



Observatorio

DE DERECHOS HUMANOS N° 11

Medellín, Agosto de 2010

ISSN: 2011-9623



Agosto 2010

Presidenta:

Martha Lucía Peña Duque

Dirección Ejecutiva:

Diego Herrera Duque

Junta Directiva:

Martha Lucía Peña Duque

Jesús William Balbín

María Soledad Betancur

Adrian Raúl Restrepo

Claudia María Tamayo

Comité Editorial:

Diana Marcela Barajas Velandia

Diego Herrera Duque

Corrección de estilo:

Luis David Obando

Publicación apoyada por:

Misereor, Embajada Belga
y Solidaridad Socialista

ISSN: 2011-9623



Instituto Popular de Capacitación

©INSTITUTO POPULAR
DE CAPACITACIÓN

Carrera 45 D No. 60-16

Medellín Colombia

PBX: (574) 2849035

Fax: (574) 2543744 / A.A 9690

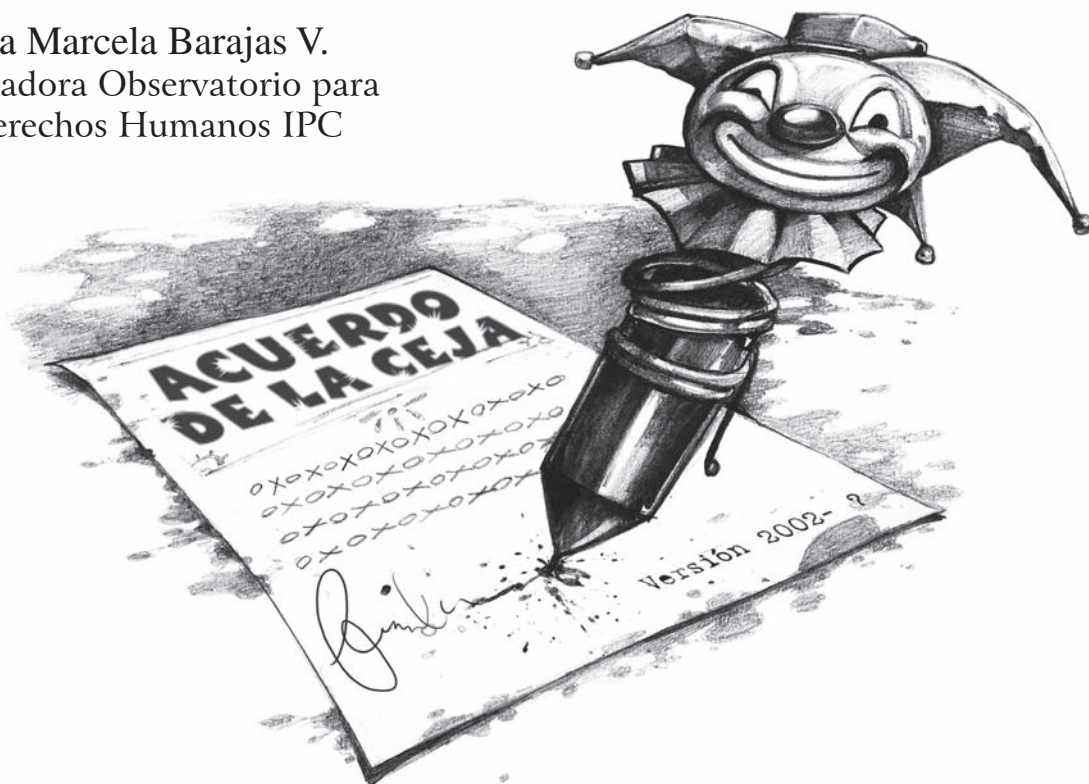
ipc@ipc.org.co / www.ipc.org.co

Desmovilización paramilitar... ¿El fin del paramilitarismo?.....	3
Balance del derecho a la justicia.....	10
La encrucijada de las bandas y redes criminales	18
Cómo explicar el fenómeno de la violencia urbana en la subregión del Valle de Aburrá, departamento de Antioquia. 2003 – 2009	25
Reflexiones y significado del despojo de tierras	31
Reflexiones con respecto al derecho humano a la paz.....	39

Desmovilización paramilitar...

¿El fin del paramilitarismo?¹

Diana Marcela Barajas V.
Coordinadora Observatorio para
los Derechos Humanos IPC



Desde el año 2002 el Gobierno colombiano comenzó a allanar el camino de lo que se supone sería el fin del paramilitarismo en el país. Recién posesionado, Álvaro Uribe Vélez dio inicio a un proceso de conversaciones con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y efectuó reformas legislativas que eliminaron el requisito legal del reconocimiento político para adelantar negociaciones de paz. A su vez instó a dicha agrupación a un cese de hostilidades, que fue declarado el 29 de noviembre de 2002, momento en cual se ratificaba la prórroga para la entrada en vigencia en Colombia de la Corte Penal Internacional (CPI) de acuerdo con lo establecido en el artículo 124 del Estatuto de Roma².

El origen y la consolidación del paramilitarismo en Colombia produjo férreas críticas frente a este proceso de negociación. Se llamó la atención sobre el carácter am-

¹ Artículo sustentado en el *Balace sobre el proceso de desmovilización de los bloques paramilitares Cacique Nutibara y Héroes de Granada*, elaborado por la misma autora en el marco del Proyecto Observatorio para los Derechos Humanos en Antioquia del Instituto Popular de Capacitación (IPC), financiado por Misereor. Medellín, 2010.

² “[...] un Estado, al hacerse parte en el Estatuto, podrá declarar que, durante un período de siete años contados a partir de la fecha en que el Estatuto entre en vigor a su respecto, no aceptará la competencia de la Corte sobre la categoría de crímenes a que se hace referencia en el artículo 8 cuando se denuncie la comisión de uno de esos crímenes por sus nacionales o en su territorio [...]”.

biguo que representaba la negociación y posterior desmovilización de las agrupaciones que hacían parte de esta confederación, dados los nexos con organismos de seguridad del Estado y sectores de la política nacional. Además, porque en esencia estos grupos no tenían una oposición al Estado ni cuestionaban el *statu quo*; por el contrario, buscaban su preservación.

Así transcurrieron más de 30 ceremonias de desmovilización y entrega de armas entre noviembre de 2003 y agosto de 2006, gracias a las cuales fue declarado oficialmente “*el fin del paramilitarismo en Colombia*”. Sin embargo, paralelo a estos actos protocolarios de dejación de armas aparecieron grupos que, bajo denominaciones diferentes, aprovecharon los aprendizajes, los vacíos de poder y la reputación del paramilitarismo y los desmovilizados. Conservaron formas de actuación bastante similares, controlando los mismos territorios y regulando las mismas actividades económicas y la vida comunitaria. Los hechos son explicados por los gobiernos nacional y de Medellín como el surgimiento de nuevos grupos de delincuencia común o bandas criminales emergentes al servicio del narcotráfico.

Este tipo de afirmaciones no hacen justicia con la realidad que ha vivido el país y la región. Sus fundamentos parecen afincarse en la idea que la desmovilización y el desarme son elementos suficientes para determinar la desestructuración del paramilitarismo, omitiendo los rasgos complejos del fenómeno desde sus orígenes, a lo que se suman los problemas que devinieron en el proceso de reintegración y la aplicación de justicia.

Un complejo contrainsurgente

Un complejo contrainsurgente se constituye para responder a situaciones en las que el orden político estatal se ve amenazado y donde existen fuerzas insurgentes que cuestionan el monopolio de la fuerza física y persiguen cambios en la naturaleza del Estado. Se desarrolla en el marco de una doctrina de Seguridad Nacional con una estructura de actividades paralegales y actividades ilegales, y requiere del recurso de un poder arbitrario por fuera del orden jurídico para garantizar la integridad estatal. Participan grupos de interés de la sociedad dominante en su formulación y busca la continuidad en el control del poder político y la pre-

servación de la hegemonía. Lo tradicionalmente conocido como paramilitarismo obedece a una razón de Estado y supone dependencia del mismo; deviene en mercenarismo corporativo cuando adquiere la forma de entidad que privatiza las funciones de seguridad y defensa del Estado, involucrando la participación de sectores privados y asignándole la función del resguardo de intereses de actividades económicas de carácter legal e ilegal³.

La expresión de ese paramilitarismo en Medellín es registrado por Manuel Alberto Alonso y Germán Darío Valencia, al aproximarse al Bloque Cacique Nutibara (BCN) entendido como una red. El paramilitarismo se comporta entonces “como un conjunto de relaciones resultantes de los complejos procesos de aniquilación, negociación, absorción, dominación y contratos derivados de las cuatro grandes rutas de la guerra en Medellín: la de las autodefensas, la del nar-

³ Vilma Liliana Franco. El mercenarismo corporativo y la sociedad contrainsurgente. En: Estudios Políticos, N° 21. Medellín, julio - diciembre de 2002, p. 55-82.

contráfico, la de las bandas y la paramilitar. Rutas que en las tramas y en los dramas de cada guerra y negociación, dieron forma a distintos nodos específicos de la red. Por tanto, en el caso del BCN esta pluralidad remitía a los variados orígenes, configuraciones, estrategias y composiciones sociales de cada uno de los siguientes nodos: a) el nodo de las autodefensas urbanas, representado por la crisis y metástasis de los grupos milicianos; b) el nodo del narcotráfico, representado en la figura de Adolfo Paz y los comandos armados al servicio del negocio de las drogas ilícitas; c) el nodo de las bandas; y d) el nodo esencialmente militar y contrainsurgente, representado por el desaparecido Bloque Metro y los núcleos de guerrillas campesinas provenientes [...] de diversos frentes del ELN con presencia en Antioquia”⁴.

Al interior de la estructura en red, las entidades que constituyen los nodos tienen funciones específicamente definidas que gozan de cierta autonomía e independencia y están articuladas a un nodo superior a través de los intermediarios. La experiencia del Bloque Cacique Nutibara, e incluso la del Bloque Héroes de Granada, exhibe un amplio nivel de intermediación con el cual se buscaba controlar la criminalidad en su interior y a otros actores en el exterior, como autoridades, Fuerza Pública y comunidades.

El accionar del paramilitarismo en Medellín se extendió sobre dos ejes principales: extracción de recursos y control social. Aparte del narcotráfico, el Bloque Cacique Nutibara también recurrió a la extorsión, al robo de combustible, al manejo de sectores del transporte público, de juegos de azar y de otros negocios como la prostitución, como también a la oferta de protección violenta de circuitos económicos. A ello se suman las prácticas de regulación de las

comunidades, que se desarrollaban a partir de cuatro actividades: “a) las transacciones criminales a través de la eliminación de delincuentes, y la infiltración y control sobre formas delictuales organizadas como microempresas armadas, b) la participación directa en actividades legales, c) el acceso y control sobre instituciones y formas de participación comunitaria, y d) el despliegue de un claro ejercicio de intermediación entre las comunidades y la administración local”⁵. Estas actividades no difieren del panorama actual de la ciudad, lo cual indica que la desmovilización de determinados nodos no implicó la desestructuración del complejo.

El sistema contrainsurgente en Colombia hibridó acciones de preservación estatal y de protección violenta de circuitos económicos legales e ilegales, y gradualmente las lógicas narcotraficantes se impusieron incluso sobre los líderes naturales del paramilitarismo. Las circunstancias en que se desarrollaron las negociaciones entre el gobierno central y las AUC no permiten identificar un objetivo ulterior a la desmovilización y el desarme. A ello se suma que el proceso de desmovilización de los bloques que operaron en Medellín y la región fue parcial, y que los sectores privados que inyectan recursos y dinamizan la demanda de protección violenta no se desmovilizaron.

⁴ Manuel Alberto Alonso y Germán Darío Valencia, 2007. Balance del proceso de desmovilización, desarme y reinserción de los bloques Cacique Nutibara y Héroes de Granada en la ciudad de Medellín. En: Sitio web Universidad de los Andes, [en línea], disponible en: <http://congresocienciapolitica.uniandes.edu.co/>

⁵ Manuel Alonso, Jorge Giraldo y Diego Sierra, “Medellín: el complejo camino de la competencia armada”, en: Camila Gamboa, ed., Justicia Transicional: teoría y praxis, 1ª ed., Bogotá, Universidad del Rosario, 2006, pág. 448-449

De la desmovilización a la reinserción

Un proceso que canalizó ingentes recursos en la desmovilización parcial del ala armada del complejo, desde sus inicios ha despertado diversas críticas por los problemas de planeación y ejecución que en su interior tuvieron lugar. Diversas instancias han denunciado que a este proceso se vincularon reconocidos miembros del mundo criminal con el interés de legalizar sus capitales y la vez se reciclaron personas que nunca pertenecieron a la organización y que vieron allí una oportunidad de acceso a la oferta institucional tradicionalmente negada a los sectores sociales marginados del país, permitiendo que buena parte de las responsabilidades por la comisión de crímenes atroces quedaran diluidas en un proceso en el que eran inexistentes antecedentes judiciales que pudiesen comprometer a los victimarios.

Poca profundidad tuvo el proceso en la etapa de reintegración, y mucho menos la ha tenido en términos de verdad, justicia y reparación para las víctimas. Instancias diferentes al Alto Comisionado para la Paz como representante del Estado y a la Iglesia Católica no se involucraron al diseño, planes y acciones del proceso, y no se previó un objetivo ulterior al desmantelamiento de los ejércitos. En estas etapas no fueron vinculados ni los gobernadores y alcaldes, que en últimas serían los que recibirían en los territorios a la población desmovilizada. No obstante, el Gobierno terminó descargando en buena medida la responsabilidad de la reinserción en los niveles subnacionales.

En ese contexto, el caso de Medellín se considera exitoso frente a la improvisación y desatención de otras experiencias

en el ámbito nacional. Indudablemente, cuando comenzó el mandato del alcalde Sergio Fajardo (2004), su secretario de Gobierno advirtió que cuando llegaron a la administración “no existía un plan para la reincorporación de los desmovilizados en la ciudad de Medellín”⁶. También hay que tener en cuenta que los departamentos y los municipios en muchas ocasiones no tenían la capacidad institucional, financiera y técnica para manejar la reinserción. A pesar del poco margen de maniobra que en este contexto tenía la Administración local para direccionar un proceso gestado en las altas esferas del Gobierno colombiano, los esfuerzos consignados en el Programa de Paz y Reconciliación (PPR) de la Alcaldía de Medellín alcanzaron valoraciones positivas en la escena nacional a razón de la intervención integral ofrecida en las áreas de atención psicosocial, estrategias educativas (primaria, secundaria, técnica, tecnológica y superior), generación de ingresos (mercado laboral y proyectos productivos) y acompañamiento jurídico. No obstante, reconocidos académicos añaden a este contexto de éxito del programa, el hecho de que el máximo comandante de los bloques Cacique Nutibara y Héroe de Granada había logrado “eliminar todos los rivales armados ilegales que le disputaban la supremacía en el Área Metropolitana”⁷, lo que indicaba que los desmovilizados en Medellín tenían un ambiente favorable sin

⁶ Alonso Salazar, 2004. Citado en: Juan Carlos Palau y María Victoria Llorente, 2009. Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación. En: Sitio web Fundación Ideas para la Paz, [en línea]. Disponible en: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_publicaciones/reintegracion_seguridad_final_version_web.pdf

⁷ Mauricio Romero, 2005. The Demobilization of paramilitaries and Self-Defenses: Risky, Controversial and Necessar. Op. Cit.

opositores armados que amenazaran la estabilidad de su proceso de reintegración.

Con todo, se observa que la política de reinserción nacional fue altamente improvisada, generando procesos de migración y reincidencia en actividades delictivas y criminales, y en el caso local se diseñó un programa que absorbió buena parte de la demanda nacional, atrayendo a Medellín más desmovilizados de los que tenían los bloques que allí operaron. Las formas organizativas y asociativas configuradas por paramilitares desmovilizados y adscritas al PPR de Medellín mantuvieron relación con las redes criminales y delincuenciales, lo que ha permitido la rotación de los beneficiarios entre los ámbitos de la legalidad y la ilegalidad.

La aplicación de la justicia

Organizaciones sociales de Derechos Humanos siempre han insistido en que para el total desmantelamiento del poder paramilitar es imprescindible la desmovilización de las estructuras políticas y económicas en las que se ha sustentado el fenómeno, además de los actores en armas; es decir, que haya una real desestructuración del complejo y que los implicados respondan ante la Justicia. Precisamente, las reservas frente a esa posibilidad y frente a una real transformación social y política a raíz del proceso con las AUC, han colocado el tema de la impunidad en el centro de los debates nacionales e internacionales. Se suma además que este proceso ha tenido dificultades para ser enmarcado en el paradigma de la justicia transicional ya que solo se realizó con uno de los actores del conflicto armado y, en consecuencia, no tendría como resultado el fin del mismo.

Los procedimientos establecidos para las postulaciones a la Ley 975 de 2005 (Ley

de Justicia y Paz) han carecido de rigor y han generado obstáculos importantes para la administración de justicia. Las postulaciones, tal como ocurrió con las desmovilizaciones, a través de listas certificadas por los comandantes de bloques, dejaron la puerta abierta para la inclusión y exclusión de nombres, de donde emergen grandes interrogantes alrededor de por qué muchos de los postulados a Justicia y Paz no presentan antecedentes judiciales. El manejo dado por los comandantes a través de las listas en la desmovilización y en la postulación, crea un limbo en el que se resguardan paramilitares con responsabilidad en delitos atroces.

El 93% de desmovilizados que no están en Justicia y Paz quedaron cobijados por la Ley 782 de 2002⁸ y el Decreto 128 de 2003⁹ o se encuentran en un limbo jurídico, ya que si en fecha posterior se comprobara su participación en delitos no indultables por esta normativa, técnicamente tendrían que perder los beneficios que ya tienen y someterse a la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, este aspecto presenta muchos problemas dada la debilidad de la Ley 975, como lo constata Amnistía Internacional al señalar que, “en diciembre de 2004 la Procuraduría General reveló que se había indultado a más de 160 miembros del BCN en virtud del Decreto 128 a pesar de que más tarde se supo que estaban siendo

⁸ Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999, y se modifican algunas de sus disposiciones, entre ellas la eliminación del requisito legal del reconocimiento político de los grupos armados para el desarrollo de las negociaciones de paz.

⁹ Decreto reglamentario de la Ley 782 que estableció el procedimiento para la desmovilización de grupos armados al margen de la ley y el tipo de beneficios a los que pueden acceder sus miembros.

investigados por delitos por los que no podían ser indultados, incluidas violaciones de derechos humanos”¹⁰.

La lista remitida en agosto de 2006 por el Ministerio del Interior a la Unidad de Fiscalías de Justicia y Paz¹¹ ratifica la postulación a la Ley 975 de 26 ex combatientes del Bloque Cacique Nutibara y 81 del Héroes de Granada (BHG), lo que equivale al 3% y 4% de la población desmovilizada en ambos bloques. Sin embargo, los ratificados del BCN, de acuerdo con el Decreto 2898 de 2006¹², son 23, de los cuales nueve no se ratificaron en el procedimiento de versión libre según lo establecido por el Decreto 4417 del mismo año¹³, y 2 han fallecido, lo que deja en el proceso de Justicia y Paz sólo a 12 personas.

Asimismo, los postulados ratificados del BHG por el Decreto 2898 son 72, de los cuales 36 no se ratificaron de acuerdo al Decreto 4417 y 3 han fallecido, lo que equivale a 33 personas que serán juzgadas por la Ley 975. De estas personas, 2 han

terminado la diligencia de versión libre y no han recibido sentencia. A ello se suma que a 13 de los 33 ratificados se les ha establecido edicto emplazatorio sin que hayan realizado ni la primera diligencia de versión libre.

En el proceso con las estructuras de las AUC, en el que prevaleció el interés de desmovilizar guerreros, se crearon condiciones para bloquear el acceso de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición. Con la reglamentación establecida se proporcionaron mecanismos para que los desmovilizados eludieran la justicia por crímenes contra la humanidad. Así las cosas, de los 2.901 desmovilizados de los bloques Cacique Nutibara y Héroes de Granada, el 1,5% se encontraría en el proceso de Justicia y Paz, y los posibles sometidos a investigaciones del 98,5% restante, lo están por delitos comunes, mas no por su actividad paramilitar. Con las unidades de Justicia y Paz saturadas, con los dificultades para investigar los hechos y con un alto porcentaje de desmovilizados que no renunciaron a sus actividades criminales o que reincidieron en ellas, difícilmente en Colombia se deje de cuestionar que con el pretexto del derecho a la paz se ha sacrificado la aplicación de la Justicia.

En consecuencia

Presenciamos un momento de total negación de la persistencia del fenómeno paramilitar y de una imposición discursiva de explicaciones ligadas a la criminalidad y el narcotráfico, que dan por descontadas las graves falencias del proceso de desmovilización, desarme, inserción y aplicación de justicia, y que abstraen la situación actual del devenir histórico del conflicto en el país. En este contexto observamos que el paramilitarismo en Colombia llegó a con-

¹⁰ Amnistía Internacional, 2005. Los paramilitares en Medellín: ¿desmovilización o legalización? En: Sitio Web DH Colombia, [en línea], disponible en: http://www.dhcolombia.info/IMG/pdf/AMR2301905_paramilitares_en_Medellin.pdf.

¹¹ Para ver la lista: Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, 2006. Listado de postulados (Ministerio del Interior y de Justicia). En: Sitio web Fiscalía General de la Nación, [en línea], disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Postulados975.pdf>

¹² Por medio de la cual se deja en manos de los desmovilizados la responsabilidad de ratificar su postulación a la Ley 975 de 2005 de forma expresa, personal y por escrito ante la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía de manera previa a la diligencia de versión libre, invalidando así los contenidos de las listas presentadas.

¹³ Modifica el procedimiento de ratificación establecido en el Decreto 2898 para que los postulados al iniciar versión libre, sean indagados por el Fiscal delegado acerca de su voluntad expresa de acogerse a Ley, ratifiquen su postulación y surtan las demás etapas del proceso.

centrar el monopolio de la fuerza gracias a su afinidad originaria con la preservación del poder estatal y del poder político, pero también que redes mafiosas se articularon al paramilitarismo en el diseño de estrategias, en su financiación y en la compra de franquicias. Se intrincaron relaciones de poder, control y dominación en los territorios que dejaron sus sedimentos en las formas de operar, lo que no permite marginar por completo la discusión de un marco de violencia social y política.

Sin embargo, el paramilitarismo también devino en redes mafiosas que infiltraron

las ciudades para disputar a otras redes el control de mercados legales e ilegales, lo que pone en la superficie expresiones del paramilitarismo y del mercenarismo corporativo que conviven de forma manifiesta y latente con la capacidad de activarse en cualquier momento. Los vacíos y fracasos del proceso de desmovilización y reinserción se reflejan claramente en el actual aumento de la violencia. Las autoridades necesitan reconocer la causalidad entre uno y otro fenómeno para intervenir de manera más eficiente y eficaz en el verdadero desmantelamiento de estas estructuras.

Balance del derecho a la justicia

Jesús William Balbín
IPC

1. Avanzar sobre el concepto de justicia e impunidad

La pregunta por la justicia es hacer el recorrido por lo que la sociedad ha construido sobre lo que es justo. De allí que en el momento actual de globalización de la justicia la pregunta es: ¿Qué se entiende en el país y en el mundo por justicia según las normas, la razón y la equidad? Un concepto de justicia es dar a cada uno lo que le corresponde o pertenece en un Estado social de derecho; justicia es también una manera de actuar de acuerdo a los principios éticos y jurídicos para lograr el respeto y el adecuado ejercicio de los derechos. De allí que una primera acepción tenga que ver con la justicia social.

Pero en general la justicia hace referencia al poder judicial y a la pena como castigo público para quien viole los derechos de los ciudadanos, diferenciándose de la venganza y de la justicia por mano propia.

En general y en el campo de los derechos humanos, el derecho a la justicia “implica que toda víctima tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos beneficiándose de un recurso justo y eficaz, principalmente para que su opresor sea juzgado, obteniendo reparación [...] no existe reconciliación justa y durable sin que sea aportada una respuesta efectiva a los deseos de justicia [...] el derecho a la justicia confiere a los Estados una serie de obligaciones: la de



investigar las violaciones, perseguir a sus autores y, si su culpabilidad es establecida, de asegurar su sanción” (párrafos 26 y 27 del Informe Joinet sobre Impunidad).

De lo anterior se desprenden cinco aspectos a considerar en el derecho a la justicia:

1) El deber del Estado de investigar *seriamente y no como una simple formalidad* (Corte IDH: 1988, párrafos 174 y 177) todos los asuntos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos, especialmente los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Este deber estatal de investigar es parte del fundamento del derecho de las víctimas a la verdad en la medida que se pueden establecer la identidad de los perpetradores o victimarios y se conozcan las circunstancias en que ocurrieron los hechos.

2) El deber del Estado a sancionar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos, máxime si estos son sistemáticos y generalizados. En los procesos de transición parece contraponerse a este deber la necesidad de la reconciliación y la paz, para lo cual se requiere generalmente de amnistías o indultos, pero la jurisprudencia internacional ha venido señalando que toda ley doméstica que ponga fin o impida el juzgamiento de estos crímenes viola el derecho de las víctimas a la justicia y va en contra de las obligaciones internacionales aceptadas por los Estados, además de perder legitimidad. Las amnistías o indultos son por delitos políticos o delitos comunes conexos y nunca pueden incluir crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o graves violaciones de los derechos humanos como ejecuciones extrajudiciales u homicidios fuera de combate, desapariciones forzadas, violencia sexual, desplazamiento forzado, tortura, reclutamiento de niños y niñas menores de 15 años, entre otros.

3) El deber de imponer las penas adecuadas y proporcionadas a los responsables de acuerdo con la gravedad de sus conductas.

4) El derecho al acceso a la justicia por parte de las víctimas y a un recurso judicial efectivo, a interponer recursos y obtener reparaciones. Implica que los Estados informen sobre los recursos disponibles contra las violaciones, adopten medidas para que las víctimas no sean incomodadas y se proteja su intimidad y seguridad, que ellas se puedan convertir en parte civil en los procesos para hacer efectivo el derecho a la verdad y la justicia, y no simplemente para resarcimiento económico.

5) El deber de respetar las reglas del debido proceso, a que sean oídas las personas acusadas y vencidas en juicio en condiciones de igualdad y por un tribunal independiente e imparcial. Para crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra no operaría la cosa juzgada, y en ciertas circunstancias es posible reabrir procesos o ser juzgados por la justicia internacional.

En el derecho a la justicia de las víctimas, los crímenes graves, como los que son considerados contra la humanidad, son imprescriptibles, no pueden ser amnistiables, no se puede justificar en la obediencia debida propia de las fuerzas militares, y no se puede aducir el carácter político del delito para evitar una posible extradición para ser juzgado por tribunales internacionales por esos delitos.

En la medida en que no se realiza la justicia aparece la impunidad, definida “por la ausencia de *iure o de facto*, de la imputación de la responsabilidad penal de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de su responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, de modo que aquellos escapan a toda investigación ten-

dente a permitir su imputación, su arresto, su juzgamiento y, en caso de reconocerse su culpabilidad, a su condena a penas apropiadas, y a reparar los perjuicios sufridos por sus víctimas” (L. Joinet, 1997).

La impunidad puede ser:

- De tipo social: aceptación de los hechos entendiéndolos como un mal menor, porque algo debía la víctima o estigmatizándola a través de los medios de comunicación como la responsable del hecho. Se expresa también en los homenajes a personas públicas que están siendo investigadas por violaciones a los derechos humanos o en el nombramiento en cargos públicos. Otra forma de expresión es que las personas que han sido víctimas no denuncian ante el aparato de justicia por miedo o por desconfianza en la justicia.
- Impunidad disciplinaria (no apartar de los cargos a personas investigados o no evitar su nombramiento. Al respecto en Colombia hay cerca de tres mil casos represados).
- Impunidad penal, que tiene que ver con la ausencia de juzgamiento para los autores materiales y especialmente para los intelectuales, o que no se aplique la jurisdicción internacional o que se tipifiquen los delitos como individuales y casos aislados y no como sistemáticos y generalizados o de organizaciones.

Estas dos últimas también pueden llamarse *impunidad de derecho*.

Estos diversos tipo de impunidad pueden desarrollar diversos mecanismos: de derecho (en la investigación, en el proceso disciplinario, en el contencioso administrativo); de hecho (que usan mecanismos prohibidos pero es común verlos, especialmente por la presencia de la corrupción); de tipo político (que están más en la estructura del Estado), y de tipo social (donde todo se vale o se justifica).

Así, es común ver un conjunto de estrategias de impunidad, como el traslado de los expedientes de uno a otro fiscal, cuando lo anterior no es posible se hace la reubicación de fiscales, pasando por la selección de los testimonios sin tener en cuenta el análisis probatorio integral y la sana crítica de los medios de prueba, siguiendo con la debilidad en la argumentación por parte de la Fiscalía al momento de la acusación o la tipificación indebida del tipo de delito (v.gr., en vez de despojo de tierras se hace por estafa, o en vez de desaparición forzada se hace por homicidio simple, en vez de concierto para delinquir se hace por porte ilegal de armas, etc.), lo que deriva en definir la causa a favor del acusado, hasta la omisión calculada de aspectos importantes del expediente que aseguran una inoperancia selectiva de la justicia, la denuncia y judicialización de los denunciantes (como les ha sucedido a los defensores de derechos humanos), o la alteración de la cadena de custodia y la pérdida de elementos probatorios.

2. Balance de la aplicación de justicia desde la Ley 975

2.1. Puntos de partida

Al hacer un balance de la Ley 975, llamada de Justicia y Paz, entran en juego las miradas que se tienen. De un lado están quienes la han considerado más como una ley de impunidad, dirigida centralmente a desmovilizar sin muchas condiciones a los paramilitares; en esta perspectiva se ubica la mayoría del movimiento de derechos humanos. Habría que decir además que desde este punto de vista tampoco se ha producido la reconciliación y la paz, que era el objetivo de la ley. Del otro lado están quienes consideran esta ley como un paso de avanzada en el mundo tanto

por su contenido como por la cantidad de personas que a ella se han acogido, o sea, por los resultados; en esta perspectiva se ubica en general el Gobierno. Es decir, en el balance nos movemos entre el fracaso y el éxito según las miradas antes descritas.

2.2. Resultados

Cerca de 52.000 desmovilizados (31.200 colectivamente), 22.419 crímenes confesados y 40.455 denunciados, 2.579 fosas comunes, de las cuales se han exhumado 3.131 restos, 1.049 de ellos identificados. Además 308.000 víctimas registradas para la reparación administrativa y 281.661 registrada ante la Fiscalía¹. Ciento siete congresistas afrontan procesos judiciales, 21 de ellos condenados; hay 3 gobernadores condenados y 16 procesados².

Víctimas inscritas y victimizaciones denunciadas

VICTIMIZACION	CANTIDAD	PORCENTAJE
Homicidios	230.851	71.5
Desaparición forzada ³	33.255	10.3
Secuestro ⁴	9009	2.8
Lesiones personales con incapacidad	9.191	2.8
Tortura	8.414	2.6
Libertad e integridad sexual ⁵	1.632	0.5
Reclutamiento ilegal ⁶	2.547	0.8
Total de víctimas registradas	322.947	
Desplazamiento forzado ⁷	3.414.491 ⁸ (780.728 hogares)	

Fuente: Accion Social, inscritos para reparación por vía administrativa a mayo 5 de 2010.

Visto desde el lado de las víctimas, es una catástrofe que la violencia política haya producido 230.000 homicidios, como lo denuncian las mismas víctimas buscando reparación, y que además haya más de 32.000 desaparecidos y como mínimo tres millones y medio de desplazados (otras fuentes, como Codhes, calculan en cuatro y medio millones o casi cinco millones de personas), 5,5 millones de hectáreas despojadas y cerca de cinco millones

¹ Frank Pearl. En: El Colombiano, 24 de junio de 2010. 22.419 crímenes confesados en Justicia y paz, p. 12A.

² El pacificador. Semana.com, Agosto 4 de 2010.

³ La Fiscalía tiene un registro de 19.973 personas desaparecidas entre 1991 y octubre de 2008; Asfaddes presentó una cifra de 15.000 al Seminario Internacional sobre Desaparición Forzada en junio de 2008.

⁴ Entre enero de 1996 y 31 de octubre de 2009 se registraron 24.275 secuestros. En Antioquia fueron 1.241.

⁵ Según "Forencis 2009: datos para la vida" se presentaron en 2009 un total 21.228 posibles delitos sexuales (3.353 hombres y 17.935 mujeres).

⁶ Hasta el primero de enero de 2010 se habla de asistencia a 4.224 niños desvinculados de los grupos armados (2.388 de las Farc, 1.042 de las AUC, 618 del Eln, 176 de otros grupos); el 77% eran varones.

⁷ La cifra de inscritos para reparación por vía administrativa es precaria a pesar de la enorme cantidad de desplazados en el país. En Antioquia son 552.402 personas (entre 1997 y 2009)

⁸ Cifras del Registro Único de Población Desplazada (RUPD) a 30 de abril de 2010.

de víctimas. Se trata de personas que han sufrido la violencia, que han perdido sus bienes, su entramado de relaciones, sus organizaciones de base y que van por la vida con el trauma de la violencia y el miedo a cuestras. El resultado es un país desgarrado y dividido.

En los homicidios, el 94% de las víctimas son hombres. En 2009 los homicidios fueron en el país 15.817 y los sectores más afectados fueron los maestros, indígenas, concejales, sindicalistas, periodistas⁹. Los homicidios colectivos o masacres son del orden de unos 1.628 casos entre 1993 y septiembre de 2009. Las fosas comunes encontradas son otro aspecto importante ha mostrar por la importancia que tiene para la verdad y para los familiares de personas desaparecidas¹⁰. En las lesiones con incapacidad el 78% de las víctimas son hombres, 2.802 civiles víctimas de minas (2.204 heridos y 598 muertos), entre ellos 760 menores de edad¹¹. Antioquia encabeza de lejos el listado con el 22% de la cantidad de víctimas¹². Las solicitudes de reparación por delitos contra la libertad e integridad sexual fueron 1.080, el 66% infligido a mujeres y 552 (34%) a hombres.

2.3. Balance general

Del total de cerca de 52.000 desmovilizados (algo más de 31.000 se desmovilizaron colectivamente) solo se están juzgando 3.900¹³, lo que significa que cerca de

48.000 personas que participaron en los grupos paramilitares (y en las guerrillas que se han desmovilizado y acogido a la Ley 975), es decir, el 92,5%, fueron “indultados” aprovechando el decreto 128 reglamentario de la Ley 782 de 2002 (antes ley 418 de 1997)¹⁴. Además, es conocido que no tenían investigaciones sobre la gran mayoría de ellos y ahora solo se les castiga por los delitos confesados con una pena alternativa de cinco a ocho años. Se podría hablar acá de una impunidad del 92,5% si miramos la cantidad de miembros de estas agrupaciones que no se someten a la justicia y que no contribuirán a la verdad pues no rinden siquiera una versión libre completa de los hechos en que participaron.

La Ley 975 no reconoce los crímenes de Estado en los cuales sus agentes tienen responsabilidad, pues solo está dirigida a los llamados grupos armados ilegales, dejando de lado la posibilidad de conocer la verdad de esos crímenes, de que se haga justicia y de que las víctimas sean reparadas, es una forma de impunidad legal.

Otro aspecto importante del derecho a la justicia que conduce a la impunidad es de un lado el hecho de que la gran mayoría de los desmovilizados no tenían investigaciones en la Fiscalía, empezando por los jefes (bien sea porque se actuó durante más de dos décadas con el criterio de selectividad estratégica de que esos delitos eran me-

⁹ Borrador de Documento Conpes, Política pública de atención y reparación a víctimas de la violencia armada, página 20 sin fecha y número de aprobación.

¹⁰ Según el borrador del documento Conpes se han encontrado 2.644 con 3.216 cadáveres, de los cuales tienen identificación plena 1.144, páginas 26-27, cifras que difieren de las recogidas de la entrevista a Frank Pearl citadas en este mismo documento.

¹¹ Ibid, página 29.

¹² Ibid página 29.

¹³ Patricia Buriticá. Conversatorio sobre reparación. Medellín: Museo de Antioquia, diciembre 11 de 2009.

¹⁴ La ley 782 eliminó como requisito de la desmovilización el reconocimiento del carácter político de los grupos armados al margen de la ley, permitiendo otorgar indultos y beneficios jurídicos, con la salvedad de que no se podía conceder a quienes hubieran cometido crímenes no indultables o no amnistiables. El decreto 128 reglamentario de la ley reduce la restricción a quienes hubiesen sido condenados o procesados por crímenes no indultables o no amnistiables.

nores y le servían al Estado, bien por la corrupción y el robo de expedientes); y por el otro, ante la gran cantidad de crímenes denunciados se parte de los que realmente han sido confesados en las versiones libres, pero no hay investigación mayor sobre el conjunto de delitos denunciados por las víctimas que se han registrado, que es ocho veces mayor. Allí se pierde el derecho a la justicia en el deber de investigar por parte del Estado estos crímenes y, por tanto, la posibilidad de conocer los perpetradores y la verdad.

La otra pregunta del derecho a la justicia: ¿Es justa la aplicación de penas tan pequeñas para delitos atroces como los cometidos por los paramilitares sin que hayan dicho toda la verdad, reparado a las víctimas con sus bienes lícitos e ilícitos, y cuando continúan operando en los mismos territorios los grupos rearmados? Cuando se pasa del conflicto al postconflicto y a la reconciliación, se produce una transición y una transacción de las penas, cambiando justicia por verdad y reparación. Pero, ¿se justifica esto en Colombia cuando ello aún no se presenta? El ejemplo para la ciudadanía no puede ser peor. Lo que se escucha entre las víctimas es que se castigan mucho más fuerte pequeños delitos, que pagan igual cantidad de cárcel que los peores criminales, muchos de los cuales estaban en las filas paramilitares.

Van cinco años de la expedición de la Ley 975 y hasta ahora no hay ninguna condena ejecutoriada o en firme. La primera fue contra Wilson Salazar Carrascal, alias *El Loro*, en 2009, anulada por la Corte Suprema de Justicia por no incluir en las imputaciones parciales el concierto para delinquir. Recientemente la sentencia contra *Juancho Dique* y *Diego Vecino*, con condena a ocho años y la decisión sobre la reparación (indemnización hasta 240 mi-

llones de pesos por núcleo familiar, satisfacción, reparación colectiva). En la misma sentencia se propone que los procesados por parapolítica paguen solidariamente con sus bienes, y además se recomienda un impuesto especial a las empresas que se beneficiaron. De un lado está el interés de que se haga justicia y se conozca la verdad judicial en un proceso que va muy lento, y del otro está la importancia de decidir el enfoque de reparación integral que se va a aplicar en el país pensando en las víctimas y no tanto en el presupuesto.

En la sociedad la valoración de los crímenes del paramilitarismo con sus masacres y actos de barbarie, el asesinato sistemático y selectivo de personas, la desaparición forzada de personas y la tortura no parecen graves si las comparamos con otras conductas punibles para los que sectores de la sociedad reclaman cadena perpetua. La sociedad tiende a tender un manto de impunidad sobre estos delitos e incluso a considerarlos como un mal menor que habría que pagar por combatir a la guerrilla. Es decir, no hay sanción social ni sanción política, como lo expresan las elecciones del 14 de marzo de 2010, en las cuales llegaron al Congreso más de una veintena de senadores que tienen nexos con los investigados por la parapolítica, entre los que sobresalen los nueve senadores del PIN (Partido de Integración Nacional). Es lo que se denomina *impunidad social*.

La justicia ordinaria a través de la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía adelantan los procesos de la parapolítica que han involucrado a unos 196 senadores¹⁵, representantes, diputados, gobernadores, alcaldes y ex alcaldes, de los cuales hay

¹⁵ Gerardo Vega. Conversatorio sobre el derecho a la reparación. Medellín: Museo de Antioquia, diciembre 2 de 2009.

varias decenas de detenidos y unos ya condenados, entre los que sobresale el senador Álvaro García Romero, sentenciado a 40 años por su participación en la masacre de Macayepo, que hasta el momento es lo que más puede mostrar la justicia como logro en el caso del paramilitarismo, pues es un campo en el que existen la legislación y los procedimientos, así como las investigaciones realizadas y la voluntad para juzgar estos delitos. Es también la expresión de que el Estado no es monolítico, pues mientras el poder Ejecutivo promovió una reincorporación del paramilitarismo sin cárcel (proyecto de alternatividad penal), el poder Judicial, representado en las cortes, ha empezado a aplicar justicia y a defender los derechos de las víctimas.

¿Cómo construir una noción de justicia para las víctimas cuando no se castiga a los perpetradores de crímenes atroces e incluso se les apoya con recursos, sin que se haya conseguido la desmovilización plena de ellos según los acuerdos o que además siguen armados y delinquiendo, y cuando se sabe que cerca de 48.000 desmovilizados no fueron juzgados ni aportaron a la verdad? ¿Cómo avanzar en la aplicación de justicia sin que se repare a las víctimas a satisfacción, que es una condición de la aplicación de justicia de restituir al menos al estado anterior (en el caso de los bienes perdidos) o a indemnizar por los daños causados? ¿Qué justicia se estaría aplicando cuando no hay garantías institucionales de que los hechos no se repitan y cuando las víctimas siguen viendo delinquir en sus territorios a los que se supone desmovilizados, y cuando las condiciones sociales no han mejorado?

El otro aspecto del derecho a la justicia es la posibilidad de acceso de las víctimas a la justicia cuando ellas son en general

campesinos con baja escolaridad que no disponen de recursos para asistir a las versiones libres y donde no se transmiten de manera pública las audiencias para que todos se enteren y puedan preguntar, y cuando muchas se sienten revictimizadas al escuchar de parte de los paramilitares que las personas asesinadas eran de las guerrillas y que actuaron así para el salvar el país. Un componente del acceso es la representación de las víctimas en los procesos, para lo que están designados 121 defensores públicos que representan 66.000 víctimas¹⁶, quedando el resto sin representación. El problema de la defensa pública no es sólo que a cada defensor le correspondan más de quinientas víctimas sino que no tienen como investigar los hechos y como colocar en la mesa los derechos de las víctimas. Finalmente, en el acceso al derecho a la justicia están las amenazas sufridas por las víctimas que participan en las versiones libres, y en especial de quienes denuncian el despojo de bienes, y que viven en territorios donde operan los grupos rearmados o neoparas que obstaculizan o impiden la participación de las víctimas en los procesos.

En la triada de derechos verdad, justicia y reparación, la pregunta es: Si no se avanza en la verdad judicial y en la verdad histórica, ¿cómo se podría avanzar realmente en el derecho a la justicia y en la reparación? Todo apunta a logros precarios en materia de justicia pues todavía no hay un acuerdo sobre el raseo para juzgar estos crímenes y frente al cual unos optan por llevar casos emblemáticos ante la justicia internacional (caso de la Corte y la Comisión Intera-

¹⁶ Patricia Buriticá. Conversatorio sobre Justicia. Medellín: Museo de Antioquia, diciembre 11 de 2009.

americana de Derechos Humanos) ante la impunidad existente en el país, y por ese medio trazar caminos para la aplicación de la justicia. Otros buscan mejorar las políticas públicas en materia de justicia en el país y se aplican a llevar los casos ante la jurisdicción de justicia y paz. Incluso otros desde la sociedad civil buscan la movilización política de las víctimas y la sociedad en torno al derecho a la justicia, para lo cual promueven las Audiencias Públicas Ciudadanas de Víctimas, donde se presentan casos tipo o emblemáticos ante las diversas

y más altas autoridades de la justicia en el país para hacerles seguimiento.

La Ley de Justicia y Paz tuvo como centro de referencia a los paramilitares y los delitos que no podían ser indultables o amnistiables como los delitos de lesa humanidad cometidos por ellos. De allí que se ofreció una pena alternativa para su desmovilización si contaban la verdad y reparaban las víctimas. Hoy se requiere una ley o estatuto en el cual el centro sean las víctimas y sus derechos.

La encrucijada de las bandas y redes criminales

Ricardo León Cruz B.
Periodista Agencia de Prensa IPC



Si algo dejó claro la reunión del Consejo Nacional de Política Criminal que tuvo lugar el pasado 1 de julio en la Casa de Nariño y que derivó en la expedición del Decreto 2374 de 2010, por medio del cual se creó la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, es que la amenaza a la seguridad nacional por cuenta del accionar de estas estructuras es real, creciente, compleja y preocupante.

Pero más allá de eso, también quedó en evidencia que pese a contar con una política de seguridad sumamente exitosa en la lucha contra la insurgencia, considerada en 2002 como la principal (y quizá única) amenaza contra la institucionalidad, el Gobierno nacional no cuenta con instrumentos eficaces para frenar la expansión y el poder de estas estructuras delincuenciales.

Basta observar la situación actual de ciudades como Medellín y Cali, donde pese a los ingentes esfuerzos realizados por los gobiernos locales, el incremento de la criminalidad, principalmente el homicidio, no logra ser revertido. Sólo en la capital de Antioquia se registraron 1.055 decesos

violentos al término del primer semestre de este año, mientras en la capital vallecaucana se presentaron, entre el 1 de enero y el 3 de julio, 883 asesinatos. En ambos casos los incrementos, comparados con el mismo periodo del año anterior, están por el orden del 30%.

De ahí que las medidas contenidas en el Decreto 2374 hayan sido bien recibidas por la opinión pública, así la efectividad de las mismas generen dudas al interior de la rama Judicial y en algunos sectores de opinión. Y es que si bien existe un consenso unánime para frenar la ola de criminalidad desatada por el accionar de estas bandas criminales, las diferencias entre el Ejecutivo, los funcionarios judiciales y organizaciones defensoras de derechos humanos saltan a la vista cuando a la hora de plantear las estrategias de intervención se trata.

Mientras para el Gobierno se requiere una reforma sustancial a la rama Judicial y a la aplicación de justicia en el país, sectores académicos consideran que sólo a través del diseño de una política criminal nacional que combine las estrategias de choque, disuasión y prevención del delito, aunada a una intervención social de gran envergadura, logrará contener este flagelo de las bandas criminales, que se avizoran como una nueva gran amenaza.

En medio de la discusión se encuentra la rama Judicial, objeto de los más duros cuestionamientos por parte del Ejecutivo, el Legislativo y hasta la opinión pública por cuenta de las acciones de sus funcionarios quienes, a modo de defensa, argumentan que no es controvirtiendo a la justicia sino dotándola de infraestructura adecuada como se enfrenta la criminalidad.

Bajo este contexto, surge entonces el interrogante sobre la capacidad actual del

Estado para combatir estas organizaciones criminales, que hoy tienen presencia en más de 120 municipios del país y cuyo accionar tiene en jaque la seguridad en las ciudades. La reflexión cobra mayor validez si se tiene en cuenta que uno de los principales retos del recién elegido presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, será la de liderar la nueva cruzada contra los violentos en un marco en el cual tanto legalidad e ilegalidad tienen nuevos aprendizajes y donde, de seguro, se cometerán nuevos errores.

¿A qué nos enfrentamos?

De acuerdo con la Fuerza Pública, *Los Machos*, *Los Rastrojos*; *Los Paisas*, *La Banda de Urabá* (antigua banda de don Mario); *Renacer* y el *Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista Colombiano (Erpac)*, son las estructuras criminales, ligadas al negocio del narcotráfico, que hoy representan el principal reto en materia de seguridad.

Dichas estructuras han sido definidas por el Gobierno como “*organizaciones de carácter multidelictivo, independientes unas de otras, carentes de toda ideología, con capacidad para desplegarse hacia zonas donde convergen las cadenas del narcotráfico y que incluso han llegado a consolidar alianzas con grupos terroristas (Farc y Eln) y con organizaciones delincuenciales con propósitos criminales*”.

Para las fuerzas de seguridad del Estado es claro que las bandas criminales (Bacrim) están ubicadas particularmente en zonas rurales, poseen armas de guerra (como fusiles de asalto) y evidencian una estructura jerárquica. Su finalidad es la de adquirir mayor capacidad para custodiar, explotar y disputar zonas estratégicas del narcotráfico y otras modalidades delictivas.

Por otro lado se encuentran las redes criminales, las cuales, si bien no hacen parte

del componente estructural, sí se identifican como miembros de la Bacrim a la que sirven, así simultáneamente pertenezcan a otros grupos delincuenciales, como los denominados *combos* y *oficinas de cobro*.

Por lo general, los integrantes de las redes criminales portan armas cortas, no tienen subordinación y han sido absorbidas o financiadas directamente por la organización mediante una especie de contratación informal para tareas específicas (sicariato, fleteo, hurtos, secuestros extorsiones), constituyéndose a su vez en eslabón importante de la actividad criminal a través de la custodia de rutas y contactos nacionales e internacionales para el tráfico y microtráfico de drogas, armas, municiones y explosivos.

Estimativos de organizaciones no gubernamentales y de organismos de inteligencia del Estado coinciden en señalar que por lo menos 230 municipios del país registran presencia de estas organizaciones, surgidas luego del proceso de desmovilización de los bloques de las Autodefensas Unidas de Colombia (Auc). Si bien los grados de influencia, control y administración territorial son menores en relación a los que alguna vez tuvieron los grupos paramilitares, preocupa el progresivo fortalecimiento militar que vienen adquiriendo estas estructuras.

Paralelo a ello aún persisten las diferencias conceptuales en torno a si se está en presencia de una tercera generación de paramilitarismo, pero ahora más en función del negocio del tráfico de estupefacientes, o si este flagelo corresponde a un fenómeno delictivo propio de los procesos de desmovilización de ejércitos irregulares.

Más que tratar de *establecer el sexo de los ángeles*, avanzar en esta definición conceptual aportaría muchas luces frente a las

estrategias de intervención a desarrollar contra las Bacrim. Buena parte del éxito de la política de Seguridad Democrática fue que definió, de manera clara, quién era el enemigo y las amenazas que éste generaba para la institucionalidad. De ahí se establecieron las acciones tendientes a proteger los bienes y las actividades amenazadas por ese enemigo.

En ese sentido, el Gobierno involucró todos los mecanismos a disposición del Estado para alcanzar el cumplimiento de los objetivos planteados en la política de Seguridad Democrática y a fe que cumplió, con éxitos inobjetables. Pero así como en materia económica las decisiones responden más a concepciones políticas, en lo que refiere a seguridad el país le apostó a una propuesta política planteada por el Presidente de la República, y en ello logró aglutinar todas las voluntades nacionales hasta el final de sus días como jefe de Estado.

Diferencias jurídicas

Al analizar las considerandos del Decreto 2374, sumado a las múltiples declaraciones de prensa concedidas por funcionarios del Alto Gobierno sobre el tema de las Bacrim, se infiere que para el gobierno que termina una de las principales fallas en la lucha contra las Bacrim se presenta en la rama Judicial, afirmación que ha sido secundada por mandatarios locales y altos mandos de la Fuerza Pública quienes sienten que, en ocasiones, las decisiones judiciales los dejan sin herramientas para combatir la criminalidad.

Cabe recordar el reciente episodio que tuvo como protagonista a un peligroso jefe de sicarios de una banda criminal y un funcionario judicial para constatar que la justicia es considerada el piñón que no funciona en la maquinaria estatal responsable de la seguridad.

Como se recordará, el 19 de junio tropas del Batallón Energético y Vial No 4 ingresaron a una vivienda ubicada en el corregimiento Cururú del municipio de Caucasia, Bajo Cauca antioqueño, y aprehendieron a Oscar Galvis, sindicado de ser el jefe de sicarios de la banda criminal *Los Paisas*, organización que ha sembrado el terror en esta región de Antioquia.

Pese a que se trataba de una importante ficha en la estructura de *Los Paisas*, el juez observó que los procedimientos para allanamiento del inmueble y captura del sindicado no se ajustaron a lo establecido en el artículo 219 del Código de Procedimiento Penal, que señala que un allanamiento sólo lo podrá realizar la Policía Judicial mediante orden expedida por un fiscal.

Lo anterior le dejó al funcionario una sola opción: dejar en libertad a los capturados. No hacerlo le hubiera implicado una posterior investigación por prevaricato por parte del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, acogerse a la normatividad no le significó al juez librarse del dedo acusador del Presidente de la República.

Los acontecimientos posteriores al hecho, cuando incluso se planteó la posibilidad de decretar el Estado de Conmoción Interior a fin de evitar la excarcelación masiva de delincuentes, confirman que para el Ejecutivo, enfrentar la amenaza criminal en las ciudades requiere unos jueces mejor preparados e, incluso, una normativa menos garantista.

De hecho, las disposiciones contenidas en el Decreto 2374 buscan corregir las dificultades experimentadas por los funcionarios judiciales a la hora de aplicar las medidas de aseguramiento privativas de la libertad y las condenas intramurales y que han permitido, a juicio del Gobierno, la libertad de peligrosos delincuentes aprehendidos por

la Fuerza Pública, con los graves efectos para la seguridad y convivencia ciudadana que ello conlleva.

El Decreto plantea el nombramiento de 35 jueces de garantías de carácter nacional a fin de garantizar, entre otros, la presencia de la justicia en aquellas zonas rurales de difícil acceso y eliminar las presiones externas que afrontan los funcionarios judiciales en territorios donde la presencia de las bandas criminales es muy fuerte. De igual forma, se decreta la creación de una unidad especializada para bandas y redes criminales por parte de la Fiscalía, así como la designación de policías judiciales dedicados exclusivamente a la investigación y judicialización de los integrantes de estas estructuras.

La pregunta, entonces, es: ¿Servirán estas medidas para corregir las dificultades que el Ejecutivo ha considerado como óbice para enfrentar la criminalidad?

El lío de la justicia

Para responder al interrogante primero hay que indagar sobre qué tan fundamentadas son las preocupaciones del Gobierno frente a la administración de justicia en el país. Si en algo tiene razón el Ejecutivo es que se requiere una justicia robusta, pronta y eficaz que sea prenda de garantía para autoridades y ciudadanos.

Pero para alcanzar este estado ideal se necesita otorgarle a la justicia un lugar preponderante que parece aún no tener, según lo advierten funcionarios de la rama Judicial.

Con la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004, que dio vida al Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), se buscaban básicamente dos objetivos: hacer más expeditos los procesos judiciales gracias

a la implementación de la oralidad y así descongestionar los juzgados, y además, cualificar los procedimientos de investigación judicial por medio del desarrollo de la Policía Judicial.

Sin embargo, los indicadores de gestión frente a uno y otro objetivo no son muy halagüeños, pues los juzgados continúan atiborrados de expedientes en curso, muchos de ellos provenientes del antiguo Código de Procedimiento Penal (Ley 600), los trámites de los procesos continúan siendo engorrosos y el testimonio continúa siendo la prueba reina en los juicios, muy por encima de las pruebas técnicas y científicas.

Para Luis Fernando Otálvaro, presidente de Asonal Judicial Antioquia, la explicación a esta situación radica, curiosamente, en la poca voluntad política que ha tenido el Ejecutivo para inyectarle recursos al aparato judicial para que éste pueda cumplir cabalmente con su labor. Para reforzar su afirmación, Otálvaro cita el ejemplo que vive una de las unidades de la Fiscalía Seccional Medellín:

“Para la Unidad de delitos contra la Vida, que son 25 fiscalías, contamos con seis policías judiciales y cada despa-

cho está manejando en promedio 800 casos y siguen llegando. Entonces, ¿qué podemos adelantar? los casos en flagrancia. Hay casos que ni siquiera volteamos a mirar, como los homicidios culposos, porque no hay policía judicial para eso. Le pongo un ejemplo: No hay dinero para la gasolina de los vehículos del CTI de la Fiscalía. Una prueba de ADN hay que enviarla a Bogotá por correo postal, porque no nos dan para correo certificado y el resultado se demora hasta tres meses”.

A esto se suma, según el jurista, el desconocimiento existente entre las fuerzas de seguridad del Estado, encargados de realizar los procedimientos de capturas, allanamientos, recolección de pruebas, entre otros, sobre la reglamentación contenida en el nuevo Código de Procedimiento Penal.

“Muchos procedimientos se vienen realizando con clara violación a derechos fundamentales consagrados en la Constitución Nacional y en el Código de Procedimiento Penal”, explica Otálvaro, quien añade que lo anterior ha derivado en decisiones impopulares (como concederle libertad a una confeso sicario, por

ejemplo) pero ajustadas a la normatividad.

“Los jueces estamos para impartir justicia con base en un Código, no para perseguir y apresar criminales. Para eso están otras instituciones”, manifiesta el Juez. Paradójicamente, la “sanción pública” por estos errores ha recaído sobre los jueces, principalmente los de garantías, quienes no sólo deben afrontar la presión de juzgar peligrosos delinquentes desprovistos de cualquier esquema de seguridad personal, sino que además deben capotear los cuestionamientos de las autoridades civiles y militares a sus decisiones.

Por ello, el jurista no duda en afirmar que buena parte de las críticas lanzadas contra la justicia carecen de fundamentos y responden más a intencionalidades políticas que no permiten ubicar el problema donde realmente debe ser.

“Hay una incapacidad de las autoridades que tienen la responsabilidad del orden público y de la política criminal en el país y en las ciudades para contener esta oleada de criminalidad. ¿A quién le corresponde el orden público en una ciudad como Medellín, por ejemplo? Al alcalde, secretario de Gobierno y a la Policía; nosotros no prevenimos el

delito, nosotros actuamos posterior a él y cuando hay una denuncia. Lo que pasa es que la gente quisiera ver a los jueces patrullando en los barrios, pero, repito, esa no es nuestra función”, advierte.

Efectividad y eficacia

Poniendo de presente que las dificultades de la justicia constituyen un asunto más estructural que toca más el ámbito de las voluntades políticas, el Presidente de Asonal Judicial Antioquia asevera que no habrá que hacerse mayores expectativas frente a los resultados que puedan arrojar las medidas contenidas en el Decreto 2374.

“Pueden nombrar más jueces de garantías y muy bueno, porque descongestionan los juzgados, pero ellos tienen que ajustarse a esta normatividad porque la nuestra es una actividad reglada: tenemos que ajustarnos al Código de Procedimiento Penal. No es nombrando jueces como se soluciona el problema”, afirma.

Dicha opinión es compartida por el académico William Fredy Pérez, del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, quien agrega que probablemente el nombramiento de nuevos jueces de garantías cumplirá con el propósito de restarles presiones externas

a los funcionarios judiciales locales, pero que habrá que esperar la respuesta de los mismos frente a las presiones internas propias de la mecánica judicial.

“En algunos casos es conveniente tener un juez de garantías que inspire confianza a todas las autoridades y en ese sentido, la movilidad de los funcionarios que plantea el Decreto es positiva. Lo que hay que tener en cuenta es que las presiones externas, que las hay y muy delicadas, no superan las condiciones internas de la legislación que permiten tener consideraciones con algunos personajes. ¿Quiénes? Aquellos que tienen capacidad para contratar muy buenos abogados, capaces de desplegar toda la artillería jurídica contra el sistema judicial y que son, precisamente, los que las autoridades persiguen con mayor ahínco”, advierte Pérez.

El Gobierno también es consciente de lo anterior, y en varias oportunidades ha planteado introducirle reformas al Código de Procedimiento Penal para dotarlo de herramientas que permitan enfrentar las nuevas y complejas modalidades criminales. Si bien desde sectores del Ejecutivo, e incluso del Legislativo, existe algún nivel de consenso para avanzar en esta línea, académicos y líderes de opinión consideran que

transitar por esta vía sería un retroceso del Estado Social de Derecho, por cuanto se abriría la puerta a la arbitrariedad, aspecto que precisamente corrigió, y en buena medida, la Ley 906 de 2004.

“Este Gobierno ha ido olvidando que cuando se está en un Estado Social de Derecho como el colombiano no todo se puede hacer y lo que se puede hacer no se puede hacer de cualquier manera. Y que en materia de justicia los resultados no son tan importantes como el respeto por los procedimientos. Ese es un riesgo que se corre en el Estado Social de Derecho, pero el país prefirió eso al riesgo de obtener resultados a cualquier precio. Ese sería el reino de la arbitrariedad”, manifiesta Pérez.

Para el académico, no se trata sólo de la defensa del Estado Social de Derecho sino de reconocer la eficacia de la justicia colombiana, pese al imaginario colectivo que de ella se tiene. *“La justicia en Colombia es muy eficaz y la prueba es que en el país todas las cárceles están hacinadas; los jueces están repletos de procesos y no paran de trabajar y no paran de condenar. La justicia en Colombia es tan eficaz como puede ser eficaz una justicia como la colombiana; es decir, con los recursos que tiene, con la independencia que lograr alcanzar,*

con los grados de criminalidad que maneja nuestra sociedad y con el volumen de casos que maneja”, agrega.

Las reflexiones de Pérez van más allá pues, a su juicio, el país cuenta con una legislación amplia que castiga duramente el crimen, que ha resultado eficaz en su aplicación pero ineficiente en su concepción, por cuanto no logra cumplir los objetivos para la cual fue diseñada.

“Un ejemplo de ello es la lucha contra la drogadicción. Medellín es un claro ejemplo de que el país cuenta con leyes eficaces, porque en esta ciudad se capturan jibaros todos los días, se desmantelan casas de vicio y demás. Eso es eficacia. Pero es inefectiva en cuanto continúan aumentando el microtráfico y la guerra entre combos por ese mercado. Es decir, es inefectiva dado que el fin que persigue, de reducir al máximo el consumo y tráfico de estupefacientes, no lo está cumpliendo”, conceptúa.

La apreciación es compartida por Diego Sierra, coordinador del Observatorio de Seguridad Humana, proyecto integrado por la Universidad de Antioquia, la Personería de Medellín

y el Instituto Popular de Capacitación (IPC), quien agrega que se está priorizando la persecución de narcotraficantes que, si bien poseen un alto grado de responsabilidad en el aumento de la criminalidad, no son parte funcional de la estructura que sostiene un negocio como el tráfico de estupefacientes.

“Llevamos casi 20 años capturando jefes de carteles, de bandas criminales, de estructuras, y ello no ha derivado en el fin del negocio. La razón es sencilla: no se ha intentado perseguir esa estructura legal que hace posible un negocio como el narcotráfico; es decir, la red que hace posible el lavado de activos, la infiltración de organismos del Estado. Combatir exitosamente estructuras como las Bacrim pasa por ahí, por romper los lazos que mantienen con la legalidad”, añade Sierra.

La aseveración de Sierra conduce, de nuevo, a plantear la pregunta por la voluntad política de los encargados de formular política criminal en Colombia. La Seguridad Democrática constituye el mejor ejemplo de cómo articular voluntades, decisiones e infraes-

tructura en la lucha contra los agentes perturbadores del orden público.

Pero algo va de las Farc a las Bandas Criminales, las redes mafiosas y los narcotraficantes. La estrategia para desarticular a los llamados *combos* que sostienen cruentos enfrentamientos armados en una ciudad como Medellín no puede estar marcada sólo por el componente militar ni pretender que figuras como la de los *“informantes”*, efectiva en la lucha contrainsurgente, tendrá los mismos resultados en las grandes urbes.

Asimismo, la experiencia alcanzada a lo largo de 20 años de persecución de los narcos ha mostrado que no basta con aprehender a los capos, sino que se requiere desarticular esas redes paralelas al negocio, por lo general de carácter legal. No queda entonces más que esperar si el nuevo inquilino del Palacio de Nariño seguirá el ejemplo de su antecesor y, en materia de seguridad, apostará todo su capital a derrotar al nuevo enemigo: las bandas y redes Criminales.

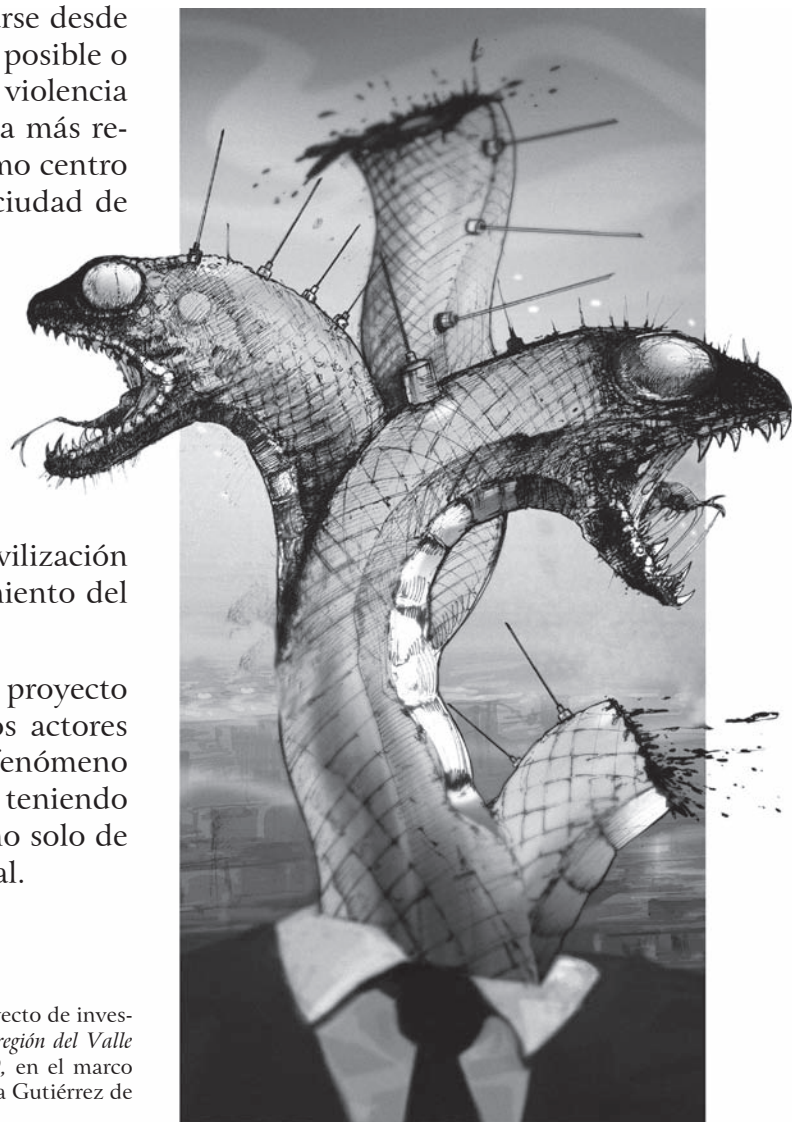
Cómo explicar el fenómeno de la violencia urbana en la subregión del Valle de Aburrá, departamento de Antioquia. 2003 – 2009¹

Ana María Jaramillo S.
Analista del Observatorio de Derechos Humanos IPC

El objetivo de este proyecto es el de acercarse desde una perspectiva teórico – conceptual a una posible o posibles explicaciones del fenómeno de la violencia urbana en el Valle de Aburrá, en la historia más reciente de las confrontaciones, teniendo como centro de la investigación y punto de partida la ciudad de Medellín.

Si bien el proyecto pretende dar luces sobre el fenómeno de la violencia urbana que se da en esta subregión del departamento desde el año 2003, cuando se desmovilizó el primer bloque paramilitar, el Cacique Nutibara (BCN), se hace necesario observar cuáles fueron los antecedentes no solo del proceso de desmovilización como tal, sino de la agudización y escalamiento del conflicto armado.

De igual manera, aunque el objetivo del proyecto no es centrarse en la categorización de los actores armados, para la misma comprensión del fenómeno es importante ubicarlos conceptualmente, teniendo en cuenta, claro está, las particularidades no solo de los grupos sino del contexto local y nacional.



¹ Este artículo hace parte de la elaboración académica del proyecto de investigación *Cómo explicar el fenómeno de la violencia urbana. Subregión del Valle del Aburrá, departamento de Antioquia. Período 2003 – 2009*, en el marco del Programa Jóvenes Investigadores e Innovadores Virginia Gutiérrez de Pineda 2009 de Colciencias.

Con el fin de desarrollar lo anteriormente expuesto, se plantea abordar en el presente artículo una primera parte con los antecedentes históricos de la violencia urbana anterior al proceso de desmovilización de los grupos paramilitares y la caracterización de los actores armados de la época, como preámbulo a una segunda parte, próxima a publicarse.

Para dicho fin, en este artículo se retoma el trabajo realizado por el sociólogo Max Yuri Gil en su tesis de grado de maestría *Paramilitarismo y conflicto urbano. Relaciones entre el conflicto político armado nacional y las violencias preexistentes en la ciudad de Medellín: 1997-2005*, como uno de los principales insumos en esta primera parte exploratoria.

Urbanización y escalamiento del conflicto armado

Reseña histórica de los dominios ilegales armados en la ciudad de Medellín.

Desde finales de los 80 y principio de los 90 se produjo en algunos barrios de Medellín la conformación de milicias, como organizaciones de autodefensa ante los atropellos cometidos por los grupos delincuenciales, producto en gran medida del narcotráfico. Paralelo a este proceso y aprovechando la creciente importancia de las ciudades de cara a nuevas dinámicas en la confrontación política armada que vivía el país, las organizaciones guerrilleras se articularon a los procesos iniciados por algunas de estas milicias y dieron origen a otro grupo milicianos de carácter netamente insurgente.

Es así como desde la segunda mitad de los años 90 las milicias desplegaron en varias zonas de la ciudad un modelo de control social y dominio político, económico y

cultural, que se expresó en la cooptación de las organizaciones sociales, así como la implantación de normas arbitrarias en contravía del pleno goce de las libertades individuales de las y los ciudadanos, en especial de la población juvenil. Esto representó un cambio cualitativo importante en el accionar insurgente, pues aunque los grupos guerrilleros habían hecho presencia permanente en los principales centros urbanos del país, esta actuación había estado sujeta al apoyo logístico de los grupos insurgentes rurales.

Tiempo después, la insurgencia en Medellín se vio relegada a unas expresiones territoriales muy localizadas en la periferia urbana, y a un constante enfrentamiento con las bandas delincuenciales ligadas a la estructura militar de la banda La Terraza, al servicio de la *Oficina de Envigado*².

En 1994 algunas organizaciones milicianas, como las Milicias del Pueblo y para el Pueblo, las Milicias Independientes del Valle de Aburrá y las Milicias Metropolitanas iniciaron un proceso de desmovilización. Tres años más tarde (1997) las Milicias del Movimiento de Integración Revolucionaria, Comandos Armados (MIR Coar) se sumaron al proceso.

Para esa misma época los pobladores de las zonas periféricas de la ciudad empezaron a observar la presencia de combatientes uniformados, provistos con armas de largo alcance, identificados como Bloque Metro (BM), en acciones militares en contra de bandas y milicias insurgentes. Sin embargo como se ha podido establecer, más que la presencia de un nuevo grupo armado en

² Gil, Max Yuri. *Paramilitarismo y conflicto urbano. Relaciones entre el conflicto político armado nacional y las violencias preexistentes en la ciudad de Medellín: 1997-2005*. Tesis de grado para optar al título de Magister en Ciencia Política. Universidad de Antioquia, Instituto de Estudios Políticos, 2009.

la ciudad, “esta acción era la expresión de la transformación en el modo de actuar de sectores del narcotráfico”³, que terminaron haciéndose con el monopolio de la criminalidad de la ciudad.

Desde 1998 las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) habían decidido articular una expresión militar específica para este territorio, para lo cual contaron desde el principio con el apoyo de la *Oficina de Envigado*, conformando una organización reticular y flexible. De acuerdo con Alonso, Giraldo y Sierra, en su texto *Medellín: el complejo camino de la competencia armada*⁴, en este proceso de construcción de una organización criminal en red, confluyeron cuatro vertientes: las dos mayores fueron las del narcotráfico y la delincuencia común, que aportaron una buena parte de los integrantes y de la logística, mientras que las otras dos, compuestas por combatientes profesionales desvinculados del Ejército y la Policía y habitantes de algunas zonas de la ciudad cansados de los atropellos de la guerrilla; que aportaron el discurso y la cualificación en técnicas de lucha contra la guerrilla urbana, junto a una incipiente base social.

En 2001 incursionó en Medellín el BCN como respuesta a dos problemas en el accionar del BM: primero, en lo que tiene que ver con el fracaso en la estrategia de urbanizar el conflicto bajo el modelo de una organización contrainsurgente típicamente rural, y segundo, en la necesidad de reconocer el poder de las oficinas del narcotráfico y las bandas de delincuencia común al proyecto de dominio paramilitar en la ciudad.

Esto explica que en realidad a Medellín no llegaron 4.000 combatientes paramilitares, como se quiso hacer creer en su momento, sino que lo que se dio en la ciudad fue un “proceso de transformación, en el cual los gru-

pos de narcotraficantes y delincuencia común, en alianza con otros sectores sociales e incluso institucionales, dieron el paso de identificarse como grupos armados dedicados a actividades criminales, para transformarse en grupos armados que mantenían sus acciones delictivas, mezcladas con labores contrainsurgentes”⁵.

Es así como esta organización armada se dedicó en primer lugar a someter y controlar a todos los grupos delincuenciales de la ciudad, lo cual repetía de alguna manera el esquema implantado en el pasado, primero por el Cartel de Medellín a través de la banda de Los Priscos, y recompuesto posteriormente por el grupo de la Terraza al servicio de la *Oficina de Envigado*; para luego enfrentarse a los grupos de milicias. Dicho proceso de eliminación y sometimiento tuvo su fin a mediados del año 2003.

Finalmente, se produjo el enfrentamiento visible al interior de los dos grupos que habían confluído en el proyecto paramilitar de controlar a Medellín: el BM, liderado por Mauricio García Duque, alias *Rodrigo Doble Cero*, en representación de un grupo de terratenientes del Oriente y Nordeste antioqueños, y el BCN, liderado por alias *Don Berna* (mejor conocido para esa época como *Adolfo Paz*), que agrupaba a los principales narcotraficantes del Valle de Aburrá⁶. Esta nueva guerra terminó con la derrota y cooptación de los grupos ligados al BM por parte del recién aparecido BCN.

Culminado el proceso de toma ilegal por parte de este grupo, estaban dadas las condiciones para su desmovilización. En agosto de 2005 se presentó un segundo momento con la desmovilización del Bloque Héroes de Granada (BHG), proceso

³ Ibid. pág. 12.

⁴ Citado por Gil, Max Yuri.

⁵ Ibid. p. 70.

⁶ Ibid. p. 14.

en el cual se desmovilizaron la mayoría de los integrantes de las bandas y oficinas del narcotráfico del Valle de Aburrá lideradas por la *Oficina de Envigado*⁷.

Elaboraciones conceptuales alrededor del fenómeno paramilitar

Una mirada a los actores

En este punto se retoma la compilación realizada por Gil sobre los estudios que en Colombia se han hecho sobre el fenómeno paramilitar, entendiendo que la adscripción paramilitar de los grupos armados de la ciudad fue consecuencia de un proceso de articulación entre violencias preexistentes y la confrontación nacional.⁸

• Mauricio Romero y los Empresarios de la Coerción:

El investigador Mauricio Romero describe a los *Empresarios de la Coerción* como “*Aquellos individuos especializados en la administración, despliegue y uso de la violencia organizada, la cual ofrece como mercancía a cambio de dinero u otro tipo de valores*”.⁹

Romero propone una interpretación del fenómeno paramilitar como una reacción de las llamadas “*élites rurales*” a la incapacidad del Estado para ofrecer protección luego de las negociaciones de paz y de las reformas políticas, en particular a la descentralización político-administrativa.

Al interpretar la reforma descentralista como una transferencia de poder, Romero afirma que ella propició un aumento en la competencia política, incrementando en número e intensidad las confrontaciones que en torno a ella se daban a nivel local. “[...] *Esa devolución de poder a escala subnacional creó un espacio de competencia que no existía antes. [...] Al aumentar la competencia política para el acceso institucional tanto regional como*

localmente, en un contexto de conflicto armado [...] el resultado fue una intensificación de la violencia política, hecho contrario a lo esperado”.¹⁰

Así, según Romero, la violencia paramilitar terminó convirtiéndose en una respuesta en contra de las posibilidades de redefinir los equilibrios políticos regionales a favor de una mayor democratización, la cual se esperaba se viera reflejada en una ampliación de la comunidad política, la construcción de nuevas agendas públicas y un rango más amplio de posibles alianzas, propiciados por los acuerdos de paz con la guerrilla, la apertura política y la descentralización.¹¹

• Gustavo Duncan y Los Señores de la Guerra:

De acuerdo con Duncan¹², los *Señores de la Guerra* son aquellos que gracias a su capacidad de liderazgo militar obtienen la aceptación y el apoyo entre un número representativo de guerreros (vasallos, señores de la guerra más pequeños, etc.), quienes reconocen el papel del comandante en jefe del *Señor de la Guerra*.

Para Duncan, la presencia de los *Señores de la Guerra* se da cuando la dominación y protección en una sociedad por parte de facciones armadas al servicio de intereses particulares, es superior a la capacidad del Estado de ejercer un grado mínimo de monopolio de la fuerza, constituyéndose

⁷ Ibid. p. 15.

⁸ Ibid. p. 35.

⁹ Romero, Mauricio. *Paramilitares y Autodefensas 1982-2003*. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales Universidad Nacional de Colombia, 2003, p. 17. Citado por Gil, Max Yuri.

¹⁰ Ibid. p. 80.

¹¹ Gil, Max Yuri. p. 50.

¹² Duncan, Gustavo. *Los señores de la guerra. De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta y Fundación Seguridad y Democracia, 2006. Citado por Gil, Max Yuri.

dichas facciones armadas en la principal herramienta de coerción.¹³

Duncan señala cinco aspectos que deben agregarse al concepto de *Señores de la Guerra* para el caso particular de Colombia, que lo diferencien de manera categórica de otras manifestaciones de violencia: la hegemonía político militar, la toma del Estado local y el respeto por el Estado-Nación, la administración de justicia, la explotación de una economía particular y el derecho a la ciudadanía.

• Vilma Liliana Franco y Los Mercenarios Corporativos:

De acuerdo con la investigación realizada por la socióloga Vilma Liliana Franco¹⁴, desde la segunda mitad del siglo XX, las organizaciones paramilitares han sido consideradas en el mundo como una herramienta suplementaria para fortalecer la capacidad represiva del Estado, en momentos en los cuales se necesita superar la amenaza de fuerzas disidentes contra el poder estatal.

En esta dirección, se hace fundamental identificar las interacciones entre insurgencia y contrainsurgencia como fenómenos relacionales y establecer una distinción entre ambos desde la perspectiva de la relación con el poder, puesto que la insurgencia es entendida como una rebelión contra la autoridad soberana, contraria al sistema contrainsurgente, cuyo fin es la detentación y preservación del poder político y la preservación de la hegemonía.

En cuanto a la diferencia entre paramilitarismo y *mercenarismo corporativo*, se define

que el primero sólo obedece a la razón de Estado y supone una dependencia exclusiva del aparato estatal. El segundo por su parte involucra además la participación activa de *sectores corporativos privados* que pueden ser del orden nacional y/o transnacional, lo cual establece como labor a estos sujetos, además de la preservación del poder estatal, el resguardo de intereses particulares, en su mayoría ligados a actividades económicas de tipo legal e ilegal.

Es así como el *mercenarismo corporativo* ejerce una dominación de dos tipos, militar y policiva, ambas en función de la preservación de la hegemonía de la *sociedad útil*, *la sociedad de los propietarios*, fundamentalmente a través del uso intensivo de la fuerza y a través de la incorporación de prácticas policivas en la población objeto de represión. Su legitimidad depende del grado de desafección social respecto de las organizaciones contraestatales, producto de su agresión intensiva, de la imagen ofrecida por los medios de comunicación o de la existencia de prejuicios políticos, religiosos, etc.

Si bien, el sociólogo Max Yuri Gil hace un trabajo importante al recoger los estudios que sobre el fenómeno del paramilitarismo se han hecho en Colombia, se hace urgente, para el caso específico de Medellín y el Valle de Aburrá, continuar estudiando el fenómeno a profundidad, confrontándolo a su vez con las nuevas tipologías producto de los estudios de las dinámicas recientes de la violencia urbana y la “*evolución*” de los actores.

Consideraciones finales

En Medellín desde hace décadas se han presentado relaciones de colaboración y antagonismo entre expresiones colectivas ligadas a los actores políticos armados, con expresiones de la delincuencia común

¹⁴ Franco, Vilma Liliana. *El Mercenarismo corporativo y la sociedad contrainsurgente*. En: Estudios Políticos No. 21, Medellín, julio-diciembre de 2002, p. 55-82. Citado por Gil, Max Yuri.

¹³ Ibid. p. 30.

y organizada; lo cual se agudizó con el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares. Esto ha hecho que las dinámicas se superpongan hasta el punto de no poderlas diferenciar, de tal modo que se ha vuelto muy difícil distinguir cuáles de éstas corresponden a expresiones políticas y cuáles a expresiones delincuenciales. Asimismo, se dificulta distinguir la naturaleza de los actores y sus responsabilidades, creando situaciones de confusión en cuanto al carácter de las organizaciones armadas, al reconocimiento de ciertas prácticas (desplazamiento intraurbano) y a la atención de las víctimas por parte de las instituciones gubernamentales¹⁵.

Otra característica de la situación de Medellín tiene que ver con la existencia y pervivencia de proyectos y actores armados hegemónicos en el mundo criminal, como lo fue durante mucho tiempo la estructura del Cartel de Medellín (1985-1993); luego, en una especie de fase de transición, las diferentes expresiones de milicias populares (1990-1994); luego la banda de la Terraza (1984-1998), y a finales de los 90 y comienzos del siglo XXI, un claro dominio paramilitar ejercido primero por el BM, posteriormente por el BCN y finalmente por el HG, todos ellos ligados a una facción triunfadora en la región dentro de los grupos paramilitares comandada por alias *Don Berna* y la *Oficina* de narcotráfico de Envigado. Es importante reconocer que estos dominios son relativos e inestables, que se basan en la confrontación, alianzas y cooptación con otros grupos delincuenciales que desde hace décadas han tenido (y tienen) presencia en la ciudad, y que cambian fácilmente de adscripción.¹⁶

De igual manera, lo anterior ha demostrado que el dominio territorial ejercido por estos grupos en el Valle de Aburrá se ha consolidado sobre la base de un modelo de *microterritorios* controlados por actores

armados de base local, los cuales han ejercido labores estatales como el uso de la fuerza, la tributación y la administración de justicia. En este sentido, y como una de las principales fuentes de legitimidad, la oferta de seguridad se ha convertido en uno de sus productos más atractivos¹⁷.

Indiscutiblemente, sectores del Estado utilizaron el accionar paramilitar como un mecanismo de eliminación de todo lo que pudiese representar un cuestionamiento al orden político hegemónico en el país. Sin embargo, los nexos entre los grupos paramilitares y sectores del Estado no se concretaron en una política de Estado, entendido éste como entidad institucional, pero sí sirvieron a la construcción de un orden contrainsurgente que favoreció a sectores de las elites locales y nacionales¹⁸.

De igual manera, el paramilitarismo contó con una altísima representación de las expresiones políticas de sectores de las elites locales y nacionales (fenómeno más conocido como la parapolítica), que encontraron en la acción armada una oportunidad para reconfigurar el orden regional y mejorar las condiciones de la ganancia para sus actividades.

Por otro lado, de manera generalizada, los grupos de narcotraficantes hicieron parte en la conformación de los ejércitos paramilitares como una forma de camuflar su imagen de simple delincuencia común, además de evadir las posibles peticiones de extradición y fortalecer su accionar criminal en muchas regiones en las cuales la población y la presencia de grupos insurgentes significaba un obstáculo para sus actividades legales e ilegales¹⁹.

¹⁵ Gil, Max Yuri. p. 67.

¹⁶ Ibid. p. 76.

¹⁷ Ibid. p. 69.

¹⁸ Ibid. p. 60.

¹⁹ Ibid. p. 59.

Reflexiones y significado del despojo de tierras¹

Juan José Moncada²



Frente a un tema tan complejo como el despojo de tierras es apenas normal que se tengan diferentes miradas y se ofrezcan diversas interpretaciones. Este artículo da cuenta de los resultados del estado del arte sobre el despojo de tierras producto de la violencia en el periodo 1991-2009, donde se realiza una complementación de la información bibliográfica con entrevistas; es decir, las voces y testimonios de los investigadores y las comunidades víctimas para reunir un marco de reflexiones y definiciones que no están plasmadas en los textos que abordan la problemática del despojo. En ese sentido, un aspecto sobresaliente en el estudio acerca del despojo es que aún no hay suficientes investigaciones que aborden la temática; todo indica que apenas están saliendo a la luz.

Pero esa situación no se queda sólo en el orden académico. En el imaginario de la sociedad en general todavía no existe una categoría que reconozca ampliamente que en nuestro país a miles de familias les han usurpado la

¹ Este artículo es uno de los resultados de la primera fase de la investigación sobre el estado del arte del despojo de tierras en Antioquia en el marco del proyecto *Promover el acceso de las víctimas de la violencia en Colombia a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación*, desarrollado por el Instituto Popular de Capacitación (IPC), financiado por la Embajada de Bélgica y Solsoc, noviembre de 2009- diciembre de 2010.

² Antropólogo, investigador social. Investigador en el proyecto *Promover el acceso de las víctimas de la violencia en Colombia a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación*. Instituto Popular de capacitación (IPC), junio-diciembre de 2010.

tierra o la vivienda y que con ello se ha generado una profunda desarticulación de las relaciones políticas, económicas y sociales en los territorios. Esto significa que no hay memoria del proceso del despojo de tierras, y lo que no deja huellas en la memoria de una sociedad, es como si no existiera.

Más allá del abandono o despojo de tierras

Es bastante difusa la línea que separa el abandono del despojo de tierras. Si bien conceptualmente son temáticas diferentes, donde en el caso de abandonos las personas o comunidades podrían retornar a sus lugares, las circunstancias reales muestran que son pocos quienes logran este propósito. Aunado a esto se tiene que el desplazamiento forzado continúa en Colombia. Con el despojo se da, generalmente, la transferencia de dominio de la propiedad, es decir, la titulación oficial del bien o el usufructo permanente de éste, pero *“dependiendo de qué tan prolongado en el tiempo sea el abandono, la persona o la comunidad que abandonó la propiedad, corre el riesgo de perderla definitivamente por una serie de circunstancias”*³. Los conceptos son claros, pero la cotidianidad finalmente plantea inquietudes significativas.

En el mismo orden de ideas los términos ‘*tierra*’ y ‘*territorio*’ suelen ser nombrados como sinónimos, pero igual que con el abandono y el despojo, subyacen diferencias. Hasta el momento es habitual encontrar algunas referencias al despojo de tierras y pocas a la realidad que implica el abandono de territorios.

La tierra es un bien o un recurso natural con una localización geográfica dada y por ello tiene valores materiales como el catastral y el comercial; en este sentido puede valer mucho o no valer nada. En el imaginario colectivo de la sociedad permanece la idea de que con el abandono y/o despojo las comunidades pierden sus tierras. Sin embargo, la cuestión va más lejos, toda vez que con ello se les priva de un espacio de interacción social; las sociedades, más que tierras, necesitan territorios. De esta manera, entendemos que el territorio es una elaboración social y es allí donde el Estado regula las interacciones entre personas y comunidades y entre éstas y su entorno. En él hay instituciones y organizaciones, en la tierra no. El territorio es, entonces, una suerte de sistema complejo conformado por todos los elementos físicos y humanos en una región específica; es un espacio de dominio y poder con símbolos y códigos, con relaciones políticas, económicas y sociales. Es tanto material como inmaterial.

El despojo, un instrumento para fines superiores

El despojo se presenta bajo circunstancias complejas, algunas se aprecian de manera evidente, otras se leen entre líneas. En este punto del análisis emerge una nueva idea para reflexionar, y es si el despojo de tierras hace parte de un gran proceso o simplemente es un fin en sí mismo. Dada su problemática se pueden observar dos variables; en la primera, la más conocida, un investigador nacional entrevistado expone que el despojo *“es sólo un instrumento para fines superiores, como el control territorial, la acumulación de tierras con fin de negocios futuros, establecer relaciones de poder en la región donde se quiere hacer control sobre sus habitantes, además del territorio”*.

³ Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR-. 2009. El despojo de tierras y territorio, aproximación conceptual. Bogotá, pág. 25

Se entiende entonces que el despojo no es un fin en sí mismo. Como tal es simplemente un “*punto intermedio en un largo proceso de transformación del país; esa transformación es del orden social, político, cultural, económico y ambiental*”⁴. Para un miembro del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) entrevistado, el despojo “*no es posible diferenciarlo de otros procesos que se han dado ya que el conflicto armado ha generado procesos de concentración de la tierra*”, y es de suma importancia reconocer “*el fenómeno fundamental de la economía política que ha significado la concentración de la tierra en Colombia*”. Se observa entonces que bajo la excusa del despojo lo que se teje es un intrincado negocio de apropiación indebida de tierras.

La otra variable expone que el despojo, en casos menos conocidos, ha sido un fin como tal, por cuanto algunos comandantes paramilitares y otros mandos medios se propusieron y lograron despojar tierras con el fin de tener usufructo, o dicho de otra manera, capturar las rentas de esas propiedades. Esta situación ha sido más específica y por lo tanto es más compleja su comprensión; es necesario explorarla ampliamente en próximas investigaciones.

¿Cuántas hectáreas han sido despojadas en Antioquia y en Colombia?

Esta es una de las preguntas centrales en las indagaciones de este tópico, pero asimismo es el interrogante más difícil de responder. Ni en el plano nacional ni en el departamental se conocen las cifras verídicas; todo apunta por ahora a estimativos que fluctúan de manera considerable de una investigación a otra. Al menos por ahora la heterogeneidad en las cuantías es la constante en las estadísticas sobre despojo. Esto se debe quizá al uso de metodologías diferentes, que conducen a resultados variables. De igual modo, es frecuente encontrar que las familias desplazadas no declaran con precisión o desconocen la extensión, valor y cantidad de bienes abandonados y/o despojados, lo que lleva a una preocupante situación de subregistro, agravada además por las condiciones informales de tenencia de las propiedades, que en muchos casos no son legalizadas y corresponden a herencias, apropiación u ocupación de hecho.

En Colombia no hay pues una caracterización integral

del estado de las tierras que abandonaron o perdieron las poblaciones desplazadas. La Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado⁵ deja ver diferentes investigaciones que pretenden, cuando menos, estimar la cantidad de tierras abandonadas, dejando obviamente la duda sobre las hectáreas realmente usurpadas: Contraloría General de República 2,9 millones de hectáreas; In-coder 4,9 millones; Acción Social-PPTP 6,9 millones; Movice 10,0 millones; Ibáñez, Moya y Velásquez 1,2 millones; Programa Mundial de Alimentos 4,0 millones.

Con información más reciente, la Comisión de Seguimiento⁶ publica que “*de acuerdo con los datos de la segunda Encuesta Nacional de Verificación (ENV) 2008, el*

⁴ *Ibid.* pág. 30.

⁵ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. 2008. VI informe de la Corte Constitucional. Bogotá, pág. 19

⁶ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. 2009. Proceso Nacional de Verificación. Decimosegundo Informe. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación. Bogotá, pág. 12.

total de hectáreas abandonadas sería del orden de 5,5 millones de hectáreas, que equivalen al 10,8% de la superficie agropecuaria del país”.

Pero paralelamente está la dimensión cualitativa, que es todavía más compleja. Acción Social⁷ sustenta que *“la pérdida de tierras a raíz del conflicto armado no está suficientemente cuantificada ni caracterizada”*, por lo tanto, es inevitable el subregistro. Por su parte, Mora y Muñoz⁸ señalan que *“no se encuentran trabajos relevantes sobre la tenencia y concentración de la tierra en Antioquia”*, y la Comisión de Seguimiento⁹ refiere que *“del conocimiento de la literatura disponible hasta el momento es posible afirmar que no se habían realizado estudios que buscaran estimar la magnitud de esta pérdida con el suficiente rigor estadístico”*. Las cifras son fluctuantes y flexibles, con variaciones sucesivas que muestran diversos panoramas de los territorios.

Avanzando con los aspectos cualitativos se tiene el

problema del centralismo. Un funcionario público entrevistado argumenta que la dificultad para conocer la verdadera cantidad de tierras despojadas radica en la centralización que históricamente ha tenido el país, donde precisamente la *“institucionalidad más afinada en el centralismo está en la que administra la tierra: la Superintendencia de Notariado y Registro, el IGAC¹⁰ y el Incoder. Por esas instituciones no pasa la teoría del derecho que dice que los principios constitucionales están por encima de la circular interna. En este caso es la circular la que define cómo se interpreta la ley”*.

En cuanto a estimaciones de hectáreas abandonadas por la población desplazada en Antioquia, para la Contraloría General de la República -CGR-¹¹ *“entre 2001 y 2006, de 287.500 hogares desplazados que tenían tierras en el país, Antioquia ocupaba el primer lugar con 43.783 hogares afectados (...) cada familia dejó abandonadas en promedio 10 hectáreas”*. De allí se obtiene que en Antioquia se han abandonado 437.830 hectáreas. La CGR agrega que en el periodo antes mencionado en Colombia fueron desplazados *“287.500 hogares, que perdieron 2,9 millones de hectáreas con un costo aproximado de \$7,2 billones; en*

este sentido, Antioquia tiene el 14,2% del área perdida, con un valor aproximado de \$ 1,02 billones; continuando, en Antioquia el impacto del despojo de tierras representa el 7% del territorio departamental”. Garay et al.¹² plantean que la extensión promedio abandonada por familia en Colombia es de 14,3 hectáreas; y vinculando esa expansión con los 43.783 hogares nombrados más arriba, conduce a una cifra mayor: 626.097 hectáreas solo entre 2001 y 2006. ¿Qué dirían entonces las cifras actuales?

⁷ Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. 2005. Proyecto protección de tierras y patrimonio de la población desplazada -PPTP-. Bogotá,

⁸ Mora, Tatiana. Muñoz, Juan Carlos. 2008. Concentración de la propiedad de la tierra y producto agrícola antioqueño, 1995-2004. En revista Ecos de economía. Año 12. # 26, abril de 2008. Universidad Eafit. Medellín.

⁹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2009, *Op. Cit.*, pág. 10.

¹⁰ Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

¹¹ Contraloría General de la República. 2006. Territorio, patrimonio y desplazamiento: insuficiencia y deficiencia de las políticas estatales. Intervención del Vicecontralor General de la República, Luís Bernardo Flórez Enciso, en el evento de constitución de la Mesa de Tierras convocado por la Procuraduría General de la Nación. Bogotá, pág. 6.

¹² Garay, Luís Jorge et al. 2009. La necesidad de una reparación integral por concepto del despojo masivo de bienes en Colombia. En: revista Foro. Medellín. # 67, abril de 2009, pág. 48.

Por su parte Reyes¹³ cita estadísticas del RUT¹⁴ sobre Antioquia con corte a junio de 2007, donde presenta la cifra [corregida¹⁵] de 97.458 hectáreas perdidas por la población desplazada en el periodo de 1997 a 2007.

Es evidente la disparidad en las estadísticas, ¿pero a qué se debe esa dificultad? de acuerdo al investigador nacional entrevistado, la dificultad gira en torno a que *“quienes tienen esa información son las víctimas, y estas personas están dispersas por todo el país. Entonces hacerlo significaría realizar una encuesta representativa (un muestreo estadístico) en el orden nacional, la cual es muy costosa para la institución que la realice”*. Es claro que ninguna institución tiene el propósito de asumir esta labor de gran magnitud, además porque con ello se sacaría a la luz el tema de los capitales acumulados ilegalmente que *“ha sido el más celosamente guardado –dice el entrevistado de Movice– porque es allí donde radica el poder político y económico de esas estructuras”*, y en esa misma lógica se entiende que *“se puede jugar a la desmovilización pero no se van a desmovilizar los territorios adquiridos”*.

Esta situación complejiza aún más la problemática de tierra, por cuanto al no visibilizarse y conocerse con precisión, no habría manera ni interés de abordarla. Según un

funcionario de la CNRR entrevistado, a pesar del *“auto 008 de la Corte, que establece que la política de atención al desplazamiento en el tema de tierra requiere realizar un censo como primer punto para corregir la política pública en atención a la población desplazada, además exige la creación de un nuevo sistema de información catastral que permita interrelacionar esa información con la de notarías, catastros y el IGAC”*. Es incuestionable que en cuanto a cantidad de tierras despojadas la falta de claridad en las instituciones está a la orden del día.

El despojo en zona urbana

El despojo de bienes muebles e inmuebles no sólo se presenta en los campos sino también en los cascos urbanos de municipios y ciudades, pero así como ocurre con el despojo en el campo, el urbano también tiene más interrogantes que respuestas.

En relación al despojo por causa de la violencia en la ciudad de Medellín se conoce, de un lado, el breve informe de la Conferencia Episcopal donde se exponía en 2003 que *“en Medellín los primeros casos [de desplazamiento intraurbano] se dieron en la comuna 13; y habitantes de los barrios Popular 1 y 2 denunciaron la presión de bandas delincuenciales al servicio de las milicias y las Autodefensas para que abandonaran cerca de 70 viviendas”*.

De otro lado están los informes publicados por la Personería (2007 y 2009). Según se expone en el primero, *“la mayor manifestación del conflicto armado en esta ciudad se presentó entre los años 2001 a 2003, y además del desplazamiento forzado generó el despojo de viviendas, que es la principal afectación en cuanto a bienes en Medellín”*. Revela además esta publicación que *“el mayor número de personas despojadas ejercían sobre el inmueble un derecho de posesión (125 casos) y solo 60*

¹³ Reyes Posada, Alejandro. 2009. Guerreros y campesinos, el despojo de la tierra en Colombia. Bogotá. Norma.

¹⁴ Nombre bíblico dado por la Pastoral Social al estudio o registro de hechos violentos y población desplazada por el conflicto armado, que, entre otras cosas, cuantificaba y cualificaba las hectáreas de tierra abandonadas.

¹⁵ Alejandro Reyes en su libro *Guerreros y campesinos* presenta cifras desiguales de hectáreas despojadas en Antioquia en el periodo 1997 a 2007 con base en el RUT. En la página 221 expone 92.047 Has; el cuadro *Desplazados y hectáreas abandonadas en municipios de Antioquia 1997-2007*, páginas 239 a 243, expone 97.482 Has; pero sistematizando y corrigiendo la anterior tabla el resultado total es de 97.458 Has.

eran sus propietarios/as (...) A ello se le suma que en los barrios de estratos 1 y 2, preferencialmente, la gran mayoría de predios son posesiones y no propiedades debidamente tituladas, las cuales son transferidas entre sus distintos dueños sin ninguna formalidad legal, muchas veces con convenios de palabra y la entrega material de la tenencia del predio". Una vez más se pone en evidencia la informalidad en la tenencia de los bienes en los estratos más bajos de la población, situación que se presenta tanto en lo rural como en las ciudades.

Esta problemática va más allá del abandono de los bienes por cuanto la mayoría de las familias no quieren regresar para permanecer en ellos dadas las circunstancias de violencia que continúan en los barrios, con presencia permanente de grupos armados ilegales. Por ello dice la publicación que "en el caso de las 261 familias, la mayoría manifestó su interés en recuperar el predio para venderlo o cambiarlo, pues consideran que su vida continúa en riesgo y que el mismo se aumentaría si retornasen".

En definitiva en Medellín se reportan hasta el año 2007 "261 hechos de despojo de viviendas, donde la banda Los Triana es responsable de 113, los paramilitares de 83, la guerrilla de 18, las

delincuencia común de 11, los reinsertados de 4, la banda La Terraza de 1, y en otros eventos 31 casos"¹⁶. No se revela en el informe de la Personería el valor de esos despojos.

El segundo informe, de la Unidad Permanente de DDHH (UPDH) de la Personería, manifiesta que "desde que se inició (...) el trámite de Protección de Predios en el año 2008, se han diligenciado 50 solicitudes de Protección de Predios ubicados en la ciudad de Medellín, de estas 50 solicitudes, a 25 se les negó la protección del predio, la principal razón de esta decisión fue la no existencia de registros del bien inmueble". De forma similar, se observa que la Comisión Regional de Restitución de Bienes (CRRB), recién iniciando actividades en noviembre de 2009, había consignado "22 reportes de despojo o abandono de tierras en la ciudad de Medellín y dos de sus corregimientos"¹⁷.

Finalmente, según el informe de la UPDH, "en Medellín sólo se ha realizado una restitución de bienes inmuebles que fue la adelantada por la Alcaldía de Medellín a través del Programa de Atención a Víctimas del Conflicto Armado, la misma fue un proyecto piloto y se llevó a cabo entre los años 2004 y 2007, se restituyeron 103 viviendas en las comunas 1 y 2, estas

viviendas pertenecían a familias que dentro del marco de la confrontación armada fueron despojadas en el año 2002 por la banda 'Los Triana' (...) En el periodo 2008 - 2011 se inició un nuevo proceso de restitución con 105 familias en las comunas 1, 2, 13 y 7 de Medellín y del corregimiento de San Cristóbal"¹⁸.

La situación de restitución de bienes inmuebles en Medellín presenta un momento de acompañamiento por parte de la administración municipal. Sin embargo, la problemática de violencia que vive la ciudad está generando nuevos escenarios de desplazamientos intraurbanos que quizá se vean vinculados a nuevos despojos de bienes y se conozcan una vez la intensidad del conflicto vuelva a descender, como se ha observado en años anteriores.

¹⁶ Personería de Medellín. 2007. Situación de los Derechos Humanos en la ciudad de Medellín durante el año 2007.

¹⁷ Personería de Medellín. Unidad Permanente de Derechos Humanos. 2009. Informe de avance investigación derechos de las víctimas del conflicto armado.

¹⁸ *Ibid.*

Posible panorama para los próximos años en cuanto al despojo de tierras

Considerando que la usurpación de tierras y otros bienes ha sido un proceso histórico que no cesa, se puede esperar que siga ocurriendo. De este modo, señala el investigador nacional entrevistado que *“la dinámica del proceso no va a cambiar en el corto plazo, se va a mantener y con modalidades nuevas y cada vez más sofisticadas para lograr el despojo y la apropiación de tierras. No veo que pueda haber una política pública que frene esa problemática porque el conflicto no ha terminado. No estamos en fase de postconflicto todavía, los actores siguen actuando directa o indirectamente o a través de otras personas, pero ahí están ejerciendo sus poderes. La legislación y normatividad que existe es supremamente engorrosa y no está adecuada para resolver los problemas que vienen”*.

El entrevistado del Movice tiene una opinión alentadora al decir que *“en Colombia estamos viviendo un momento crucial en materia de esclarecimiento, de verdad, de justicia. Hay tendencias que pueden avanzar mucho en ese terreno, y todo dependerá hasta dónde la sociedad civil, las víctimas, los jueces y los partidos políticos de oposición logren generar un bloque de poder que haga que esa tendencia se convierta en realidad (...) El movimiento indígena, campesino y afrocolombiano ha recorrido un largo camino, ha acumulado una larga experiencia y ha desarrollado una serie de estrategias políticas de resistencia que no son menospreciables, como lo es la Minga indígena”*.

Se podría pensar entonces en alguna manera de incidir en políticas públicas para una posible transformación del panorama antes expuesto, pero continúa esta persona opinando que *“en el contexto actual parece bastante difícil que pueda haber una incidencia de alguien; lo que podría suceder es que la influencia venga más del exterior que desde adentro, es decir, la presión de la comunidad*

internacional por reconocimiento y restitución de derechos; el movimiento internacional de DDHH, la CIDH y la UE son los únicos que en la coyuntura actual podrían ejercer una presión sobre el gobierno colombiano para que modifique la situación de tal manera que puedan revertir esos procesos”.

Una reflexión final

El control de la tierra ha sido la fuente de acumulación de riqueza y poder de más larga duración en la historia colombiana, pero sus realidades específicas aún no se conocen con suficiencia; las investigaciones han sido pocas y por ahora se enfocan más en el orden nacional que en el departamental o subregional. Un trabajo por hacer es precisamente ponerle nombre propio a esas realidades.

A pesar de las implicaciones que tiene el despojo de tierras, éste no es el resultado final de un proceso social, político y de acciones violentas en los territorios. No es pues un fin en sí mismo; es sólo un punto intermedio en un complejo entramado de transformaciones que van desde lo cultural hasta lo económico, con variaciones en cada región. Esto depende entonces de los intereses en juego en cada una de ellas.

La cantidad de tierras abandonadas y despojadas es todavía una incógnita por cuanto las investigaciones develan cifras considerablemente desiguales. Al menos por ahora parece que esta labor no la van a asumir las instituciones responsables del registro, notariado, catastro y ordenamiento del territorio, quizá porque con ello saldría a la luz un tema cardinal en el problema de las tierras, que es el de los vastos capitales acumulados de manera ilegal, donde radica el poder económico de grandes grupos industriales y el poder político de familias influyentes en el país.

El despojo no emerge al azar. En esta lógica los procesos de adquisición que han seguido el despojo violento de la tierra han contribuido a aumentar su concentración y más concretamente el control de territorios considerados de valor fundamental. No es fortuito pues que los municipios con mayor inequidad en la distribución de la tierra se caractericen por tener mayores niveles de violencia.

Si se quiere transformar el posible panorama para los próximos años, tanto por despojo como por reposición de tierras y otros bienes, es necesario incidir en políticas públicas y acompañar el desarrollo del sector rural. Para finalizar, se ha visto una realidad profundamente compleja, que apenas está saliendo a la luz, y donde la justicia se mueve lento y las verdades caminan lejos.

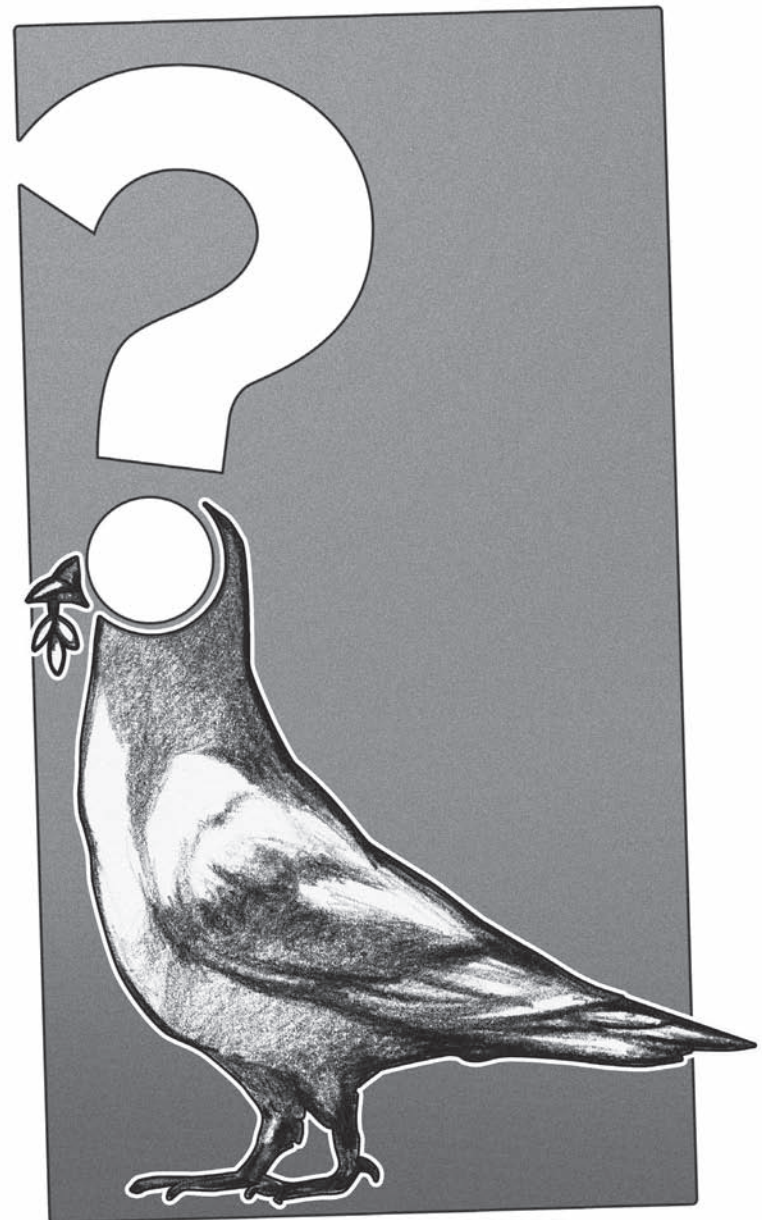
Reflexiones con respecto al derecho humano a la paz

José Girón Sierra¹
IPC

El presente texto intenta abocar, aunque no de manera exhaustiva, el tema del derecho a la paz como derecho humano. Para el efecto se precisarán los conceptos desde los cuales se parte (paz, derecho, y derecho a la paz), y al final nos ocuparemos de manera sintética de lo que hay respecto al tema enj los ámbitos internacional y nacional.

Acerca del concepto de la paz

Como sucede con todos los conceptos, de la paz no es algo de lo cual pueda afirmarse que ha alcanzado la unicomprensión. También ha estado sometido a los cambios y relecturas que provienen de la vida misma de las sociedades que les obliga asumir sus propias conflictividades, permitiéndoles nuevos saberes y preguntas.



¹ Proyecto *Diálogo diverso para la paz en Colombia*. Unión Europea.

Una primera acepción, la más predominante en Occidente, la entiende como la ausencia de la violencia directa², esto es, la ausencia de guerra o la limitación en extremo de la posibilidad de que alguien pueda sufrir deterioro en su integridad física. Por ello se ha dicho que esta concepción se enmarca dentro de la perspectiva de la paz negativa. Esta acepción involucra de alguna manera una concepción de Estado, en el sentido de que la garantía de la paz estaría asociada a una estructura estatal, en cuanto mantiene y conserva el monopolio de la fuerza con la suficiente capacidad intimidatoria para que ningún actor social pueda apropiársela con miras a actuar en contra de una persona o un colectivo. La mayoría de la jurisprudencia producida hasta el momento tiene como columna vertebral esta acepción. Después de todo, han sido las guerras entre naciones, y de manera concreta las guerras mundiales, las que han motivado lo que hasta hoy se tiene como derechos humanos a nivel internacional.

Una segunda acepción considera que la paz estaría asociada no solamente a la ausencia de guerra, sino que estaría pensada más bien como un equilibrio de factores sociales, económicos, políticos y culturales que permiten concretar y desarrollar unas determinadas condiciones de existencia

² La paz como paz negativa (ausencia de violencia directa) y paz positiva (ausencia de violencia estructural o indirecta, propia de las estructuras sociales que soportan algún tipo de desigualdad: económica, política, social, militar, cultural), corresponden a conceptos formulados en 1969 por Johan Galtung. La paz positiva enmarca, por así decirlo, un entorno en el cual opera la justicia en cuanto a la observancia de los DDHH. Explicita este concepto una condición dinámica del mismo, pues no excluye la conflictividad social sino que, al contrario, encuentra en ella la mejor opción para desarrollarla en tanto su trámite no sea violento.

dignas para los que hacen parte de una sociedad concreta. Este concepto incorpora la idea no sólo de la paz negativa sino también la paz positiva. Esta última, entendida entonces como la ausencia de violencia estructural o indirecta o, dicho de otra manera, aquella violencia que procede de estructuras sociales que propician desigualdades de todo orden (económicas, políticas, sociales, y culturales), y con ello, sociedades injustas que colocan en una condición de indignidad a las personas que hacen parte de ella. Desde esta perspectiva la paz no sería un fin en sí mismo, sino más bien un medio hacia el logro de sociedades más justas, más equitativas, más igualitarias. De la misma manera, esta acepción incorpora también su propia concepción de Estado. No se trataría entonces de un Estado intimidador, en tanto monopoliza la fuerza y protege de la violencia directa, sino una estructura estatal que en su configuración normativa y en sus políticas públicas consensuadas desde una perspectiva de los Derechos Humanos, los protege y los desarrolla. De esta manera, el Estado se ocupa también de las violencias estructural y cultural implicadas en las desigualdades, inequidades y discriminación. En resumen, estaríamos hablando de un Estado construido desde valores como la democracia, la libertad, la equidad y la solidaridad, y que en sus prácticas sociales tramita sus conflictividades y las diferencias que le son inherentes, a partir de acciones civilistas no violentas. Conceptualmente, lo indicado antes hace referencia propiamente *a lo que se concibe como construcción de la paz*.

El derecho humano a la paz

La Segunda Guerra mundial y los hechos indignantes que rodearon el holocausto nazi sirvieron para que la humanidad en

su conjunto se planteara el tema de la paz y el rechazo a toda forma de violencia, no sólo como una aspiración moral sino como la necesidad en el campo de los derechos, en un sentido positivo, de que la comunidad humana le colocara diques a toda expresión que atente contra la vida y la dignidad de las personas. La carta de las Naciones Unidas³, que le dio vida jurídica a esta institución, es ante todo en el fondo una carta de compromisos en donde la paz aparece como uno de los más relevantes. Sin duda las guerras desatadas desde ese entonces podrían tender un manto de duda sobre la eficacia de estos compromisos y de las instituciones creadas, pero la paz como valor no sólo no ha perdido vigencia sino que los pueblos y la comunidad mundial en su conjunto mantienen una permanente lucha para deslegitimar las razones que desde las instancias de poder global y nacional, y desde circunstancias de orden económico, social y cultural, validan y soportan las guerras, las violencias y la discriminaciones.

Por ello el derecho humano a la paz no es, en sentido estricto, un concepto nuevo. Es quizá la idea en la época moderna que ha ocupado la mayor atención en cuanto al tema del desarme y la solución a los múl-

tiples conflictos armados. La movilización de opinión al respecto ha generado nuevas jurisprudencias en los estados y en los organismos multilaterales como la ONU. La teoría jurídica, sociológica, muy de la mano de los movimientos sociales y políticos antes aludidos, han permitido nuevas lecturas y han enriquecido la comprensión de un derecho del cual hoy se cuenta con una visión mucho más integral.

No deja de ser importante contar con una mirada general a los desarrollos normativos⁴ del Derecho a la Paz. Desde el punto de vista jurídico no existe aún a nivel internacional una norma que de manera explícita tenga un carácter de obligatoriedad para los Estados. Por eso es necesario admitir que el derecho humano a la paz se encuentra en un “*status nascendi*”, esto es, en construcción, y lo que existe por lo tanto a nivel internacional no sería jurídicamente obligatorio pero sí va marcando hitos que las sociedades y el mundo global de hoy no podrán omitir sino más bien servirse de ellos para dar un paso más, así sea pequeño:

1. Tratado de Briand-Kellog o Pacto de París, firmado en 1928 en el seno de la Sociedad de Naciones. Se trata del primer documento jurídico internacional que proscrici-

³ La Carta de las Naciones Unidas, al establecer sus objetivos y principios en el artículo primero, manifiesta como propósitos esenciales:

“Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz”;

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948, es contundente con respecto a esto:

“Considerando que el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables es el fundamento de la libertad, de la justicia y de la paz en el mundo; considerando que el desprecio y el irrespeto por los derechos de las persona resultaron en actos bárbaros que ultrajaron la conciencia de la Humanidad y que el advenimiento de un mundo en que las personas gocen de libertad de palabra, de creencia y de libertad de vivir a salvo del temor y de la necesidad fue proclamado como la más alta aspiración del hombre común (...)”.

⁴ Manuel Becerra R. *El derecho a la paz y el derecho internacional del desarrollo*.

- be la guerra. Sólo consta de tres artículos, y el segundo de ellos señala: *“El arreglo o solución de toda diferencia o conflicto, cualquiera que fuese su naturaleza o su origen, que se susciten entre ellas, jamás procurarán buscarlo por otros medios que no sean los pacíficos”*.
2. La Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, cuyo primer artículo fue reseñado con anterioridad.
 3. La Declaración de los DDHH (1948), en su preámbulo expresa *“...que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*.
 4. Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966). Estos pactos destacan que la paz se fundamenta en la vigencia de la dignidad humana, dignidad que se concreta en la observancia y cumplimiento de sus derechos inalienables.
 5. Resolución 13/73: *Declaración sobre la preparación de la sociedad para vivir en paz*, diciembre 15 de 1978. Esta declaración es importante porque por primera vez se explicita que a toda persona y pueblo les asiste el derecho a vivir en paz.
 6. Resolución 38/11: *Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz*, noviembre 12 de 1984. Allí se establece: *“Reconociendo que garantizar que los pueblos vivan en paz es el deber sagrado de todos los Estados,*
 1. Proclama solemnemente que los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz;
 2. Declara solemnemente que proteger el derecho de los pueblos a la paz y fomentar su realización es una obligación fundamental de todo Estado.
 7. Declaración de Oslo sobre el derecho humano a la paz, aprobada por la Unesco en su 29ª reunión, celebrada en París en 1997⁵. Esta declaración es importante teniendo en cuenta que la ONU aún no

ha consagrado en ninguna disposición la paz como un derecho. Esta declaración señala:

“Artículo 1: La Paz como derecho humano.

“Todo ser humano tiene derecho a la paz que es inherente a su dignidad como persona humana.

“La guerra y todo conflicto armado, la violencia en todas sus formas, sea cual sea su origen, así como la inseguridad de las personas, son intrínsecamente incompatibles con el derecho humano a la paz

“El derecho humano a la paz debe ser garantizado, respetado y puesto en práctica sin ninguna discriminación, tanto en el ámbito interno como internacional por todos los estados y todos los miembros de la comunidad internacional.

“Artículo 2: La Paz como un deber

“Todos los seres humanos, todos los estados y los otros miembros de la comunidad internacional y todos los pueblos, tienen el deber de contribuir al mantenimiento y a la construcción de la paz, así como a la prevención de los conflictos armados y de violencia bajo todas sus formas. Es de su incumbencia favorecer el desarme y oponerse por todos los medios legítimos a los actos de agresión y a las violaciones sistemáticas, masivas y flagrantes de los derechos humanos que constituyen una amenaza para la paz. Las desigualdades, la exclusión y la po-

⁵ Al respecto, Fisas, V. (1998), *Cultura de Paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria-Unesco, señala que los contenidos del derecho a la paz serían una transposición de los contenidos del Programa Cultura de Paz de la Unesco, entre otros: el respeto a todos los derechos humanos, la potenciación del diálogo y el conocimiento entre culturas y religiones, la promoción del desarrollo social y sostenible, la priorización de las inversiones educativas sobre las militares, así como la promoción de la educación para la paz y los derechos humanos.

breza son susceptibles de comportar la violación de la paz internacional y de la paz interna, y es deber de los estados promover y estimular la justicia social, tanto en su territorio como en el ámbito internacional, particularmente por una política adecuada al desarrollo humano sostenible”⁶.

Como hecho más reciente debe destacarse la Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz, hecha pública el 30 de octubre de 2006. Esta declaración, como iniciativa de la sociedad civil española y de manera más específica por la Asociación Española para el Derecho Internacional de los DDHH (Aedidh), es un texto que se propone a la comunidad mundial, los Estados y a la misma Naciones Unidas para que se inicie un debate que le dé vida jurídica al Derecho Humano a la Paz. Esta Declaración señala en su preámbulo:

- “1) Considerando que, de conformidad con el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas y los propósitos y principios que la misma enuncia, la paz es un valor universal, la razón de ser de la Organización, así como precondition y consecuencia del disfrute de los derechos humanos por todos;
- “2) Reconociendo la concepción positiva de la paz que va más allá de la estricta ausencia de conflicto armado y se vincula al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos como condición para la satisfacción de las necesidades básicas de los seres humanos, a la eliminación de todo tipo de violencia, así como al respeto efectivo de todos los derechos humanos”.

Declara en su artículo 1 que son titulares de este derecho: *“Las personas, los grupos y los pueblos tienen el derecho inalienable a una paz justa, sostenible y duradera. En virtud de este derecho, son titulares de los derechos enunciados en esta Declaración.”*

Colombia y el derecho a la paz

En un país como Colombia, que en su devenir histórico poco puede dar cuenta de períodos importantes de paz pues ha vivido en un permanente estado de guerra, es apenas de esperarse que el tema de la paz ocupe un lugar relevante como reflexión, lo cual reviste una singular importancia en los últimos cincuenta años. Por ello, el discurso de los derechos es relativamente nuevo no sólo en el ámbito jurídico sino también como un referente para la sociedad misma. Es importante señalar que uno de los aspectos que podría conducir a la afirmación de que a la altura del siglo XXI aún no nos hemos podido constituir como Estado-Nación, radica en que a lo largo de las múltiples intentos de constituciones⁷, ninguna de ellas ha podido realmente erigirse como un real contrato y no ha logrado el suficiente consenso que haga de la Constitución una carta de navegación en donde se refleje, por así decirlo, el proyecto de vida de los individuos y de los colectivos que configuran la Nación colombiana. La Constitución de 1886, de corte conservador y estructurada a partir de una concepción autoritaria, confesional y centralista, concentró el poder en el Ejecutivo con un grave me-

⁶ Declaración de Oslo sobre el Derecho Humano a la Paz, aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, en 29ª reunión, celebrada en París del 21 de octubre al 12 de noviembre de 1997.

⁷ Al respecto no deja de ser significativo que a partir de 1810, cuando fue promulgada la primera Constitución, hasta 1991, año en el cual fue promulgada la última, Colombia tuvo un total de 11 constituciones, la totalidad de ellas motivadas por acuerdos para superar conflictos armados.

noscabo de la democracia participativa y una desaparición casi total de sistemas de pesos y contrapesos. Se podría afirmar que el Presidente era un gran director de orquesta de toda la estructura del Estado, una especie de *dictadura constitucional*. En unas condiciones como las anotadas, el ciudadano como portador de derechos y deberes era prácticamente ausente.

La aguda confrontación armada iniciada en los años 60, cuando irrumpen en la escena nacional organizaciones armadas que se plantean la toma del poder para implementar un proyecto de sociedad, da comienzo a una nueva etapa de la guerra, la cual adquiere ribetes de profunda desinstitucionalización en la década de los 80 con la presencia del narcotráfico. La Constitución de 1991 nace como la respuesta no sólo a una negociación con una fuerza armada como el M-19 sino como un intento, por parte de un sector considerable de la élite colombiana y una sociedad civil que ya mostraba un grado importante de organización, de propiciar un marco institucional que caminara en la perspectiva de crear las bases contractuales que colocaran a la paz como valor rector. En opinión de los expertos, esta experiencia inaugura en América Latina (donde imperaba toda una corriente autoritaria o constituciones más como acuerdo entre elites), la validez de los procesos constituyentes, y abre las compuertas de la participación y, por lo tanto, de la democratización. Debe resaltarse en esta Constitución su estructura garantista.

Como se señaló con anterioridad, la finalidad de la Constitución de 1991 no fue otra que el logro de la paz. De esto es posible dar cuenta mirando algunos de sus textos, incluido su Preámbulo:

“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por

sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente.”

En este Preámbulo, como puede colegirse del texto mismo, todo el cuerpo normativo tiene como finalidad, entre otras, de asegurarle la paz a todos los integrantes de la sociedad colombiana. Y si avanzamos en su articulado encontramos:

“ARTICULO 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”.

La importancia de este artículo es capital por razones referidas de manera directa a los propósitos del texto. Con este artículo los constituyentes de 1991 no sólo se colocaron a tono con las iniciativas internacionales descritas con anterioridad, sino que avanzaron en consagrarlo como derecho fundamental al interior de la estructura del Estado colombiano. Complementario de este artículo debe mencionarse el artículo 95, referido a los deberes y obligaciones, el cual señala en su numeral 6: “*Propender al logro y mantenimiento de la paz*”.

Lo paradójico de este asunto es que después de veinte años de su promulgación y habida cuenta de un conflicto armado no resuelto que se degrada cada vez más y que se renueva, muy poco ha acaparado la atención de las organizaciones que hacen parte del movimiento social por la paz y menos del Legislador. De allí que, no obstante su contundencia, su desarrollo ha sido escaso

y lo poco que se ha hecho ha terminado desdibujado, cuando no inoperante. Que los ciudadanos sujetos de derechos sean convidados de piedra en las iniciativas de paz, de manera concreta en los procesos de negociación que se han dado, sean ellas regionales o nacionales, y que al respecto se invoque que es el Ejecutivo el responsable del “orden público”⁸ lo cual se traduce en que sólo él puede tomar la iniciativa, demuestra la precaria conciencia que se tiene al respecto de este derecho y obligación.

Por ello resulta pertinente de manera sintética señalar los grandes obstáculos que tiene el ejercicio del derecho a la paz en Colombia:

1. *La guerra, más no la negociación política del conflicto armado, se ha instalado como valor en la sociedad.* El triunfo en 2002 de la política de “Seguridad Democrática” instaló nuevamente en la sociedad la vieja estrategia de la derrota militar de la insurgencia bajo la etiqueta de la lucha antiterrorista y una propuesta de negociación limitada a la desmovilización y la dejación de las armas. En la sociedad se aplauden con desmesura los éxitos militares, no importa cómo se haya llegado a ellos, pero se guarda un silencio aprobatorio

de las miles de osamentas que a diario se destapan, crímenes de los cuales fuerzas oficiales y paramilitares aparecen como responsables. El daño no ha sido menor, entonces: ¿Que tanto se han modulado las emociones de una sociedad que puede llegar a justificar la barbarie? Es una hipótesis de trabajo de fondo que debe ocupar la atención de quienes piensan en la complejidad que tenemos en frente.

Transformar esta situación, como condición fundamental para imaginar que el derecho humano a la paz tiene algún principio de realidad, no está a la vuelta de la esquina. Contar con un marco normativo como el existente en la Constitución colombiana no deja de ser importante, pero es a todas luces insuficiente pues hay un divorcio entre lo que quiere el Gobierno y buena parte de la sociedad y lo que está formalmente consignado en la ley; el sujeto de derecho, en cuanto a la paz se refiere, permanece como mera formalidad. Se requieren procesos sociales, culturales y políticos que permitan, como lo señalan algunos teóricos, que el conflicto madure, esto es, que al interior de los guerreros se llegue a la conclusión de la inviabilidad de la guerra; que, como lo señalara

Bobbio, el derecho positivo necesita también de un gobierno sintonizado con este derecho y que en la sociedad se hayan derrotado, como expresión cultural, los presupuestos desde los cuales se valida la violencia y tomen en consecuencia el lugar debido las formas civilistas de tramitar sus conflictos.

2. *La “Seguridad Democrática” en términos de la paz ajena al espíritu de la Constitución, incurre en dos negaciones de fondo: No hay conflicto y el Estado no es victimario.* En un conflicto como el co-

⁸ La polémica desatada por un grupo autodenominado de “notables” que tomó la iniciativa de mediar entre dos facciones del narcotráfico interesados en acordar una tregua en la ciudad de Medellín, se esté de acuerdo o no con ella, pone en evidencia entre otros problemas la concepción que domina en el lenguaje oficial y las ambigüedades o falta de conciencia que se tiene de los componentes de derecho y obligatoriedad consignados en la disposición constitucional antes indicada. La realidad es que con respecto al conflicto que vive la sociedad colombiana a los ciudadanos(as) les asisten derechos y obligaciones y ante ello, no cabría la tesis que desde el manejo de la diada conflicto armado-orden público sea de exclusivo manejo del ejecutivo. Al respecto, la misma Constitución señala en su artículo 189 que el ejecutivo tiene como una de sus obligaciones “Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”, lo cual en nada establece su monopolio.

colombiano, la negación por parte del Estado de su condición de victimario constituye el motor de la impunidad y, por lo tanto, uno de los mayores obstáculos a cualquier proceso de reconciliación. No es casual que la *Seguridad Democrática*, la propuesta política que más en serio ha tomado la derrota militar de la insurgencia, niegue la existencia del conflicto armado, así como sus connotaciones políticas. Se desestiman las causas estructurales, y para el Ejecutivo la paz es sólo un problema de orden público. En estas condiciones se ha promovido una legislación de guerra, esto es, que elimina todo control democrático, y se ha llegado hasta la osadía de oponerse a una ley que favorezca a las víctimas por el hecho de que allí se plantee una realidad inocultable como la existencia de crímenes de Estado, lo cual, por demás, ha sido corroborado por sentencias de tribunales nacionales e internacionales.

Con ello una vez más se quiere afirmar que no es irrelevante la concepción de Estado y de sociedad de quien gobierna en cuanto al tema que nos ocupa. Es decir, una paz sostenible no se construye desde un Estado cuya elite usufructuaria del poder no piensa la sociedad constituida por sujetos de derecho, donde el Estado es más bien un aparato al servicio de intereses privados. Imaginar cambios a este nivel requiere de transformaciones políticas importantes a las cuales se llegará a través de procesos democráticos que tampoco están a la vuelta de la esquina.

3. *El narcotráfico necesita ejércitos y la penetración del Estado para sus finalidades ilícitas.* El narcotráfico es un hecho social, económico, político y delictivo que para existir requiere ejércitos, una base social y política y enclaves de poder regional, nacional y global. Por ello, es un actor que no podrá omitirse en el desarrollo del conflicto y, por lo tanto, de la paz. Se trata sin duda de la cadena productiva más eficaz y la que expresa de igual forma la mayor

capacidad corruptora; no hay evidencia de sector social, político o religioso que haya escapado o resistido a su influencia. Los últimos treinta años del conflicto colombiano han estado atravesados por el narcotráfico, y tanto el Estado como la sociedad colombiana son paradigma en el mundo de lo que puede alcanzar esta actividad delictiva.

Una sociedad proclive culturalmente a moverse en la ilegalidad, con una estructura premoderna, bastante limitada para identificarse y observar un marco contractual, penetrada por un conflicto en el que se mueven diversos ejércitos, configura de suyo un escenario bastante propicio para que prolifere y se reproduzca como maleza el narcotráfico. De allí la pobreza en los resultados de políticas como el Plan Colombia, que después de una estrategia de guerra, extradiciones y de fumigaciones a todo lo largo y ancho del país, presenta un balance a todas luces precario.

Para algunos analistas, el conflicto armado colombiano dejó de ser una guerra clásica y se ha entronizado en las llamadas *nuevas guerras*, esto es, guerras no solucionables en principio por la vía de la negociación política, en tanto su razón de ser no gravita en torno a objetivos políticos propiamente sino que en su centro está el control de territorios, le es inherente un propósito depredador de los recursos, y su existencia y desarrollo se liga a estructuras mafiosas con expresiones regionales y globales.

El fracaso de una política represiva muy centrada en los países productores y la falta de voluntad para decisiones más osadas como la legalización, o por lo menos acciones más eficaces para frenar el consumo en los países desarrollados, configuran un escenario bastante pesimista, que conduce a pensar que desactivar la maquinaria de guerra del narcotráfico tampoco está a la vuelta de la esquina.

Estos tres grandes obstáculos al derecho humano a la paz en Colombia insinúan retos, centros temáticos sobre los cuales deban concentrarse los mejores esfuerzos, y también vacíos en el conocimiento de la realidad que exigen ser develados para que las acciones individuales y colectivas transiten con más certezas y menos incertidumbres.

A partir del marco normativo de la Constitución de 1991 y el referido artículo 22, merecen mencionarse como intentos de desarrollo concretos del derecho a la paz en Colombia⁹, los siguientes:

1. El Consejo Nacional de Paz. Creado durante el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998). Nació a partir de una recomendación presentada en una Cumbre de Reflexiones por la Paz celebrada el 11 de abril de 1997. Esta cumbre, que contó con la participación de connotados representantes de los distintos sectores de la sociedad civil y el Gobierno, no sólo reivindica el papel de la Sociedad Civil como actor en la solución negociada al conflicto que

vive Colombia, sino que plantea la necesidad de que la paz cuente con una política de Estado que trascienda los gobiernos. Como consecuencia de esta cumbre el Gobierno crea el Consejo Nacional de Paz y se le asigna como función, según lo expresara el presidente Samper, *“la responsabilidad de buscar la paz por encima de las diferencias de partido, de los vaivenes propios de cada gobierno y de los inevitables enfrentamientos entre las fuerzas del orden y los sectores alzados en armas. La paz no se hace solamente con los gobiernos, es un derecho fundamental de todos los colombianos”*. En la concreción de esto jugó un papel destacado el ministro de Defensa de ese entonces, Gilberto Echeverri Mejía, quien en su discurso de posesión señaló:

“La Paz es el resultado de una política a cuyo éxito todos debemos cooperar para poner término a este enfrentamiento insensato en que el país está desangrándose, mermándose, frustrando su presente y comprometiendo su futuro. Sé que no es fácil, sino muy difícil. Pero es necesaria y, por serlo, tiene que ser posible. En 1957, a raíz del plebiscito que volvió a situar al país en la sen-

da de la democracia, ese grande de América que fue Alberto Lleras pidió darle a Colombia “un propósito Nacional”. Ha llegado la hora de erigir la búsqueda de la paz en el gran propósito nacional”.

Este Consejo adquiere vida jurídica con la Ley 434 de 1998. En su artículo primero se expresa:

“La política de paz es una política de Estado, permanente y participativa. En su estructuración deben colaborar en forma coordinada y armónica todos los órganos del Estado, y las formas de organización, acción y expresión de la sociedad civil, de tal manera que trascienda los períodos gubernamentales y que exprese la complejidad nacional”.

Al Consejo creado por esta ley se le dio el carácter de asesor y consultivo.

2. El Mandato Ciudadano por la Paz. El 26 de octubre de 1997, aprovechando la elección de alcaldes y gobernadores, se lleva a cabo lo que revistió las características de una consulta popular: el *Mandato por la Paz y por la Vida*. La Red de Iniciativas Ciudadanas por la Paz toma la iniciativa de desarrollar el artículo 22 de

⁹ Álvaro Villarraga. *Biblioteca de la paz 1994-1998*. Volumen IV.

la Constitución y se plantea la idea de adelantar una consulta en la cual el ciudadano se expresara en torno a dos opciones: la guerra o la paz. Esta consulta se denominó el *Mandato por la Paz*, y constaba de dos partes: *Mandato de los niños y niñas* y el *Mandato Ciudadano*. De esta manera, más de 10 millones de colombianos(as) depositaron el “voto por la paz, la vida y la libertad”, en cuyo texto se indicaba: “*Me comprometo a ser gestor de paz y justicia social, a proteger la vida y rechazar toda acción violenta, y acojo el mandato de los niños por la paz*”.

El fracaso de las negociaciones de El Caguán cerró un ciclo en el cual la dinámica del movimiento social condujo a impactos importantes en la política pública sobre el derecho a la paz. Con el presidente Uribe (2002-2010) y su política de *Seguridad Democrática* se abrió camino una nueva lógica, que terminó por llevar al más mínimo nivel las iniciativas ciudadanas por la paz, desmontar (por decir algo) los logros alcanzados en la década anterior, y casi convertir en pieza de museo un artículo constitucional como el 22, que muy poco le dijo al Gobierno y a la sociedad.

3. La Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005). Esta ley en su concepción corresponde a la iniciativa del Gobierno de crear un marco legal para la desmovilización de más de 30.000 paramilitares y la entrega de cerca de 3.000 cabecillas de los grupos que al final confluyeron en las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia). A esta ley se llega después de un amplio debate social en el cual participó de manera relevante la comunidad internacional (ONU), los partidos políticos y las organizaciones de derechos humanos que confrontaron las tesis del gobierno de crear una ley que en el fondo simplemente avalara el famoso *Pacto de Ralito*. Un elemento de contexto de singular importancia radica en que este

debate se dio en el marco de la irrupción en la sociedad del movimiento social de las víctimas del conflicto, convertidas en sujetos de derecho al reclamar y exigir el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de Verdad, Justicia y Reparación.

Debe destacarse que la Corte Constitucional en su sentencia C-370 de 2006, si bien declaró esta ley como ajustada a la Carta Política, asimismo le dio carácter de inexecutable a buena parte de sus artículos, de los cuales merece destacarse aquel que no exigía la confesión de los delitos para hacerse beneficiario de una pena menor. Debe tener la mayor consideración el hecho de que el Congreso que aprobó dicha ley contara con el 30% de congresistas afines al paramilitarismo, según lo reconocieron algunos de sus máximos jefes, muchos de los cuales se encuentran en la actualidad en la cárcel y algunos inclusive han recibido condenas que pudieran calificarse de ejemplares.

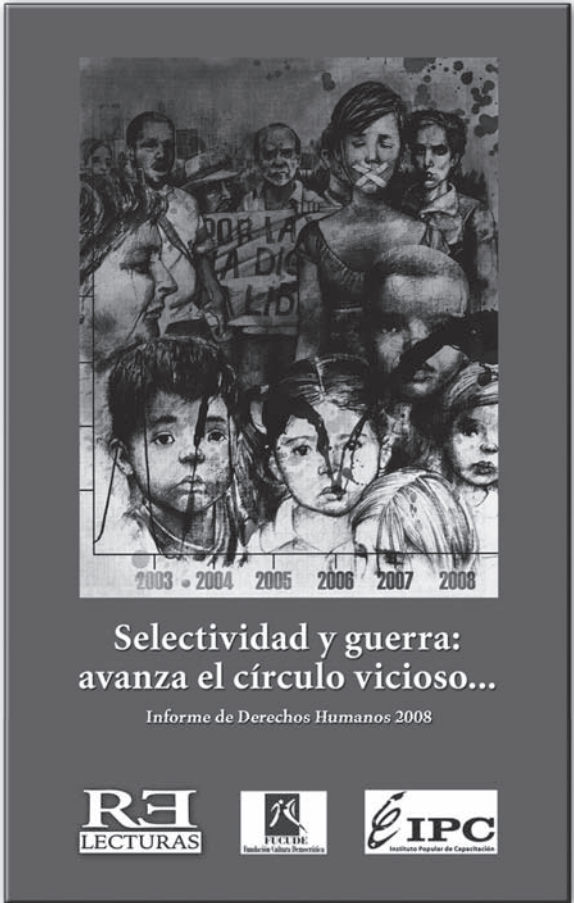
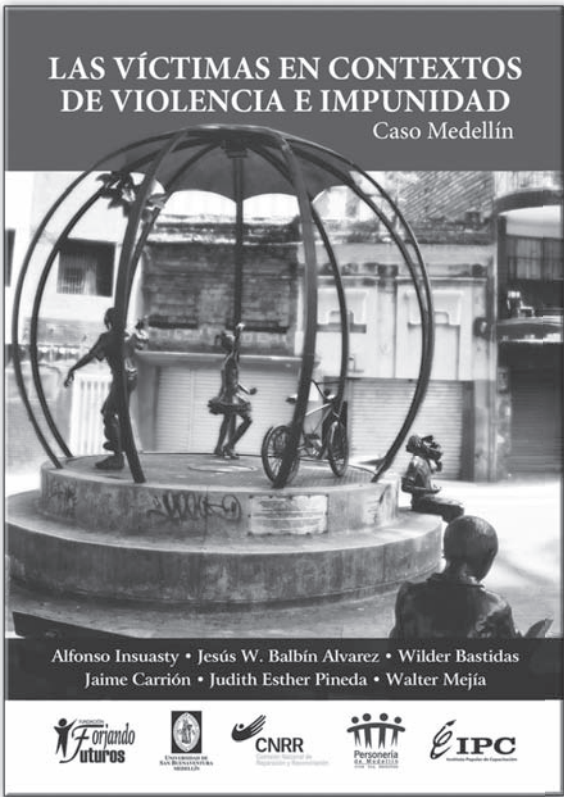
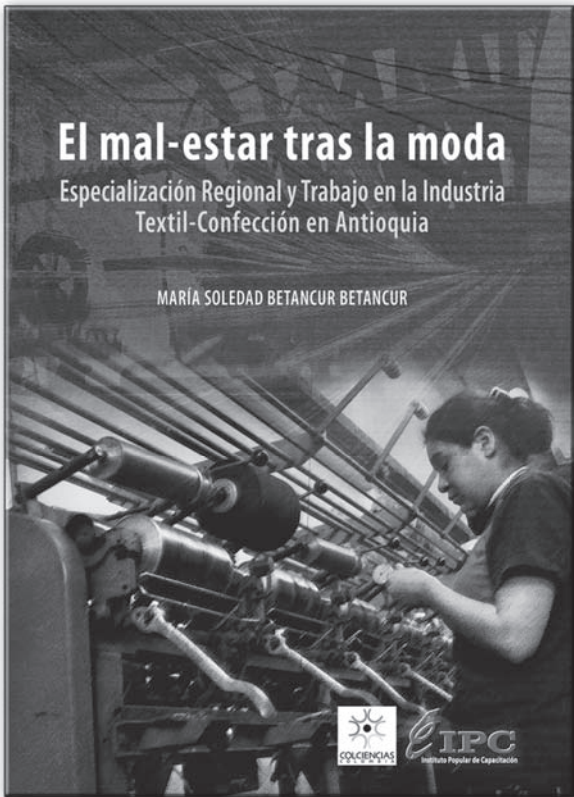
Después de cinco años de la aplicación de esta Ley los juicios de valor son diversos. Los movimientos sociales de DDHH y de paz en su gran mayoría juzgan que, no obstante los cambios introducidos por la sentencia de la Corte Constitucional antes aludida, se trata de una *ley de impunidad* que muy poco aportará en materia de verdad, justicia y reparación y, en consecuencia, nada en materia de reconciliación, propósito central de una ley concebida dentro del marco de la justicia transicional. Un hecho como el de que a cinco años de su aplicación sólo se haya condenado a dos de los paramilitares, constata esta percepción. Otros más cautos estiman que se está frente a procesos de largo aliento, como lo demuestra la experiencia internacional; de allí que el tiempo sobre el cual se pretende hoy evaluar dicha ley se considere demasia-

do corto. La visibilización de las víctimas como sujetos de derecho, la constitución de éstas como un activo movimiento social, el hecho de que hoy se sepa más de lo acontecido en masacres, tomas de pueblos, despojo de tierras y asesinatos selectivos, son logros sin duda pequeños pero que deben reconocerse como parte de un camino por recorrer, además de normas que cada vez expliciten mejor los derechos de las víctimas y contribuyan eficazmente a

su concreción. Lo anterior exigirá cambios de fondo en la estructura de valores de la sociedad, así como gobiernos realmente comprometidos con la democratización de la sociedad y con la paz. Esto es, que conceptualmente y con políticas públicas concretas, articule paz y derechos humanos y desarrolle, como el mayor de los propósitos, el espíritu constitucional condensado en su artículo 22.

Algunas propuestas de la Mesa Departamental de Víctimas del conflicto armado de Antioquia, para defender el derecho a la justicia y la superación de la impunidad

- Aprobar una política pública integral para las víctimas en la cual se incluya las víctimas de crímenes de Estado y se reconozca la responsabilidad de éste en la ejecución de tales hechos, y en la cual, se establezcan las condiciones para la restitución de tierras y bienes a las víctimas despojadas.
- Reconocimiento público por parte del Estado de la forma generalizada y sistemática en que se han cometido los crímenes contra comunidades, organizaciones sociales, defensores de derechos humanos, líderes de las organizaciones de víctimas y testigos en los hechos cometidos por el paramilitarismo y demás actores armados.
- Reconocer la violencia sexual y de género como crimen de lesa humanidad cometido en el marco del conflicto armado por todos los actores involucrados en el mismo.
- Promover la creación e implementación de la Comisión de la Verdad en el país con representación directa de las Víctimas teniendo en cuenta las características de las regiones y cómo se vivió y se vive el conflicto en cada una de ellas.
- Investigación, juzgamiento y condenas reales a miembros de la fuerza pública, funcionarios del Estado, grupos armados ilegales y promotores y financiadores del conflicto armado colombiano responsables de cometer crímenes contra la humanidad.
- Determinar mecanismos de seguimiento y control eficientes para lograr que personas que se encuentran reclusas en las cárceles cesen definitivamente sus actividades delictivas y criminales que continúan afectando a la sociedad civil en general.
- Garantizar el acceso de las víctimas a la justicia en condiciones de seguridad y confiabilidad, con recursos que les permita asistir a las audiencias, con defensores públicos suficientes para atenderlas directamente y en condiciones que garanticen el avance de los procesos de manera justa.
- Que la Fiscalía incluya dentro del conjunto de las pruebas la versión de los hechos por parte de las víctimas generando equilibrio con las versiones de los victimarios, las cuales, han sido mayoritariamente tenidas en cuenta en los procesos judiciales hasta el momento.
- Que los funcionarios de la Fiscalía asuman las investigaciones y la recolección de pruebas de los crímenes denunciados y no deleguen esta función en las víctimas.
- Definir mecanismos formales para el control social y establecimiento de veedurías ciudadanas a las entidades encargadas de atender a las víctimas del conflicto armado.
- Que los medios de comunicación realicen con responsabilidad, imparcialidad y veracidad la difusión de hechos relacionados con el conflicto armado y las afectaciones a las víctimas como una contribución a la lucha contra la impunidad.



"Esta publicación fue realizada por el Observatorio de Derechos Humanos y el Programa de Derechos Humanos del Instituto Popular de Capacitación"

