Enero de 2013. P. 4

5.3.1.6 Medidas de Reparación Colectiva

El artículo 49 de la Ley de Justicia y Paz en el que se ordenó al gobierno el diseño de un Programa Institucional de Reparación Colectiva – PIRC – para la cual la CNRR seleccionó una serie de casos pilotos con los que se comenzaría a trabajar para finalmente poder extraer lecciones de esas experiencias y formular el PIRC.

Esta estrategia de reparación colectiva era coordinada por la CNRR en conjunto con otras organizaciones, especialmente en los territorios donde se desarrollaban los proyectos. Para la selección se tuvieron en cuenta criterios del orden sociopolítico, las condiciones de seguridad, las organizaciones de víctimas y las expectativas de las comunidades. De los 10 casos seleccionados sólo 8 comunidades aceptaron participar:

1. Corregimiento Libertad, Municipio de San Onofre, Departamento de Sucre,
2. Comunidad afrocolombiana, Municipio de Buenos Aires, Departamento del Cauca
3. Corregimiento La Gabarra, Municipio de Tibú, Departamento de Norte de Santander
4. Inspección El Tigre, Municipio Valle del Guamuéz, Departamento del Putumayo
5. Corregimiento El Salado, Municipio Carmen de Bolívar, Departamento de Bolívar
6. Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare, con sede en el Corregimiento La India, Municipio de Landázuri, Departamento de Santander
7. Asociación Caminos de Esperanza – Madres de la Candelaria, con sede en el Municipio de Medellín, Departamento de Antioquia
8. Sindicato de Profesores de la Universidad de Córdoba, Municipio de Montería, Departamento de Córdoba

Finalmente, después de varios años de trabajo en estos proyectos se publicó el PIRC¹⁴⁰ donde se recogen los hallazgos en esta materia para ser utilizados en futuras estrategias como la contemplada en la Ley de Víctimas.

De la misma forma, como el Área realizó una investigación cualitativa sobre un Proyecto Piloto de Restitución de Bienes, hizo lo propio para analizar los Pilotos de Reparación Colectiva. Se seleccionó un caso y en el informe del año 2010 se publicó el resultado del seguimiento y la visita al Proyecto Piloto de Reparación Colectiva en La India, corregimiento del municipio de Landázuri en el departamento de Santander¹⁴¹.

Así pues, es evidente que estos proyectos correspondían al modelo de Justicia Transicional que hemos denominado *Pilotos*, pues se trataba de decidir por unos casos emblemáticos que sirvieran para acumular experiencias y luego formular una política general sobre reparación colectiva.

5.3.2 Ley 1448 de 2011

Este acápite dará cuenta de la forma como las medidas de reparación contempladas en la Ley 975 de 2005 quedaron contenidas en la Ley de Víctimas que recogió muchos antecedentes importantes en su proceso de formulación. Esta Ley compromete un buen número de entidades del Estado y diversos proyectos y programas, por lo que hacer un recuento exhaustivo de todo lo que ha sucedido desde la vigencia de la Ley no es el objetivo de esta descripción. El informe sólo narra la forma en que se han transformado las estrategias existentes y expone algunos de los resultados cuantitativos a marzo de 2013 que el Área encuentra relevantes para comprender la forma como se está implementando esta política.

¹⁴⁰ Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. *Programa Institucional de Reparación Colectiva*. 2011

¹⁴¹ Para ver los hallazgos de investigación en relación con este proyecto piloto de reparación colectiva ver: CITpax, Tercer Informe, Área de Víctimas, Madrid-Bogotá, 2010, pág. 178 – 179.

Para cumplir su misión de reparar a las víctimas del conflicto armado, la Ley crea el Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV) que “permite conocer mejor las necesidades y capacidades de cada persona, actualizar sus datos básicos de caracterización, definir la oferta institucional pertinente para cada situación y hacer seguimiento al acceso efectivo a esta oferta”¹⁴². Para la implementación del Modelo se realiza un Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARIV) específico para cada hogar, de tal manera que se puedan conocer y sistematizar las necesidades y capacidades de cada persona y establecer cuál es la oferta institucional que más se adecúa a dichas necesidades y capacidades.

A marzo de 2013 se habían construido un total de 85.215 PAARIV. Es preciso aclarar que el acceso a la ruta de reparación es gradual y progresivo, por eso, durante el 2012 se priorizó el ingreso de las víctimas que habían solicitado indemnización bajo el Decreto 1290 de 2008 y la Ley 418 de 1997. Aunque estos dos marcos normativos tenían como énfasis la asignación de indemnizaciones, la inclusión prioritaria a la ruta creada por la Ley de Víctimas les ofrece toda la nueva oferta institucional creada¹⁴³.

¹⁴² Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara*. Bogotá. Marzo de 2013. P. 36.

¹⁴³ Pero además existen otros criterios de priorización para el ingreso a la ruta como los son: “Víctimas que han sido remitidas por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial, Víctimas que hayan sido remitidas por los Jueces de Restitución de Tierras, Víctimas del conflicto armado con enfermedad terminal diagnosticada por un médico y acreditadas mediante, víctimas del conflicto armado con discapacidad física, sensorial, intelectual, mental o múltiple, víctimas del conflicto armado cuya jefatura del hogar es asumida de manera exclusiva por una mujer madre de familia que tenga a cargo dos o más niños y cuyo puntaje en el SISBEN no supere los 63 puntos, Víctimas del conflicto armado interno cuya jefatura del hogar es asumida exclusivamente por una mujer madre de familia que tenga a cargo uno o más personas con discapacidad y/o enfermedad terminal, Víctimas de violencia sexual, Víctimas del Conflicto armado interno mayores de 60 años y cuyo puntaje en el SISBEN no supere los 63 puntos, Niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento y utilización ilícita, víctimas que hagan parte de un sujeto de reparación colectiva que se encuentre adelantando el Programa de Reparación Colectiva, sujetos de reparación Colectiva étnicos que cuenten con un plan integral de reparación colectiva que contemple la medida de indemnización, formulado con el acompañamiento de la Unidad

A continuación se presenta la tabla 10 que resume las diferentes medidas de reparación contenidas en la Ley, las diferentes estrategias para atenderlas y las entidades encargadas:

Tabla 10 Medidas de reparación que están contenidas en la Ley 1448/11 y las entidades responsables de garantizarlas¹⁴⁴

Tipo de Medida	Medida Específica	Entidad Responsable
Indemnización	Indemnización	Unidad para las Víctimas
	Programa de acompañamiento	Unidad para las Víctimas
Satisfacción	Carta de dignificación	Unidad para las Víctimas
	Exención del servicio militar obligatorio	Ministerio de Defensa
Restitución	Tierras	UGRTD
	Vivienda	Ministerio de Vivienda/ Ministerio de Agricultura
	Empleo Rural y Urbano	Ministerio del Trabajo
	Crédito y Pasivos	Bancoldex, Finagro, Fondo Nacional de Garantías, Superintendencia Financiera, Entidades Territoriales
	Carrera Administrativa	Comisión Nacional del Servicio Civil
Rehabilitación	Psicológica – Física (PAPSIVI)	Ministerio de Salud y Protección Social
Garantías de no repetición	Programas de DDR	Ministerio de Defensa
	Programas de Protección	Unidad de Protección
	Cátedras para la no repetición	Ministerio de Educación
	Fortalecimiento de la Fuerza Pública	Gobierno Nacional
	Estrategias Pedagógicas para la acción – Escuela de Reparaciones	Unidad para las Víctimas
	Acciones de memoria para la no repetición de los hechos	Centro de Memoria Histórica
	Derecho a la Verdad y la Justicia	Fiscalía General de la Nación/Rama Judicial
	Fortalecimiento de Desminado Humanitario	PAICMA
	Estrategia de Comunicaciones en DDHH y DIH	Ministerio de Comunicaciones

para las Víctimas, Víctimas del conflicto armado interno que pertenezcan o tengan una orientación o identidad sexual diversa, o LGBTI, niño, niñas y adolescentes que no hayan cumplido la mayoría de edad, especialmente quienes se encuentren en situación de orfandad o abandono, enfermedad o discapacidad de sus padres". Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara*. Bogotá. Marzo de 2013. P. 50

¹⁴⁴ Cuadro copiado textualmente de: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara*. Bogotá. Marzo de 2013. P. 48

5.3.2.1 Reparación por medio de Indemnización

En los artículos 132 a 134 de la Ley se recogen las disposiciones referentes a la indemnización por vía administrativa y, como se explicó arriba, el decreto 4800 de 2011 (Ley de Víctimas) derogó el 1290 de 2008 (Ley de Justicia y Paz) pero creó un régimen de transición entre estos dos mecanismos de reparación administrativa para que las personas que ya habían hecho la solicitud y que ésta no hubiere sido resuelta al momento de la publicación del decreto pudiesen, de todas formas, acceder a la reparación de forma preferente y prioritaria. Esto es lo que se ha denominado el rezago de las leyes de reparación preexistentes a la Ley de Víctimas y es lo que debe ser evacuado antes de comenzar con las indemnizaciones administrativas a víctimas que solicitaron su inclusión en el registro después de la entrada en vigencia de la Ley.

En cuanto a las solicitudes de reparación administrativa realizadas en el marco de la Ley 418 de 1997, el mismo decreto (4800 de 2011) establece que se regirán por lo dispuesto en la Ley de Víctimas.

En todo caso es, importante señalar que a pesar del cambio legislativo los montos de las ayudas humanitarias e indemnizaciones administrativas se conservan igual, con excepción del monto para desplazamiento forzado que se redujo de 27 SMML a 17 SMML.

Tabla 11 Comparación de valores de indemnización entre herramientas de Justicia Transicional Ley 418/97, D.1290/08 y D.4800/11¹⁴⁵

HECHO VICTIMIZANTE	Ley 418 de 1997 (RESOLUCION 8381 RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL)	Decreto 1290 de 2008 Artículo 5°	Decreto 4800 de 2011 Artículo 149
Homicidio, desaparición forzada y secuestro	Hasta cuarenta (40) SMML.	Cuarenta (40) SMML.	Hasta cuarenta (40) SMML.
Lesiones personales y psicológicas que produzcan incapacidad permanente	Hasta cuarenta (40) SMML.	Hasta cuarenta (40) SMML.	Hasta cuarenta (40) SMML.
Lesiones personales y psicológicas que no causen incapacidad permanente		Hasta treinta (30) SMML.	Hasta treinta (30) SMML.
Tortura o tratos inhumanos y degradantes		Treinta (30) SMML.	Hasta treinta (30) SMML.
Delitos contra la libertad e integridad sexual		Treinta (30) SMML.	Hasta treinta (30) SMML.
Reclutamiento ilegal (forzado) de menores		Treinta (30) SMML.	Hasta treinta (30) SMML.
Desplazamiento forzado		Hasta veintisiete (27) SMML.	Hasta diecisiete (17) SMML.

Según el informe de la Contraloría General de la República “*Evaluación del Proceso de Indemnización Administrativa a las Víctimas de la Violencia en*

¹⁴⁵ Información tomada textualmente del análisis que se hace en: Contraloría General de la República. *Evaluación del Proceso de Indemnización Administrativa a las Víctimas de la Violencia en Colombia – Año Fiscal 2012*-Abril de 2013. Disponible en: <http://www.contraloria.gov.co/web/seguimiento-en-tiempo-real/victimas-corte-constitucional>. Última fecha de consulta: 2013.08.12

Colombia –Año Fiscal 2012-¹⁴⁶ se le pagó como rezago del decreto 1290 de 2008 la suma de \$831.577.484.844 en indemnizaciones administrativas a 146.015 víctimas directas e indirectas¹⁴⁷. Es decir, un promedio de \$5.695.151 o aproximadamente 10 SMML¹⁴⁸ a cada víctima.

Con respecto a la Ley 418 de 1997, publica el mismo informe, que durante el año 2012 un total de 3.947¹⁴⁹ víctimas directas e indirectas recibieron la indemnización por un total de \$40.972.729.145. Es decir, un promedio de \$10.380.726 o aproximadamente 18 SMML¹⁵⁰ a cada víctima.

Concluye el informe señalando que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas indemnizó administrativamente a 157.014 víctimas con un total de \$912.522.000.000 distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 12 Discriminación de valor y número total de víctimas indemnizadas administrativamente a diciembre de 2012

Concepto	Valor	Número de Víctimas Indemnizadas
Indemnizaciones otorgadas en el marco del decreto 1290 de 2008	831.577.484.844	146.015
Indemnizaciones otorgadas en el marco de la ley 418 de 1997	40.972.729.145	3.947
Contrato encargo fiduciario para la reparación de menores de edad	\$39.971.763.641	7.052
Total³	\$912.521.977.630	157.014

Así pues, sumando los diferentes mecanismos para acceder a indemnizaciones, las 157.014 víctimas recibieron en promedio \$5.811.723.

De información suministrada por la UARIV al Área de Víctimas se puede establecer que el total histórico de dinero pagado en indemnizaciones administrativas desde el año 2009 al 31 de marzo de 2013 (incluyendo D.1290/08 Ley 418/97 y el régimen de transición/rezago desde la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas) es de \$1.917.113.646.868.

Tabla 13 Histórico de la cantidad y el valor de lo girado por concepto del D.1290/08, L.418/97 y régimen de transición hasta marzo 31 de 2013.

AÑO	Cant Giros	Vir. Girado
2009	26026	\$ 199.899.519.384,63
2010	34774	\$ 301.028.432.852,60
2011	75006	\$ 503.859.756.426,08
2012	157015	\$ 912.227.293.632,80
2013	11	\$ 98.644.572,00
TOTAL GENERAL	292832	\$ 1.917.113.646.868,10

Sobre lo que se proyecta en términos de reparación administrativa para el año 2013, el 28 de febrero la edición virtual del periódico El Tiempo publica: “Colombia

¹⁴⁶ Contraloría General de la República. *Evaluación del Proceso de Indemnización Administrativa a las Víctimas de la Violencia en Colombia –Año Fiscal 2012-*. Abril de 2013. Disponible en: <http://www.contraloria.gov.co/web/seguimiento-en-tiempo-real/victimas-corte-constitucional>. Última fecha de consulta: 2013.08.12

¹⁴⁷ A la fecha de publicación de este informe estaba disponible un dato a 31 de mayo de 2013 donde 154.130 víctimas han sido indemnizadas vía Decreto 1290 de 2008. Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.487

¹⁴⁸ Considerando que el salario mínimo para el año 2012 fue de \$566.700

¹⁴⁹ A la fecha de publicación de este informe estaba disponible un dato a 31 de mayo de 2013 donde 3.949 víctimas han sido indemnizadas vía Ley 418 de 1997. Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Ibid.*, P.487

¹⁵⁰ Considerando que el salario mínimo para el año 2012 fue de \$566.700

planea reparar en 2013 a 150.000 víctimas del conflicto armado” anuncio que fue hecho por la responsable de la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas, Paula Gaviria, en una entrega de resultados del primero año de la Unidad.

Esta estrategia de reparación responde al modelo de Justicia Transicional que hemos denominado formalmente *masivo* pues en su espíritu pretende reparar a todas las víctimas registradas que ostenten este derecho, pero materialmente es de priorización pues existe una forma para el pago que no corresponde al orden de las solicitudes sino a una serie de criterios como: el régimen de transición de las leyes anteriores que determina que estas indemnizaciones pendientes se deberán pagar de forma preferente y prioritaria¹⁵¹, las que ordenen los fallos de Justicia y Paz deben tener un acceso preferente a los programas de reparación integral¹⁵² y algunos casos a luz del enfoque diferencial, entre otros.

5.3.2.2 Restitución de Tierras

A diferencia de las estrategias de restitución de tierras a través de la Ley de Justicia y Paz donde, por una parte, hubo Pilotos de Restitución de Bienes desarrollados por la CNRR y, por otra parte, la posibilidad de cancelación de títulos obtenidos fraudulentamente y restitución de tierras a través del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz, en la Ley de Víctimas se crea un procedimiento único para garantizar esta medida de reparación. Este procedimiento tiene una fase administrativa¹⁵³ a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas –UAEGRTD¹⁵⁴ – y una etapa judicial a cargo de una jurisdicción especial de

jueces especializados.¹⁵⁵ Además, como antecedente a este nuevo procedimiento único se recogió la experiencia del Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada que estaba a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional¹⁵⁶.

Esta medida de reparación¹⁵⁷ se encuentra en el capítulo III de la mencionada ley donde se especifica que se adoptarán las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras de los despojados¹⁵⁸ y desplazados¹⁵⁹. De no ser posible dicha forma de restitución, se podrá, subsidiariamente, otorgar una restitución por equivalente o reconocer una compensación¹⁶⁰. La restitución jurídica del inmueble despojado se realizará con el restablecimiento de los derechos de propiedad o posesión dependiendo del caso, y si se tratase de situaciones donde el desplazamiento o despojo ocurrió en predios baldíos se podrá proceder con la adjudicación de dichos inmuebles

¹⁵⁵ Las personas víctimas de despojo o desplazamiento forzado que pretendan la restitución de sus derechos de propiedad, posesión sobre un bien inmueble, o que hubieran visto la explotación que hacían sobre baldíos de la nación interrumpida por los hechos victimizantes y estuvieren solicitando su adjudicación, lo podrán hacer según el artículo 75 de la Ley si: 1- el despojo o desplazamiento ocurrió como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves a las normas internacionales de Derechos Humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y, 2- el despojo o desplazamiento ocurre en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1991 y el término de vigencia de la Ley.

¹⁵⁶ Unidad de Restitución de Tierras. *Informe de Gestión Anual 2012*. P.8

¹⁵⁷ Art. 69 Ley 1448 de 2011

¹⁵⁸ El artículo 74 de Ley 1448 define en su primer inciso el concepto de despojo que “es la acción por medio de la cual, aprovechándose de la situación de violencia, se priva arbitrariamente a una persona de su propiedad, posesión u ocupación, ya sea de hecho, mediante negocio jurídico, acto administrativo, sentencia, o mediante la comisión de delitos asociados a la situación de violencia”.

¹⁵⁹ El desplazamiento forzado da lugar al concepto de abandono forzado definido en el inciso segundo del artículo 74 de Ley 1448 de 2011.

¹⁶⁰ El inciso 5 del artículo 72 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras especifica que cuando la restitución jurídica y material del inmueble despojado sea imposible o cuando el despojado no pueda retornar por razones de seguridad se dan las condiciones para que se pueda ofrecer la restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características, y cuando ninguna de las dos posibilidades mencionadas sea posible, podrá proceder la compensación en dinero.

¹⁵¹ Artículo 155 del decreto 1290 de 2012.

¹⁵² Artículo 23 de Ley 1592 de 2012.

¹⁵³ En la etapa administrativa la UAEGRTD deberá hacer un reconocimiento de los inmuebles que fueron presuntamente objeto de despojo e incluirlos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente –RTDAF– si cumplen con los requisitos establecidos por la Ley para hacer parte de dicho registro.

¹⁵⁴ Unidad creada y regulada por el artículo 103 y s.s. de la Ley 1448 de 2011.

si durante el despojo o abandono se cumplieron las condiciones para la adjudicación.¹⁶¹

Es importante señalar que el artículo 205 de la Ley otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir, por medio de decretos con fuerza de ley, la regulación diferencial relativa a la atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales para víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, R/OM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En virtud de esta medida diferencial se expidieron el Decreto Ley 4633 de 2011, Decreto 4634 de 2011 y el Decreto Ley 4635 de 2011.

En el año 2012, según el Informe de la Unidad de Tierras a la Corte Constitucional en el marco de lo dispuesto por el alto tribunal en el auto 026 de 14 de febrero de 2013 y el informe de solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente publicado por la Unidad de Tierras, se puede constatar lo siguiente en relación con la fase administrativa y la fase judicial del proceso:

Fase administrativa:

Al 3 de febrero de 2013 se realizaron 32.688 solicitudes de registro, es decir, peticiones para que la Unidad realice el procedimiento administrativo que le corresponde y que termina en la inscripción del predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – RTDAF- que es requisito de procedibilidad para la fase judicial de la ruta de restitución. Estas solicitudes se han hecho por un Área de 2.368.908¹⁶² hectáreas.

De estas 32.688 solicitudes, al 28 de febrero de 2013 un total de 2.139 habían terminado la etapa administrativa, es decir, el 6,5% de las solicitudes habían sido tramitadas por

la Unidad de Tierras. De este total de solicitudes tramitadas, 1.645 se incluyeron en el RTDAF (1.256 predios que suman 94.121 hectáreas) y 494 fueron no incluidas en el RTDF (328 predios que suman 51.097 hectáreas), así pues, el 77% de las solicitudes tramitadas resultaron incluidas y el 23% resultaron no incluidas en el RTDF.

El total de las solicitudes tramitadas, incluidas y no incluidas, corresponden a 1.585 predios con una extensión de 145.434 hectáreas. Así pues, con respecto al número de hectáreas que se han solicitado para el registro, y con la advertencia de que este total no es completamente preciso por las razones expuestas, esto correspondería aproximadamente al 6.1% de hectáreas.

Ahora bien, con la misma advertencia sobre la precisión de la información, del total de hectáreas que se han solicitado para el registro, aproximadamente el 4% de hectáreas han sido incluidas en el registro y el 2,1% no lo fueron.¹⁶³

Con respecto a las focalizaciones en territorios étnicos, la Mesa Permanente de Concertación Indígena – MPCi decidió el 14 de noviembre de 2012 la focalización de 13 casos de comunidades indígenas y uno más se focalizó en función de la garantía al derecho de protección territorial. Sumado a esto, en relación con las comunidades afrodescendientes, se microfocalizaron 8 casos por parte de la Unidad de Tierras.

Fase Judicial:

Sobre esta fase, establece el mismo informe a la Corte, que a diciembre de 2012 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura había creado 38

¹⁶¹ Artículo 72 Ley 1448 de 2011

¹⁶² El informe aclara que “El área reportada se refiere a la denunciada por los solicitantes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas. En algunos casos varias reclamaciones coinciden con el mismo predio, en otros no reportan extensión del predio. En consecuencia, es importante destacar que se trata de la sumatoria de áreas informadas por los reclamantes. En la medida que se complete el proceso de restitución se precisará el área afectada según la extensión de los predios restituidos”.

¹⁶³ Para la fecha de publicación de este informe ya se contaban con cifras a 30 de junio de 2013: “Se han realizado 43.590 solicitudes de restitución a la Unidad de Tierras, [de este total] la unidad mantiene 35.223 solicitudes como áreas no microfocalizadas y ha focalizado 8.367 solicitudes, hay en análisis formal 5.252 solicitudes, en etapa finalizada positivamente 2.353 solicitudes y con fallo judicial 424 solicitudes”. Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.303

Juzgados Especializados de Restitución de Tierras, 15 despachos de Magistrados de Restitución de Tierras y 1 Juzgado Especializado de Tierras Itinerante. Ante los jueces especializados en restitución, con corte a 28 de febrero de 2013, se encuentran 1.108 casos para ser decididos y se han proferido 30 sentencias que recogen más de 108 casos.

Así pues, es posible señalar que en términos de los modelos de Justicia Transicional que estamos examinando, la nueva estrategia creada por la Ley de Víctimas corresponde a uno de *priorización*, ya que pretende llegar a todos los casos del país en tiempos diferentes y por esto se decidió zonificar para establecer el orden de los lugares en que iba a comenzar a ejecutarse la política. Estas zonas son las que se han denominado macrofocalizadas¹⁶⁴, y es donde posteriormente, se dan los procesos de microfocalización.

Es decir, con fundamento en los principios de gradualidad y progresividad, sólo en los territorios microfocalizados puede operar la política de restitución y, sobre este aspecto, el Consejo Nacional de Seguridad ha establecido, a febrero de 2013, un total de 12 macrozonas¹⁶⁵ que al interior de las mismas se han definido 70 microzonas en 13 departamentos y 54 municipios.

5.3.2.3 Medidas de Rehabilitación

La Ley 1448 de 2011 contiene disposiciones orientadas a la atención de las víctimas en lo que se refiere a medidas de rehabilitación. En efecto, el artículo 47, en el que se obliga al Estado a prestar ayuda humanitaria

¹⁶⁴ El artículo 5 del decreto 4829 de 2011 establece: “[...]Con el propósito de implementar el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente atendiendo a los principios de progresividad y gradualidad, se adelantará un proceso de macro y microfocalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas” Según el artículo el artículo 6 del mismo decreto, las macrofocalizaciones serán definidas por el Consejo de Seguridad Nacional.

¹⁶⁵ Las zonas que a marzo de 2013 se encontraban macrofocalizadas eran: i) Magdalena y Cesar; ii) Montes de María; iii) Catatumbo; iv) Urabá; v) Sur de Córdoba y bajo Cauca Antioqueño; iv) Magdalena Medio; vii) Resto de Antioquia; viii) Tolima; ix) Cauca y Valle; X) Sur del Meta; xi) Nariño; y xii) Putumayo.

a las víctimas del conflicto armado interno, establece en el parágrafo 2º: “Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión”. Esta disposición estaría garantizado el acceso gratuito a los servicios denominados “primeros auxilios psicológicos”.

Ahora bien, en el artículo 52 se prescribe que el gobierno nacional deberá actualizar el Plan Obligatorio de Salud (POS) de acuerdo con las necesidades específicas de la población víctima. El tenor del parágrafo 1º es el siguiente: “Con el fin de garantizar la cobertura de la asistencia en salud a las víctimas de que trata la presente ley, priorizando y atendiendo a las necesidades particulares de esta población, se realizará la actualización del Plan Obligatorio de Salud, de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en los términos de la Ley 1438 de 2011”.

Las anteriores disposiciones, consagradas en el marco del título III, que describe la atención general en salud de las víctimas, son complementadas por el capítulo VIII del Título IV, sobre reparación de las víctimas. En el citado capítulo se especifican las medidas de rehabilitación. En el artículo 135 se define la rehabilitación como “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”¹⁶⁶.

En el artículo 137 La ley le ordena al Ministerio de la Protección Social, en un término de seis meses después de la promulgación de la ley, “la creación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, el

¹⁶⁶ Según el artículo 135 de la Ley 1448 de 2011

cual se implementará a través [sic] del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, comenzando en las zonas con mayor presencia de víctimas”¹⁶⁷.¹⁶⁸

Atendiendo a este último requerimiento descrito, el Informe al Congreso del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SNARIV - a marzo de 2013, establece que “El Ministerio de Salud y Protección Social ha avanzado en el diseño del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado (PAPSIVI)¹⁶⁹”, mientras se termina de construir el programa “el Ministerio brinda atención psicosocial y atención en salud con enfoque psicosocial a las víctimas de 10 entidades departamentales, reportándose 1.038 planes de atención psicosocial en modalidad individual, 15 planes en modalidad familiar y 55 planes en modalidad comunitaria”¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Ibid., artículo 137

¹⁶⁸ Según el artículo 137 de la Ley de Víctimas: “Este programa deberá incluir lo siguiente: Proactividad. Los servicios de atención deben propender por la detección y acercamiento a las víctimas. Atención individual, familiar y comunitaria. Se deberá garantizar una atención de calidad de parte de profesionales con formación técnica específica y experiencia relacionada, especialmente cuando se trate de víctimas de violencia sexual. Se deberá incluir entre sus prestaciones la terapia individual, familiar y acciones comunitarias según protocolos de atención que deberán diseñarse e ejecutarse localmente en función del tipo de violencia y del marco cultural de las víctimas. Gratuidad. Se garantizará a las víctimas el acceso gratuito a los servicios del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, incluso el acceso a medicamentos en los casos en que fueron requeridos y la financiación de los gastos de desplazamiento cuando sea necesario. Atención preferencial. Se otorgará prioridad en aquellos servicios que no estén incluidos en el programa. Duración. La atención estará sujeta a las necesidades particulares de las víctimas y afectados y al concepto emitido por el equipo de profesionales. Ingreso. Se diseñará un mecanismo de ingreso e identificación que defina la condición de beneficiario del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas y permita el acceso a los servicios de atención. Interdisciplinariedad. Se crearán mecanismos de prestación de servicios constituidos por profesionales en psicología y psiquiatría, con el apoyo de trabajadores sociales, médicos, enfermeras y promotores comunitarios, entre otros profesionales, en función de las necesidades locales, garantizando la integralidad de acción para el adecuado cumplimiento de sus fines.

¹⁶⁹ Este programa cuenta con dos componentes: La Atención Psicosocial y la Atención Integral en Salud

¹⁷⁰ Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*

Además, para aquellas personas que, según lo establecido en el PAARIV, requieren atención psicosocial, la Unidad para las Víctimas ofrece una estrategia de recuperación emocional a nivel grupal que se ha ofrecido a 1.869 personas de las cuales 586 en 23 ciudades acudieron a los talleres.¹⁷¹

Por estar aún el PAPSIVI en construcción, no es posible determinar aún a qué modelo de Justicia Transicional responde esta medida de reparación.

5.3.2.4 Medidas de Satisfacción

De acuerdo con el artículo 139 de la Ley de Víctimas, las medidas de satisfacción son aquellas “[...] tendientes a restablecer la dignidad de las 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” entre las medidas que se enuncian para mitigar el dolor de las víctimas están, entre otras, la realización de actos conmemorativos, reconocimientos públicos, homenajes, construcción de monumentos, contribución en la búsqueda de desaparecidos, reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos, exención en la prestación del servicio militar¹⁷², etc.

El informe al Congreso del SNARIV establece que a marzo de 2013 se habían entregado un total de 1.421 libretas militares a la población víctima y se implementó la estrategia de entrega de cartas de dignificación para

a las Comisiones primeras de Senado y Cámara. Bogotá. Marzo de 2013. P. 9

¹⁷¹ En todo caso la Unidad para las Víctimas no es la única encargada de prestar estas medidas, también lo son el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento de Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que han desplegado algunas estrategias pero que en opinión de la Comisión de Seguimiento de los organismos de Control “resultan insuficientes respecto de la demanda potencial de 5.568.988 víctimas sujetos de asistencia y reparación integral incluidas en el Registro de Víctimas”. Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control. *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.542

¹⁷² Esta medida se encuentra en el artículo 140 de Ley de Víctimas.

sujetos de reparación individual, es decir, una carta que “manifiesta el rechazo del Estado a lo ocurrido y su decisión de garantizar el derecho a la reparación”¹⁷³

5.3.2.4.1 Reparación Simbólica

El artículo 141 de la Ley de Víctimas establece que la reparación simbólica “es toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón y el restablecimiento de la dignidad”. Dentro de este tipo de medidas se encuentra, por ejemplo, el establecimiento del 9 de abril como el Día de la memoria y Solidaridad con las víctimas¹⁷⁴.

5.3.2.4.2 El deber de Memoria

El deber de memoria histórica del Estado está consagrado en el artículo 143 de la Ley de Víctimas y se traduce “en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas, organismos del Estado [...] puedan avanzar en el ejercicio de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto”.

Para la realización del deber de memoria se establece la obligación de realizar una serie de acciones en esta materia¹⁷⁵ y se crea el Centro de Memoria Histórica¹⁷⁶ que tiene como función, entre otras, administrar el Museo de la Memoria, el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica¹⁷⁷ y analizar los testimonios de los desmovilizados

¹⁷³ Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara. Bogotá. Marzo de 2013. P. 54

¹⁷⁴ Artículo 142 de la Ley 1448 de 2011

¹⁷⁵ *Ibid.*, Artículo 147

¹⁷⁶ *Ibid.*, Artículo 146

¹⁷⁷ *Ibid.*, Artículo 144

que suscriben los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación del que trata la Ley 1424 de 2010¹⁷⁸. Se avanzó en la construcción de la política archivística de derechos humanos¹⁷⁹, la creación del Museo Nacional de Memoria, el diseño del Programa Nacional de Derechos Humanos y Memoria Histórica, se publicó, entre otras acciones de difusión pública¹⁸⁰, el informe *¡Basta Ya! Memorias de Guerra y Dignidad*. Además, se ha dado inicio a diversos proyectos de investigación adicionales.

Aunque todavía el avance en estas medidas de satisfacción no sugiere a qué tipo de modelo de Justicia Transicional responderán, si se puede plantear que, por ahora, hay una tendencia hacia un modelo *selectivo*, pues en términos del deber de memoria se siguió avanzando con una estrategia administrativa fuertemente inspirada en la experiencia del Grupo de Memoria Histórica que seleccionaba los temas y las regiones donde realizaba sus investigaciones.

5.3.2.5 Medidas de Reparación Colectiva

La Ley de Víctimas define a los sujetos de reparación colectiva como “grupos y organizaciones sociales y políticas” y “comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común” y para la reparación especial a estos sujetos se debe establecer un Programa de Reparación Colectiva que contemple: “el daño ocasionado por la violación de derechos colectivos, la violación grave

¹⁷⁸ Centro de Memoria Histórica. *Informe de Gestión 2012*. Bogotá. Enero de 2013. P. 3

¹⁷⁹ Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.549

¹⁸⁰ Entre otras de las acciones de difusión pública estuvo la publicación de las siguientes investigaciones: El Placer. Mujeres, coca y guerra en el Bajo Putumayo, Nuestra vida ha sido nuestra lucha. Resistencia y memoria en el Cauca Indígena. Justicia y Paz: ¿Verdad judicial o verdad histórica?, Ley de Justicia y Paz: Los silencios y los olvidos de la verdad, Justicia y paz: tierras y territorios en las versiones de los paramilitares y Encuesta nacional: ¿Qué piensan los colombianos de Justicia y Paz?.

y manifiesta de los derechos individuales de los miembros colectivos y el impacto colectivo de la violación de derechos individuales”¹⁸¹

Según lo contemplado en el informe al Congreso del SNARIV a marzo de 2013, en materia de reparación colectiva, “se inició el proceso con 28 sujetos colectivos no étnicos (5 planes aprobados al concluir el año) y 8 sujetos colectivo étnicos. Adicionalmente, se acompañó el retorno de 132 hogares (532 personas) de la población indígena Embera Chamí a 7 territorios de los municipios de Mistrató y Pueblo Rico en el departamento de Risaralda”¹⁸². Además, se avanzó en el cumplimiento de las órdenes de 4 sentencias de Justicia y Paz (Mampuján, El Iguano, Vencedores de Arauca y Fierro Flores).

Por otra parte, se comenzó a implementar una estrategia de rehabilitación en el marco de la reparación colectiva llamada “Entrelazando” que ya inició en 10 comunidades y que tiene como objetivo “la recuperación y reconstrucción del tejido social”¹⁸³.

Para el desarrollo de esta medida de reparación, la Unidad de Víctimas: identifica a los sujetos de Reparación Colectiva¹⁸⁴, adelanta el respectivo acercamiento e invitación a hacer parte del programa, realiza el alistamiento institucional y comunitario¹⁸⁵, realiza las jornadas de

¹⁸¹ Artículo 151 de la Ley 1448 de 2011

¹⁸² Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara*. Bogotá. Marzo de 2013. P. 6

¹⁸³ *Ibid.*, P. 75

¹⁸⁴ “Lo hace a partir de una serie de criterios, entre los que se encuentran el grado de victimización, la vulnerabilidad socio económica, la existencia de un proceso de restitución de tierras, retorno o reubicaciones o de un informe de memoria”. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara*. Bogotá. Marzo de 2013. P. 69

¹⁸⁵ El alistamiento “en la perspectiva comunitaria se busca que el sujeto de reparación tenga absoluta claridad respecto de la Ley, los Decretos Ley, y la reparación colectiva y sus alcances. [...] En la perspectiva institucional se trata de anunciar a las entidades de los distintos niveles territoriales el inicio del proceso de reparación colectiva, con el propósito de integrarlas en sus procesos de planeación física y presupuestal”. *Ibid.*, P. 69

diagnóstico del daño¹⁸⁶ y, finalmente, la formulación del plan¹⁸⁷ que debe ser aprobado por el Comité Territorial de Justicia Transicional.

Se continuó el trabajo que se venía llevando a cabo desde los Pilotos de Reparación Colectiva de la CNRR y se inició con otras comunidades o grupos que han sido seleccionados como se muestra a continuación:

Tabla 14 Casos de reparación colectiva a marzo de 2013¹⁸⁸

Fase	Cantidad	Listado
Casos en acercamiento	9	Periodistas, Unión Patriótica, defensores y defensoras de derechos humanos, movimiento sindical, Organización Femenina Popular, San Francisco, Granada, Las Palmas, comunidades Awá de Tortugaña y Telembí
Casos con diagnóstico de daño formulado	7	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia – ANMUCIC-, Narrar para Vivir, San Carlos, Puerto López, Pueblo Bello, La Pola, La Palizua
Casos con plan formulado	4	La Gabarra, Comunidades Negras de Buenaventura, Libertad, Universidad de Córdoba
Casos en Plan de Retorno	3	Comunidad Wayuú de Portete, Embera Katío del Alto Andágueda, Embera Chamí de Risaralda (Puerto Rico y Mistrató)
Casos con plan aprobado por CTJT o Unidad de Víctimas	5	El Tigre, El Placer, Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare – ATCC-, El Salado, Kitek Kiwe de Toribío

¹⁸⁶ “En ellas se busca establecer con claridad los hechos ocurridos, los derechos vulnerados, los patrones de victimización (si los hay), y el impacto de los hechos sobre la comunidad, la organización o el grupo”. *Ibid.*, P. 68

¹⁸⁷ “El plan de reparación contiene medidas de rehabilitación, restitución, indemnización satisfacción y garantías de no repetición” *Ibid.*, P. 69

¹⁸⁸ *Ibid.*, P. 70 [Información extraída Textualmente]

Al igual que las estrategias de reparación colectiva por vía administrativa en el marco de la Ley de Justicia y Paz que utilizaba la modalidad de *pilotos*, de esta nueva institucionalidad se puede predecir que funciona de la misma forma, al menos en esta etapa inicial el trabajo que se está realizando es por oferta, es decir, la unidad escoge los casos en los que va a intervenir.

5.3.3 Ley 1592 de 2012

En materia de reparación a víctimas la Ley 1592 de 2012 trae una modificación fundamental pues elimina el incidente de reparación integral de la Ley de Justicia y Paz, lo convierte en un incidente de identificación de las afectaciones que no contempla la tasación del daño. En otras palabras, elimina la ruta de reparación judicial que existía a través del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz y establece que todas las medidas de reparación deben ser aquellas contempladas en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (reparación administrativa).

Debido a esta modificación, las estrategias descritas en materia de reparación a través de la Ley de Víctimas cobran una especial relevancia pues ahora son la única ruta de reparación que existe en el país en materia de herramientas de Justicia Transicional.

El Área considera que eliminar la ruta de reparación judicial hace que probar la magnitud del daño causado sea irrelevante pues todo el mundo será reparado con el criterio unificado de la reparación administrativa y no habrá escenario para discutir criterios diferenciales en relación con las magnitudes del daño. Además, propone un sistema, que como se comienza a sugerir en este informe, le da preponderancia a las medidas de reparación pero en virtud del principio de solidaridad y no hay señalamientos de responsabilidad claros como si sucede en el marco de un proceso judicial.

Incluso, en Justicia y Paz se abrió la posibilidad de que el Estado respondiera subsidiariamente por el pago de las sentencias si los llamados a indemnizar no lo hacían. Esta posibilidad, que aunque no era un reconocimiento de

responsabilidad, podía llegar a convertirse en una forma efectiva de garantizar la reparación judicial de las víctimas, pero también fue acabada al eliminar la reparación judicial.

5.3.4 Ley 1424 de 2010

En términos de medidas de reparación, esta herramienta de Justicia Transicional tiene un importante elemento de construcción de Verdad a través de los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y a la Reparación. Para el final del año 2012, según el informe de gestión de la Agencia Colombiana para la Reintegración (2012) se habían suscrito un total de 11.192 de dichos acuerdos. De estos, un total de 1.447 se han remitido al Centro de Memoria Histórica y se solicitaron 1.430 beneficios jurídicos a la Fiscalía General de la Nación.¹⁸⁹

5.4 Conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales

Conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales

- El conocimiento de la verdad sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se planearon, desarrollaron y ejecutaron dichos crímenes.
- El conocimiento de la verdad sobre los motivos que llevaron a la comisión de dichos delitos.
- El conocimiento de la verdad sobre la participación de los máximos responsables pertenecientes o no al grupo criminal.
- El conocimiento de la verdad sobre los patrones criminales y los crímenes sistemáticos

5.4.1 Ley 975 de 2005

El Área viene reiterando en sus informes anteriores que los registros sobre el número de masacres durante el periodo de la violencia paramilitar (generalmente delimitado entre las décadas de los años 90 y el año 2005) no son uniformes. En todo caso, al 31 de marzo de 2013 los paramilitares desmovilizados habían confesado 1.152 masacres en el curso del Proceso Penal Especial de

¹⁸⁹ En contraste con esta información la Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control publica en su segundo informe que para el 31 de mayo de 2013, según el Sistema de Información para la Reintegración, se ha perfeccionado un total 8.149 Acuerdos de Contribución a la Verdad. Además, se han remitido al Centro de Memoria Histórica y la Fiscalía General de la Nación un total de 4.283 y 4.108 Acuerdos respectivamente. Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P550.

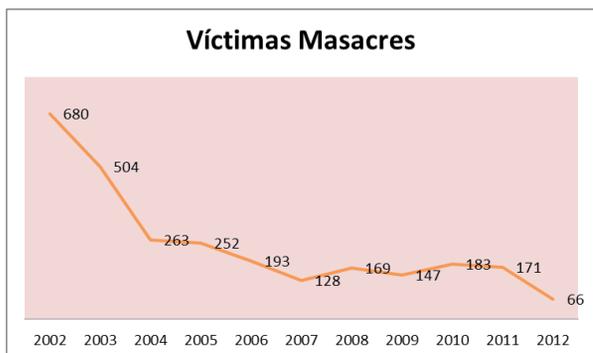
Justicia y Paz. Estas confesiones constituyen un 2,65% del total de hechos confesados y 158 más que el año anterior.

Según el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República de enero a julio de 2012 se habían cometido 14 masacres que dejaron 66 víctimas (Ver gráfica 11 y 12), es decir, el número de masacres va disminuyendo y las víctimas de estos hechos también.

Gráfica 11



Gráfica 12



A pesar del aumento en el número de masacres confesadas durante el Proceso de Justicia y Paz y la disminución de esta forma de atentar contra los derechos de la población colombiana en los años recientes, preocupa que estas confesiones se hacen en etapas iniciales del proceso y, tal vez, producto del “efecto embudo” que se ha descrito y las recientes reformas a la Ley de Justicia y Paz es posible que estos procesos no avancen rápidamente y se dificulte el esclarecimiento de la verdad sobre los responsables y los motivos que condujeron a la comisión de estos delitos.

Como se viene señalando reiteradamente a lo largo del informe, en la Ley de Justicia y Paz estaba planteado el modelo de Justicia Transicional que hemos denominado formalmente *masivo* y materialmente se produjo uno *selectivo*, así pues, la posibilidad de conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales contó con la misma suerte.

5.5.2 Ley 1592 de 2012 y Marco Jurídico para la Paz

En relación con el conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales, estas dos reformas pueden alterar sustancialmente esta expectativa. La 1592 de 2012 con la estrategia de priorización podrá establecer si estos crímenes son o no priorizados y, por lo tanto, delimitar el grado de prioridad para su persecución penal. Por otra parte, de llegarse a producir la selección de casos (que sería posible si así lo determinarán las leyes estatutarias del Marco Jurídico para la Paz) quedará también a disposición del Estado establecer si se van o no a investigar y juzgar estos crímenes.

En todo caso, el Marco Jurídico para la Paz propende por la creación de una Comisión de la Verdad que, de establecerse, seguramente dará cuenta de la magnitud de este tipo de crímenes durante el conflicto armado pero difícilmente de la manera detallada como correspondería a las expectativas de las víctimas que, según lo identificado por el Área, incluyen el conocimiento de la verdad sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se planearon, desarrollaron y ejecutaron dichos crímenes, los motivos que llevaron a su comisión y la participación de los máximos responsables pertenecientes o no al grupo criminal.

5.5 Conocimiento de la verdad en delitos de homicidio y desaparición forzada

Conocimiento de la verdad sobre delitos de homicidios y desaparición forzada

- El derecho a tener información precisa, oportuna y completa sobre las circunstancias individuales de tiempo, modo y lugar, así como de los motivos del delito de homicidio y desaparición forzada denunciados al interior del proceso.
- En caso de delitos de desaparición forzada, este derecho incluye, el conocimiento del paradero de las víctimas y, en caso de fallecimiento, de los restos.
- La información sobre las circunstancias individuales de los hechos delictivos debe enmarcarse en procura de la garantía de la dignidad humana, imagen y memoria de la víctima.

5.5.1 Ley 975 de 2005

5.5.1.1 Homicidios en persona protegida en el marco del proceso de Justicia y Paz

Una de las expectativas que con mayor claridad se dibuja entre las víctimas, es la posibilidad de conocer la verdad sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los delitos de homicidio en persona protegida y desaparición forzada. De acuerdo con las cifras publicadas a marzo de 2013, se registraron hasta ese momento 203.281 víctimas por el delito de homicidio en persona protegida; lo cual supone un 48% del total de víctimas registradas. Comparativamente con el periodo inmediatamente anterior, el registro de las víctimas por este delito se incrementó en 14.196 víctimas.

El oficio No. 007778 La Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz le comunica al Área de Víctimas que a marzo 31 de 2013 han sido confesados 27.248 homicidios en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz, 4.156 más que los confesados en el año anterior. Como se ha advertido arriba, las víctimas identifican en muchos casos el registro con la posibilidad de ingresar al proceso y satisfacer la expectativa de conocimiento de la verdad de lo ocurrido con su familiar. En efecto, el Área ha podido constatar que un gran número de víctimas ingresan al proceso durante las etapas previas para la interacción y la formulación de preguntas sobre sus casos individuales a los postulados. Sin embargo, los datos de homicidios confesados comparada con la de los registrados evidencia que sólo un 13,4% encuentra el reconocimiento de los hechos por los postulados, reiterando la idea enunciada anteriormente sobre el “límite máximo” del proceso penal especial de Justicia y Paz.

5.5.1.2 Desaparición forzada en el marco del proceso de Justicia y Paz

En el informe de gestión del año 2012 del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses se establece que en el año 2012 el Registro Nacional de Desaparecidos (registro oficial en el que se contabilizan

las personas reportadas por denuncia ante las autoridades públicas como desaparecidas) reporta 7.461 personas desaparecidas con hechos ocurridos en el año 2011 o 2012, y de esos, 162 casos se trata presuntamente de desapariciones forzadas.

A marzo de 2013, 43.037 víctimas se registraron en Justicia y Paz por el delito de desaparición forzada, lo que constituye el 10% del total de víctimas registradas. En el último año este número se incrementó en 3.753 víctimas, que representan un 9,6%, lo que da cuenta de la importancia de que la Fiscalía convoque jornadas de atención a víctimas direccionadas específicamente a recopilar información sobre este delito.

La hipótesis del “límite máximo” del proceso se corrobora aquí también. En efecto, a 31 de marzo de 2013, 3.999 delitos confesados por los postulados correspondían a desaparición forzada, es decir el 9.2% del total de delitos registrados.

Por otra parte, en las gráficas 13 y 14 se sigue observando un aumento numérico en la exhumación de fosas y hallazgo de cadáveres, pese a que las tasas de variación de ambos indicadores vienen en constante decrecimiento.

Gráfica 13



Gráfica 14



Gráfica 15



Con todo, los esfuerzos de la Fiscalía, aunados a las denuncias de las víctimas y a la confesión de los postulados ha permitido exhumar, a marzo de 2013, 4.036 fosas comunes. En estas se han hallado 5.219 cadáveres, de los cuales se han entregado 1.318 (ver gráfica 15) y han podido ser identificados plenamente 2.153. Es decir que del total de cadáveres encontrados, hasta ahora 41% han podido ser identificados plenamente y 25% se entregados.

En lo que hace referencia al delito de desaparición forzada, y la expectativa de las víctimas de hallar los restos del familiar desaparecido, sólo el 3% de las víctimas han podido obtener respuesta. Aunque es evidente que los esfuerzos institucionales para el hallazgo de fosas comunes, la exhumación y entrega de cadáveres ha sido muy importante, el conocimiento de la verdad sobre estos hechos, las causas y los responsables ha corrido la misma suerte del proceso de Justicia y Paz. Es decir, se ha vuelto materialmente *selectivo*.

5.5.2 Ley 1592 de 2012 y Marco Jurídico para la Paz

Similar a lo planteado para la expectativa de conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales, en relación con el conocimiento de la verdad sobre delitos de homicidios y desaparición forzada, estas dos reformas pueden alterar sustancialmente esta expectativa. La 1592 de 2012 con la estrategia de priorización podrá establecer si estos delitos son o no priorizados y, por lo tanto, delimitar el grado de prioridad para su persecución penal. Por otra parte, el Marco Jurídico para la Paz, de llegarse a dar las estrategias de selección que son posibles a través de las leyes estatutarias quedará también a disposición del Estado establecer si se van o no a investigar y juzgar estos delitos.

6. Transformación del modelo de Justicia Transicional en Colombia

La tabla 15 resume el análisis que se ha hecho a lo largo del informe sobre los modelos de Justicia Transicional a los que respondía y responde la oferta del Estado y que está encaminada a atender las expectativas de las víctimas. En todo caso, no es posible afirmar que en Colombia se estableció ni que se establecerá un único modelo, muy por el contrario, se ha mostrado que los 4 modelos conviven en las diferentes herramientas de Justicia Transicional.

Ahora bien, lo que sí se puede constatar es que hay una fuerte **tendencia a abandonar el modelo Masivo de Justicia Transicional**. Tendencia que se corrobora porque formalmente la nueva oferta sugiere la implementación de estrategias de reparación y persecución de las responsabilidades propias de los otros modelos (*pilotos, priorización, selección*) y porque la Ley de Justicia y Paz, que era la máxima representación formal de este modelo, ha probado corresponder en la práctica a un modelo de *selección* (o lo que hemos denominado “materialmente de *selección*”).

Tabla 15 Resumen de transformación del modelo de Justicia Transicional en relación con las expectativas de las víctimas

	Expectativa	Vieja Oferta		Nueva Oferta		
		Ley 975/05	1424/10	1448/11	1592/12	A.L 01/12
JUSTICIA	Lucha contra la impunidad y Participación en el proceso penal	Formalmente Masivo y Materialmente Selectivo	Selección	N/A	Priorización	Selección
			N/A	N/A	Desdibujada	N/A
	Medidas de Indemnización	Administrativa: Formalmente Masivo y materialmente de Priorización	N/A	Formalmente Masivo y materialmente de Priorización.	Establece la de la L.1448/11	No ha sido definido
		Judicial: Formalmente Masivo y materialmente Selectivo	N/A	N/A	Elimina la ruta judicial de 975/05	No ha sido definido
REPARACIÓN	Medidas de restitución	Administrativa: Pilotos	N/A	Priorización	Establece las de la L.1448/11	No ha sido definido
		Judicial: Formalmente Masivo y materialmente Selectivo				
	Medidas de rehabilitación	Pilotos	N/A	No es posible determinarlo aún	Establece las de la L.1448/11	No ha sido definido
	Medidas de satisfacción y Medidas de reparación simbólica	Administrativa: Selectivo	Acuerdos de contribución a la verdad y la reparación	Todavía no se puede determinar. Tendencia a la selectividad.	Establece las de la L.1448/11	No ha sido definido
		Judicial: Formalmente masiva y materialmente selectivo				
	Medidas de reparación colectiva	Pilotos	N/A	Pilotos	Establece las de la L.1448/11	No ha sido definido
VERDAD	Conocimiento de la verdad sobre crímenes internacionales	Judicial: Formalmente Masivo y materialmente Selectivo	Acuerdos de contribución a la verdad y la reparación	N/A	Priorización	No ha sido definido
	Conocimiento de la verdad sobre delitos de homicidios y desaparición forzada	Judicial: Formalmente Masivo y materialmente Selectivo	Acuerdos de contribución a la verdad y la reparación	N/A	Priorización	No ha sido definido

El Área considera que el tránsito formal y material del modelo *masivo* hacia otros modelos ha sido justificado a nivel discursivo por dos razones:

1. El aspecto judicial del proceso de Justicia y Paz no demostró ser efectivo, por lo tanto, el modelo *masivo* que lo sustenta es inadecuado.

El seguimiento sistemático que ha realizado el Área ha dado cuenta de los importantes avances del proceso, de los años en que llegó a su “techo” de rendimiento y la forma como alcanzó su capacidad máxima de atender las expectativas de las víctimas. En todo caso, consideramos que la modificación que realizó la Ley 1592 de 2012 fue desconsiderada con el universo de víctimas que ya venían avanzando en el proceso y que tenían expectativas legítimas de ser reparadas judicialmente. Se ha podido determinar que estas víctimas con expectativas legítimas corresponden al 12% de las que están registradas en el proceso, específicamente aquellas relacionadas con hechos confesados por los postulados (51.906). A pesar de que había personas que ya llevaban varios años avanzando en el proceso, de un momento a otro, su alternativa de reparación se redujo únicamente a la administrativa y la ley que reformó Justicia y Paz no dejó un razonable régimen de transición que tuviera en consideración estos casos. Esta situación que hemos podido constatar¹⁹⁰ resulta incomprensible y no contribuye en la realización de sus expectativas¹⁹¹.

¹⁹⁰ Esta conclusión se extrae del trabajo de campo del Área en el departamento del Magdalena y en la región del Urabá Antioqueño, se puede revisar la parte cualitativa de este informe y el monográfico del Área “La Reforma al Proceso Penal Especial de Justicia y Paz y la Restitución de Tierras desde una perspectiva de Víctimas”. Disponible en: http://www.citpaxobservatorio.org/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=61. Última fecha de consulta: 2013.08.31

¹⁹¹ Este informe se terminó de redactar en diciembre de 2013 y se actualiza con la siguiente nota: La Corte Constitucional publica en su comunicado no. 10 del 2014 que se declaran inexecutable algunas expresiones del artículo 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012. Esto tendría como consecuencia la posibilidad de continuar con la reparación judicial por vía del Proceso Penal Especial de Justicia y Paz. Corte Constitucional. *Comunicado No. 10 Marzo 26 y 27 de 2014*. Bogotá. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2010%20comunicado%2026%20y%2027%20de%20marzo%20de%202014.pdf>. Última fecha de consulta: 2014.04.22

Ahora bien, aunque el Área reconoce que la realización de un proceso de esta magnitud a través del derecho penal, como sucedía en el Proceso Especial de Justicia y Paz, ha demostrado tener una clara capacidad máxima de rendimiento y no necesariamente garantiza el derecho a la justicia, considera que haber transitado de un modelo formalmente masivo de persecución de la responsabilidad a uno materialmente selectivo y de priorización, diluye las posibilidades de obtener la realización de las expectativas de Justicia, al menos en relación con aquellas víctimas que tenían expectativas legítimas de obtenerla por esta vía.

2. El modelo *masivo* implica unos costos exagerados para el Estado Colombiano que en virtud del principio de sostenibilidad fiscal debe moderar.

Los elevados costos que se proyectaba iban a producir las sentencias de Justicia y Paz y que el estado por subsidiariedad debía asumir fue una de las razones que motivó la reforma a la Ley de Justicia y Paz y se determinó que la reparación se realizará en virtud de los mecanismos establecidos en Ley de Víctimas (reparación administrativa), Ley que trae unas claras consideraciones en relación con los límites fiscales de esta política al consagrar los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad. Es así como, la reparación se irá dando en el tiempo, de manera escalonada y siempre sujeta al concepto de sostenibilidad fiscal¹⁹².

El Área considera que el principio de sostenibilidad fiscal se justifica cuando el Estado no reconoce responsabilidad por lo sucedido¹⁹³, cuando la reparación a las víctimas se da en virtud del principio de solidaridad caben argumentos sobre la razonabilidad fiscal de esa

¹⁹² Concepto contenido en el artículo 19 de la Ley 1448 de 2011.

¹⁹³ El artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 establece el carácter de las medidas transitorias dejando claro que “reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implica reconocimiento ni podrá presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivado del año antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes”

política y su impacto en el presupuesto nacional. Situación distinta, si se reconociera la responsabilidad del Estado y el deber de reparar adquiriera las dimensiones justas en relación con lo sucedido. En este escenario el principio de sostenibilidad fiscal deberá pasar a un segundo plano.

Además, resulta paradójico que se desmonte la idea de un sistema *masivo* con el argumento de la insuficiencia de recursos y que en los nuevos sistemas, que son preponderantemente de *priorización y selección*, existan dificultades en la programación y ejecución presupuestal como se constata en el primer año de ejecución de la Ley de Víctimas “donde los compromisos presupuestales asumidos por el legislador y el ejecutivo en los documentos Conpes 3712 de 2011 y 3726 de 2012 no se están cumpliendo en los montos que se habían establecido”.¹⁹⁴

Habiendo examinados la tensión que producen estas dos razones, es posible sugerir que lo problemático de abandonar el modelo *masivo* es que se desvincula la reparación de la persecución de la responsabilidad. Así por ejemplo, dejó de ser posible (en materia de herramientas de justicia transicional) un proceso donde se prueben los daños cometidos por parte de un desmovilizado y este tenga el deber de reparar a las víctimas en virtud de ese daño cometido¹⁹⁵. Esto genera que la persecución de la responsabilidad vaya por un lado y esté regulada por unos instrumentos particulares, y la reparación de las víctimas se haga conforme a criterios unificados por vía administrativa y sin consideración de la responsabilidad por el daño.

La nueva oferta del Estado para la justicia transicional parece sugerir un esfuerzo importante por aumentar las posibilidades de reparación integral para las víctimas del conflicto armado y extender estos beneficios a la totalidad

¹⁹⁴ Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.74

¹⁹⁵ Considérese la nota al pie número 139.

del Universo de Víctimas en Colombia. Pero al tiempo que esto sucede, las herramientas para la persecución y esclarecimiento de la responsabilidad tienden a la priorización y la selección. Situación ésta que resulta delicada pues se pueden estar diluyendo las posibilidades de esclarecer la verdad sobre los responsables de los hechos que han producido las 5.5 millones de víctimas.

Debido a las relevantes consecuencias que pueden acarrear estos tránsitos en los modelos de Justicia Transicional, el Área considera que el lugar de las víctimas en la definición y ejecución del modelo a seguir debe ser protagónico, por eso se introducirá una nueva variable de observación: **El grado de participación efectiva de las víctimas en la definición e implementación de herramientas de justicia transicional.**

6.1 Participación de la Población Víctima

La participación efectiva de las víctimas en las definiciones de las políticas de reparación y persecución de la responsabilidad por los hechos que las han victimizado es lo que el Área considera la condición de posibilidad de unas políticas que formal y materialmente respondan a sus expectativas. Pero, el concepto de participación que se sugiere rebaza el que se ha definido en la Ley de Víctimas.

6.1.1 La participación de las Víctimas en la Ley de Víctimas

La Ley de Víctimas contempla en el artículo 192 una estrategia para incluir a la población víctima en el “diseño, implementación, ejecución y seguimiento al cumplimiento de la Ley y los planes, proyectos y programas que se creen con ocasión de la misma”.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Los artículos 261 a 268 del decreto 4800 de 2011 traen el desarrollo reglamentario sobre la participación de las víctimas y establecen que: “Se entiende por participación aquel derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los planes, programas y proyectos implementados para fines de materializar su cumplimiento”.

El decreto 4802 de 2011 que reglamenta la Ley de Víctimas, creó la Subdirección de Participación como parte de la Dirección de Gestión Interinstitucional que tiene como función garantizar que la población víctima participe en la ejecución de la Ley¹⁹⁷.

La primera estrategia en este sentido, desde la vigencia de la Ley, fue la creación de los Espacios de Interlocución Transitorios de Víctimas¹⁹⁸ a nivel municipal, distrital, departamental y nacional. Estos primeros escenarios de participación son de carácter transitorio pues se establecieron para concertar el Protocolo de Participación e incluir a la población víctima en los escenarios de discusión de la implementación de la Ley mientras se definen todos los aspectos de la Política en esta materia.¹⁹⁹

En estos Espacios Transitorios se inscribieron a nivel municipal y departamental 2.120 Organizaciones de Víctimas y 323 Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas. El Espacio de Interlocución Transitorio Nacional quedó conformado por un total de 103 representantes de víctimas²⁰⁰.

A la fecha ya se cuenta con el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado²⁰¹ que ordena el artículo 194 de Ley y que tiene por objeto “generar el marco en el cual se garantice la participación efectiva de las víctimas en la planeación, ejecución y control de las políticas públicas dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral

a las Víctimas [...] Así como garantizar a las víctimas su intervención real y efectiva en los espacios de participación ciudadana local, regional y nacional”.

Principalmente, el espacio para la intervención de la población víctima que se establece a través del Protocolo son las Mesas de Participación municipales, distritales, departamentales y Nacionales²⁰². En dichas mesas deben poder intervenir mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores para que sus opiniones y percepciones particulares sean tenidas en cuenta.

De acuerdo con el Segundo Informe realizado por la Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control a Ley de Víctimas, 20 mesas Departamentales de Participación de Víctimas han sido instaladas a 25 de julio de 2013²⁰³.

Sobre las medidas de participación contempladas en los Decretos ley de víctimas indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom, es pertinente señalar que dichas medidas están íntimamente relacionadas con el derecho fundamental a la consulta previa y que los mecanismos de participación en el marco de la Ley de Víctimas están contemplados en el decreto ley 4633 y 4635 de 2011²⁰⁴.

¹⁹⁷ El artículo 17 del decreto 4802 de 2011 establece las funciones de la subdirección de participación.

¹⁹⁸ Se crearon conforme a la circular 004 de 2012, de acuerdo con el Decreto 790 de 2012 y el Decreto 4800 de 2011.

¹⁹⁹ En todo caso, en algunos lugares del país continúan funcionando y haciendo parte de los Espacios de Interlocución Transitoria las mesas de fortalecimiento establecidas en el marco del Decreto 250 de 2005.

²⁰⁰ Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones primeras de Senado y Cámara*. Bogotá. Marzo de 2013. P. 31

²⁰¹ Protocolo contenido en la resolución 0388 de 10 de mayo de 2013.

²⁰² El artículo 7 de la resolución 0338 de 10 de mayo de 2013 establece que las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas “son los espacios de trabajo temático y de participación efectiva de las víctimas de orden municipal, distrital, departamental y nacional, elegidos y designados por las mismas víctimas y sus organizaciones y destinadas para la discusión, interlocución, retroalimentación, capacitación y seguimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios, la jurisprudencia y demás normas complementarias”.

²⁰³ Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013*. Bogotá. Agosto de 2013. P.39

²⁰⁴ Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación). *Primer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos ley de víctimas indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y rrom*. Bogotá. 2013. P.160

Ahora bien, en relación con la implementación de estas medidas de participación señala el 1er informe de la Comisión de seguimiento de los Decretos Ley que los protocolos de participación étnicos no han sido expedidos y que “el derecho a la participación de las comunidades étnicas víctimas del conflicto es asumida de una forma marginal, lo cual se evidencia en que hasta el momento no se tienen definiciones claras sobre cómo se adelantará este ejercicio de participación, ni se cuenta con definiciones reglamentarias”.²⁰⁵

6.1.2 El enfoque diferencial de género en la participación de las víctimas

El Área considera que hacer una revisión de la forma en que las mujeres han sido victimizadas por el conflicto armado y partícipes de las herramientas de justicia transicional es relevante para examinar de qué forma pueden tener una participación más protagónica en las decisiones sobre las políticas para la verdad, la justicia y la reparación.

El Comité Interinstitucional de Justicia y Paz informa que a marzo 31 de 2013 de unas 413.347 víctimas registradas al proceso de Justicia y Paz un total de 314.747 corresponden a hombres, 98.259 a mujeres y 341 no se pudo identificar. Como lo muestra la gráfica 16, esto corresponde porcentualmente a 76% hombres y 24% mujeres.

Gráfica 16



²⁰⁵ Ibid., P.160 - 161

De unos 432.597 hechos que fueron puestos en conocimiento por las víctimas al interior del proceso de Justicia y Paz a marzo 31 de 2013 un total de 144.523 lo fue por hombres, 287.910 por mujeres y 164 no fue posible determinarlo. Esto corresponde a que el 33% de los hechos fue denunciado por hombres y el 67% por mujeres. Es decir, las mujeres fueron quienes pusieron más hechos en conocimiento de las autoridades en el marco de este proceso penal especial.

Ya en el marco de la Ley de Víctimas el universo de víctimas ha aumentado a un total de 5.405.629 personas que han sido incluidas en el RUV, con corte a 31 de Marzo de 2013, un total de 2.683.335²⁰⁶ se trata de mujeres y 2.722.294 se trata de hombres. Es decir, el 49.6% son mujeres y el 50.4% de hombres como lo muestra la gráfica 17.

Gráfica 17



También en línea con la Ley de Víctimas, y específicamente con respecto al procedimiento administrativo de la restitución de tierras, del total de 43.590 solicitudes que se presentaron 16.710 (38%) corresponden a solicitudes presentadas por mujeres. De este 38% un total de 830 han sido registradas en el Registro de Tierras (RTDF) y 143 ya fueron falladas por un juez de restitución de tierras²⁰⁷.

²⁰⁶ Revista Semana. *Las cifras del drama colombiano*. Edición del 3 de Junio de 2013. P. 100 -104

²⁰⁷ Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control (Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la

6.1.3 La necesidad de un concepto amplio de participación

Algunos estudios comparados en temas de Justicia Transicional plantean que la situación actual de Colombia se puede asimilar a otros casos donde, a pesar de estar en *transición*, no se ha dado una transformación o sustitución significativa de los sectores que han gobernado el país tradicionalmente²⁰⁸, como si ocurre en otras formas de transición donde, por ejemplo, el régimen de oposición es quien toma por completo la dirección del Estado²⁰⁹. Esta forma de concebir la *transición*, donde los sectores y clases tradicionalmente dominantes continúan en el poder, ha conducido a que la justicia transicional tenga alcances muy limitados. Consistente con lo anterior, sugieren los estudios que la justicia transicional reduce su poder de transformación en la medida en que la influencia de los sectores tradicionalmente dominantes aumenta, pues siempre querrán evitar los eventuales castigos o señalamientos que se puedan desprender del proceso²¹⁰.

Después de 5 años de Observación cuantitativa y cualitativa el Área ha podido constatar que el proceso de Justicia Transicional en Colombia tiene alcances

muy limitados. Como se ha venido mostrando a lo largo del informe, el número de víctimas reparadas a través del proceso de Justicia y Paz y la determinación de responsabilidad concreta por los hechos victimizantes ha sido reducida en comparación con la magnitud de la violencia que se ha desplegado. Pero además, el abandono material del modelo *masivo* de Justicia Transicional, y especialmente el tránsito hacia el modelo de *priorización y al de selección* en términos de persecución de la responsabilidad podría sugerir que, precisamente, lo que busca es diluir la responsabilidad y evitar futuros castigos o señalamientos.

En este contexto, el Área considera fundamental que se amplíe el alcance del proceso que es actualmente limitado. Para lograr este propósito, se requiere la participación de las víctimas en las decisiones sobre el modelo de Justicia Transicional, es decir, que tengan acceso no sólo a los mecanismos que crea la Ley de Víctimas en esta materia, sino a la participación real en los escenarios de decisión política como cargos de elección popular y posiciones en las administraciones de todos los niveles territoriales.

En el II informe que publicó el Área en el año 2010 se expone que, después de los ejercicios de observación realizados, la gran mayoría de las personas que componen el universo de víctimas pertenecen a cuatro formas de vida, a saber: la vida campesina, la vida en comunidades afro – descendientes o indígenas, la vida de participación en movimientos sociales, y la vida urbana en la marginalidad²¹¹. Estas cuatro formas de vida son las que han sido más fuertemente marginalizadas, y por eso mismo, son las que requieren poder participar en los escenarios de decisión con las suficientes garantías de simetría frente los demás agentes que actúan en los mismos.

Nación). Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2012-2013. Bogotá. Agosto de 2013. P.354

²⁰⁸ Ejemplos de casos de transición donde no se ha dado una transformación significativa en los sectores que gobernaban antes de la transición: "Chile (1989), Hungría (1989), Rusia (1991) y Bulgaria (1992)" The University of Chicago. *Transitional Justice as Ordinary Justice*. Public Law Theory Working Paper No. 40. Marzo 2003. P. 7 -8

²⁰⁹ Ejemplos de casos donde el régimen de oposición se ha tomado el poder: Portugal (1976) y Argentina (1983) The University of Chicago. *Transitional Justice as Ordinary Justice*. Public Law Theory Working Paper No. 40. Marzo 2003. P. 7 -8

²¹⁰ "La transición suele corresponder a alguna de las siguientes opciones: 1 – Aquellas lideradas por las élites del régimen anterior 2- Aquellas que son lideradas por la oposición 3- Aquellas que se producen por una alianza entre la élite y la oposición y 4 – aquellas impuestas por una nación extranjera. Y ha sido posible establecer patrones en la forma como se desarrollan respectivamente cada transición: 1 – Si las élites lideran la transición, la justicia transicional es limitada. 2 – Cuando la oposición lidera la transición, la justicia transicional es significativa. 3 – Cuando se produce una alianza entre la élite y la oposición, la justicia transicional es moderada" Eric A. Posner y Adrian Vermuele. *Transitional Justice as Ordinary Justice*. Public Law Theory Working Paper No. 40. The University of Chicago. Marzo 2003. P. 7 -8

²¹¹ El informe describe en qué consiste cada una de estas formas de vida preponderantemente victimizadas. Así pues para profundizar en este tema remitirse a: CITpax, Tercer Informe, Área de Víctimas, Madrid-Bogotá, 2010, pág. 153 - 156

Pero, es natural que una población que ha sido marginada y victimizada no cuente con los medios necesarios para tener un lugar en estas decisiones. Es por esto que se requieren estrategias de *des-marginación* (más allá de las actuales medidas de reparación) de la población víctima, de tal manera que pueda acceder y tener un lugar protagónico en las decisiones más importantes. El Área considera que, guardadas las complejidades propias de la comparación, hay algunos aspectos que pueden ser examinados de la forma como Alemania, después del holocausto producido por el régimen Nacional Socialista, buscó sacar de la marginalidad a la población judía víctima y darle un lugar protagónico en el Estado y en la historia.

6.2 El modelo de responsabilidad y reparación en Alemania: ¿Una alternativa para Colombia?²¹²

El Área considera que dos elementos fundamentales que utilizó el Estado Alemán y que contribuyeron significativamente a la *des-marginación* de las víctimas judías fueron 1- el explícito reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado y 2- la unificación y divulgación de la memoria del holocausto.

6.2.1 Reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado Alemán²¹³



Cronología de 60 años de reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado Alemán

²¹² Entre otras cosas se justifica el argumento porque el estudio comparado que se está revisando sugiere que la Alemania Post – Nazi ha pagado, de lejos, las reparaciones más significativas en comparación con otros procesos de transición. The University of Chicago. *Transitional Justice as Ordinary Justice*. Public Law Theory Working Paper No. 40. Marzo 2003. P. 21

²¹³ Traducción textual realizada por el Área de: The Conference of Jewish Material Claims Against Germany. *60 years of the claims conference*. 2012. Disponible en: <http://forms.claimscon.org/Claims-Conference-60-Years.pdf>. Última consulta realizada en: 2013.09.02

Después de revisar esta cronología, llama la atención que este ha sido un proceso de más de 60 años en el que poco a poco se ha construido un mayor reconocimiento de responsabilidad del Estado alemán y otros Estados Europeos así como un aumento en las reparaciones que han contribuido a indemnizar al pueblo judío víctima del Holocausto.

Esto sugiere para Colombia dos aspectos que se podrían tener en cuenta. El primero es que el proceso de transición está llamado a durar muchos años, más de los 10 años estipulados en la Ley de Víctimas. El segundo, es que el reconocimiento de la responsabilidad del Estado puede ser la condición de posibilidad de políticas de reparación de largo plazo y alcance como las que se han utilizado para el pueblo judío y esto puede contribuir a otorgar un lugar relevante en la sociedad para las víctimas que lo han perdido.

6.2.2 Unificación y divulgación de la memoria

En el primer capítulo de la tercera parte del libro publicado por el área “El Lugar de las Víctimas en Colombia”, se analiza el concepto de esfera pública del duelo en donde el Estado puede asumir diferentes papeles en la producción de memoria sobre las acciones de violación masiva de los derechos humanos. Entre las opciones posibles, se encuentra como primera posibilidad, que el Estado asuma el modelo liberal en donde la construcción de memoria es una labor de la sociedad civil y la injerencia del Estado en dicha actividad es un atentado contra el principio mismo de libertad de personal. Una segunda posibilidad, es en la que el Estado se relaciona con la producción de la memoria mediante un modelo unidireccional donde se dirige a la sociedad hacia uno de los múltiples vectores de memoria con un claro objetivo de abstracción y homogeneización de ella, por ejemplo, las lógicas negacionistas promovidas por el Estado. Y un tercer modelo posible es el multidireccional donde se toma como punto de partida que los agentes que participan en la esfera pública de duelo no disponen de los mismos recursos y el Estado debe intervenir estableciendo claras fronteras éticas y políticas para

que las demandas de memoria de los agentes con menos recursos no desaparezcan.²¹⁴

Este modelo multidireccional es el utilizado por el Estado Alemán que ha desplegado mecanismos para unificar una memoria del Holocausto que identifica a los judíos como víctimas estableciendo una frontera ética a través de graves sanciones para los comportamientos negacionistas y la enseñanza escolar de lo sucedido.

Sobre dichas sanciones, el 13 de abril del año 1994, la Corte Constitucional Alemana, decidió que negar el Holocausto no es una conducta que pueda ser cobijada bajo el derecho a la libertad de expresión, y en el código penal Alemán se indica que será penalizado con multa o cárcel aquel que en la esfera pública hiera o **cuestione la dignidad de las víctimas** del Nacional Socialismo, así como quienes justifiquen los hechos o glorifiquen el régimen. Más aún, con una pena mayor o multa será castigado aquel que en público **niegue o disminuya la gravedad del holocausto**.²¹⁵

Es decir, los cuestionamientos que se hagan sobre la condición de víctima de los judíos que padecieron la violencia del régimen y poner en duda la gravedad y la responsabilidad de lo sucedido es fuertemente censurada en el Estado Alemán. Incluso, otros 16 países del mundo tienen leyes relacionadas con la prohibición de negar el Holocausto²¹⁶.

Sobre los acuerdos en el sistema educativo se establece el tema del episodio más nefasto en la historia alemana debe ser confrontado en los colegios, por lo tanto, se deben incluir en los programas educativos y dictar diversos aspectos sobre esta materia que se sugieren a través de resoluciones del Ministerio de Educación.

²¹⁴ Juan Felipe García Arboleda. El lugar de las Víctimas en Colombia. Bogotá. Editorial Temis. 2013. P. 143 - 174

²¹⁵ Jacqueline Lechtholz-Zey. The laws Banning Holocaust Denial. GPN Original. Issue 9, 2012. P.6

²¹⁶ Ibid., P.3 “En la actualidad 16 países tienen leyes que prohíben las conductas negacionistas del Holocausto. Entre estos países se encuentran: Austria, Bélgica, República Checa, Francia, Alemania, Hungría, Israel, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Rumania y Eslovaquia. Adicionalmente, las cortes en los Países Bajos suelen considerar las conductas negacionistas del Holocausto como una forma expresión de odio y constituir una ofensa susceptible de castigo” [Traducción elaborada por el Área]

7. Conclusiones

En el año 2012 se amplía de forma significativa la oferta institucional del Estado en materia de herramientas de Justicia Transicional. Estos nuevos instrumentos deben responder a un universo de víctimas que con la construcción del RUV aumentó drásticamente a 5.5 millones de personas.

Estos cambios institucionales representaron una transformación en el modelo de Justicia Transicional que había en Colombia. Como ha venido constatando el Área, poco a poco, el modelo de Justicia Transicional transita de lo *masivo* a la *priorización, los pilotos o la selección*. Es decir, las estrategias de reparación, persecución de la responsabilidad y el esclarecimiento de la verdad cada vez más tienden a depender de criterios de priorización o de selección en razón de los limitados recursos que tiene el Estado para atender esta magnitud de víctimas de manera integral.

Esto es posible verlo con lo que ha sucedido con el Proceso de Justicia y Paz en el año 2012, como el Área lo ha sugerido desde el informe pasado esta herramienta de Justicia Transicional está llegando a su límite máximo de expansión y con ello su máxima capacidad de satisfacer las expectativas de las víctimas. Un proceso que formalmente estaba contemplado como *masivo* se convirtió en altamente *selectivo* por las diversas barreras y obstáculos que se han venido explicando en los informes del Área y que sólo permitieron que el 12% de las víctimas registradas tuvieran alguna expectativa legítima de ser reparadas judicialmente.

De todas formas, el Observatorio ha recalcado en sus informes muchos aspectos en los que el proceso de Justicia y Paz ha sido exitoso y resulta muy importante que estas nuevas herramientas de Justicia Transicional que surgen o se consolidan en el 2012 tengan en cuenta los inmensos aprendizajes que se han logrado. De no ser así, habrá mayores obstáculos para la satisfacción de las expectativas de las víctimas.

Las grandes interrogantes que surgen para el Área en relación con este tránsito en el modelo de Justicia Transicional que se ha descrito son: ¿De qué forma

participaron las víctimas en la decisión del cambio de modelo? Y ¿De qué forma van las víctimas a participar de la implementación de estos nuevos modelos?

Por esta razón, se comenzó a analizar el concepto de participación de la población víctima en el marco de la Ley de Víctimas y lo que se ha denominado el concepto amplio de participación. Es decir, cuáles son las condiciones para que las víctimas puedan ingresar de forma protagónica a la vida Política del país para decidir sobre el modelo de justicia transicional que deba ser implementado.

En relación con estas consideraciones, el Área considera que es relevante observar el caso de Alemania de la post – guerra que nos sugiere dos estrategias que contribuyeron a des marginalizar a la población judía y darle un lugar preponderante en la vida política. En primer lugar, el Estado Alemán reconoció la responsabilidad de lo sucedido y esto ha permitido un programa de reparaciones que aún, 60 años después, continúa. Y en segundo lugar, un direccionamiento claro de la memoria que no permite poner en duda los horrores del régimen ni cuestionar la dignidad de quienes sobrevivieron.

El Área considera que estas pueden ser algunas de muchas estrategias posibles para que las víctimas tengan un lugar en Colombia y sean los artífices de las políticas que les afectan y se pueda de esta forma satisfacer sus expectativas. Estrategias donde el Estado debe jugar un papel fundamental para igualar las condiciones de participación de esta población y ponerla en un plano de simetría frente a quienes tradicionalmente han gobernado el país.

