



TOMO I

ANÁLISIS CONTEXTUALIZADO DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Rocío Araújo Oñate
Editora académica

www.defensoria.gov.co



ANÁLISIS CONTEXTUALIZADO DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

TOMO I



2024

Defensoría del Pueblo





ISBN: 978-628-7743-02-1

© Defensoría del Pueblo

© Consejo de Estado

© Rama Judicial

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado

"Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia"

Bogotá, Colombia, Agosto 2024

Páginas: 276

Defensoría del Pueblo
<https://www.defensoria.gov.co/>

Consejo de Estado
<https://www.consejodeestado.gov.co/index.htm>

•••

Iris Marín Ortiz
Defensora del Pueblo

Roberto Molina Palacios
Vicedefensor del Pueblo

Margarita Barraquer Sourdis
Secretaría General

Constanza Clavijo Velasco
Secretaria Privado

COORDINACIÓN GENERAL

Secretaría Técnica del Comité Editorial:

Carolina Vergel Tovar

Directora Nacional de Promoción y

Divulgación de Derechos Humanos

Secretaría Técnica del Comité Editorial

EDITORA ACADÉMICA

Rocío Araújo Oñate

Ex consejera de Estado

CONSEJO DE ESTADO

Milton Chaves García

Presidente del Consejo de Estado 2024

Jaime Enrique Rodríguez Navas

Presidente del Consejo de Estado 2023

Rocío Araújo Oñate

Ex consejera de Estado

Directora Comisión de Relatoría hasta 2023

Wilson Ramos Girón

Consejero de Estado

Director Comisión de Relatoría 2024

AUTORES

Carlos Camargo Assís

Carlos Prieto

Jaime Enrique Rodríguez

Mario Aguilera Peña

Rocío Araújo Oñate

Stella Conto Díaz del Castillo

Nandy Melissa Rozo Cabrera

Enlace de la presidencia del Consejo de Estado

Natalia Yadira Castilla Caro

Nubia Yaneth Pajarito Navarrete

Guillermo León Gómez

Jorge Eduardo González Correa

Relatores Sección Tercera

Diseño y diagramación

EVML

Diseño de portada

Julian Toro

Corrección de estilo

Alejandra Restrepo

Fotografías

Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Impreso en Colombia

•••

Este documento debe citarse así: "Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia", Rocío Araujo Oñate, editora académica, Bogotá, Colombia, Editorial Imprenta Nacional, 2024

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Defensoría del Pueblo y del Consejo de Estado. Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista de apoyo de la Defensoría del Pueblo y del Consejo de Estado.

ANÁLISIS CONTEXTUALIZADO DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

TOMO I



2024

Defensoría del Pueblo

CONTENIDO

| | |
|---|------------|
| Prólogo del Defensor del Pueblo..... | 7 |
| Prólogo del presidente del Consejo de Estado..... | 11 |
| Presentación del libro <i>Por: Rocío Araújo Oñate</i> | 15 |
| Capítulo 1 - Un Conflicto Inconcluso | |
| <i>Análisis del contexto histórico por Mario Aguilera Peña</i> | 70 |
| Capítulo 2 - Víctimas y responsabilidad estatal: principales dificultades, sustanciales, contextuales y procesales | |
| <i>Contexto histórico por Carlos Prieto</i> | 118 |
| Capítulo 3 - Verdades en convergencia pendiente | |
| <i>Análisis jurídico de Stella Conto Díaz del Castillo</i> | 144 |
| Capítulo 4 - En busca de la efectiva reparación integral individual y colectiva a víctimas: tercera fase de la responsabilidad estatal en Colombia <i>Contexto histórico por Carlos Prieto</i> | 242 |
| Referencias | 268 |

Prólogo del Defensor del Pueblo

En el año 2020 la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Estado firmaron un acuerdo de entendimiento con la finalidad de sumar esfuerzos orientados a la investigación, capacitación y difusión de la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y derechos con enfoque de género, y por esa vía, contribuir al respeto de los derechos fundamentales de los colombianos. De manera específica, dicho acuerdo estableció la posibilidad de adelantar investigaciones conjuntas entre ambas instituciones sobre fallos de alto impacto proferidos por la Sala de lo Contencioso Administrativo en relación con estos temas, así como sobre su nivel de cumplimiento, los obstáculos presentes y las propuestas necesarias para asegurar su efectividad.

En el marco de dicho acuerdo y durante sus tres años de vigencia se han adelantado diferentes tipos de iniciativas encaminadas en estos propósitos, siendo 2023 el año en que la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Estado han decidido impulsar nuevamente un trabajo mancomunado con la intención de documentar la labor y experiencia de ambas entidades en relación con el conflicto armado en Colombia, las decisiones tomadas y las acciones promovidas en función de la satisfacción de los derechos de las víctimas, la promoción de los derechos humanos y la no repetición de lo ocurrido en el marco de más de cinco décadas de violencia.

El presente libro busca recoger las voces de ambas instituciones a través de un análisis del contexto histórico, de la gestión defensorial y de los aportes jurisprudenciales que permitan entender la trayectoria y evolución del

conflicto armado durante las últimas décadas y junto con este relato, el lugar y las contribuciones realizadas respecto al reconocimiento de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, de sus impactos diferenciados y frente a la garantía de derechos de víctimas y de comunidades históricamente afectadas por la inclemencia y el horror del conflicto. Este texto refleja el trabajo de magistrados y ex magistrados del Consejo de Estado, así como de diferentes defensorías delegadas que han coincidido en la necesidad de dar a conocer el camino recorrido por estas entidades frente a los diferentes ciclos de violencia en el país.

Desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo, la importancia de que la sociedad en su conjunto conozca y se apropie de esta labor constituye una apuesta hacia la prevención de nuevas expresiones de violencia, la exaltación de las víctimas del conflicto armado, sus historias de vida y el ejercicio de sus derechos, y en general, como una medida de satisfacción y promoción de una cultura de paz. Este aporte adquiere mayor relevancia en momentos en los que la persistencia del conflicto, el recrudecimiento de sus prácticas y la percepción extendida de inseguridad demandan mayores esfuerzos por lograr la acción efectiva del Estado y el cumplimiento de sus obligaciones frente a ciudadanos y ciudadanas que habitan lo rural y urbano.

Este libro representa a su vez una oportunidad para reconocer y reiterar algunas de las apuestas que la Defensoría del Pueblo ha defendido durante más de 30 años desde su creación como entidad en relación con el conflicto armado en Colombia. En primer lugar, la Defensoría ha puesto en evidencia

de manera permanente y sistemática la complejidad del conflicto armado y su transformación a través del tiempo; la multiplicidad de sus protagonistas y de sus reportorios de violencia; los impactos diferenciados de su accionar con particular afectación en contextos rurales y sobre niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, comunidades étnicas, población LGBTI, líderes y lideresas sociales, entre otras poblaciones; las falencias, asimetrías e intermitencias en la respuesta institucional frente a los distintos fenómenos de violencia; y la urgencia por una acción efectiva y oportuna de autoridades y entidades a nivel nacional y local.

Este texto prioriza, a través de seis capítulos, el análisis sobre variables críticas para la comprensión de las particularidades y alcances del conflicto armado, así como de los avances y desafíos de la institucionalidad frente a prácticas violentas que se han extendido en el tiempo y han dejado un sinnúmero de víctimas y territorios afectados. Bajo este criterio, el libro centra su atención sobre hechos victimizantes de gran calado ocurridos en las últimas décadas como masacres, tomas a poblaciones, desplazamientos forzados, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, exilio, violencia sexual, además de algunas afectaciones específicas de responsabilidad del Estado. De igual forma, realiza una valoración sobre la evolución de las medidas en materia de reparación a víctimas del conflicto armado, especialmente desde lo administrativo.

En segundo lugar, conforme a las trayectorias del conflicto armado, la Defensoría del Pueblo ha adaptado sus capacidades y las ha fortalecido a nivel normativo, organizativo y operativo con el propósito de cualificar su labor respecto al monitoreo de la situación de derechos humanos en el país, la prevención y denuncia de hechos de violencia, y el des-

pliegue de su gestión defensorial en materia de orientación y atención a víctimas, acción humanitaria, promoción de derechos humanos y fomento de la acción institucional para la protección y ejercicio efectivo de derechos por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas en el territorio nacional y de colombianos y colombianas en el exterior.

Durante estos años, la Defensoría ha generado un gran acervo de decisiones, documentos públicos (como resoluciones e informes defensoriales, informes de riesgo, informes a Congreso, manuales, entre otros) y actividades enfocadas en el cumplimiento de su misionalidad, al mismo tiempo que ha adaptado su funcionamiento a partir de los acuerdos de paz firmados por el Estado con grupos al margen de la ley y de los mecanismos de justicia transicional que se han derivado de los mismos. Este libro aprovecha el abundante universo de información producida por la entidad desde sus orígenes y se apoya en otras fuentes de información que han sido claves en esta iniciativa como el Centro Nacional de Memoria Histórica, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, la Fiscalía General de la Nación, la Jurisdicción Especial para la Paz, además de centros de estudios y organizaciones sociales que históricamente han hecho valiosos aportes sobre estos temas.

En tercer lugar, el libro también destaca el rol crítico que la Defensoría del Pueblo ha desempeñado en diferentes momentos y frente a episodios específicos del conflicto armado, advirtiendo la ocurrencia de hechos de alto impacto como la masacre de Bojayá en 2002, las ejecuciones extrajudiciales de jóvenes de Bogotá y Soacha desde 2007 o más recientemente, de desplazamientos forzados, confinamientos, masacres, asesinatos de líderes y lideresas sociales, reclutamiento

de menores de edad, violencia basada en género y otros hechos de violencia que siguen presentándose en diferentes regiones del país como parte del conflicto armado. Así mismo, la labor de la entidad se ha materializado en el acompañamiento permanente a las víctimas y el llamado reiterado a la institucionalidad para proteger a poblaciones en riesgo o víctima del conflicto, para garantizar el ejercicio de sus derechos y promover el avance de su reparación integral.

La Defensoría del Pueblo en asocio con el Consejo de Estado ponen a disposición de las víctimas del conflicto y de la ciudadanía en general este texto con la expectativa de

contribuir a la comprensión de lo ocurrido en el marco del conflicto armado en Colombia, sus huellas en la sociedad colombiana y sobre poblaciones específicas, y las decisiones y acciones que ambas entidades generaron, conforme a su mandato constitucional y a pesar del contexto de violencia, en defensa de los derechos de los colombianos y colombianas y de cara al fortalecimiento de la acción del Estado ante la persistencia de la violencia asociada al conflicto armado. Esperamos estas páginas sean un referente importante para los lectores y frente al camino de colaboración institucional que siguen proyectando ambas entidades hacia futuro.

*Carlos Camargo Assís,
Defensor del Pueblo*

Prólogo del presidente del Consejo de Estado

Esta obra, que el Consejo de Estado y la Defensoría del Pueblo han elaborado en cumplimiento del acuerdo de entendimiento que suscribieron en 2020 con el objeto de promover la difusión de la jurisprudencia contencioso administrativa, constituye un aporte de singular importancia para la comprensión analítica de la historia del conflicto armado interno en Colombia, desde mediados del siglo XX, y una fuente crítica para apreciar la respuesta institucional a las víctimas que ha dejado ese conflicto, en dos ámbitos de competencia: el que atañe a la resolución de sus demandas de justicia en clave de reparación de daños antijurídicos padecidos con ocasión de ese conflicto y por acción o por omisión de las autoridades públicas y el que concierne a la Defensoría del Pueblo en materia de protección y defensa de los derechos de las víctimas, orientación y asesoría para el ejercicio de estos y fomento de la observancia del Derecho Internacional Humanitario.

A lo largo de casi 3 años, la Presidencia del Consejo de Estado, a través de su Comisión de Relatoría y de la Sección Tercera, junto con consultores expertos contratados por la Defensoría del Pueblo, trabajaron armónica y conjuntamente en la elaboración de esta obra con la intención de contribuir a la guarda de la memoria histórica del conflicto armado interno en Colombia, como instrumento insoslayable para asegurar la no repetición.

El producto que hoy me complace presentar, se ha enriquecido por una acertada edición académica que deja al alcance de los estudiosos un excelente plan de trabajo para el estudio secuenciado y pormenorizado de la jurisprudencia de

la responsabilidad extracontractual del Estado, que se sirve de una razonable periodización del conflicto, útil para el seguimiento de la respuesta institucional a la demanda de justicia contencioso administrativa en las particulares circunstancias de cada uno de los ciclos allí definidos.

Sin soslayo de la importancia de los tres primeros periodos, donde se gestó un tejido de decisiones que contribuyeron a cimentar en la jurisprudencia de la Sección Tercera los diferentes títulos de imputación del daño y a forjar una sólida fundamentación de la indemnización del daño emergente y el lucro cesante y de la compensación de los daños morales, puede advertirse en esta obra una especial atención a la evolución que esa jurisprudencia experimentó a partir de 1991 merced, indudablemente, a la dinámica que tomaron los juicios de responsabilidad al amparo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial pública introducida en el artículo 90 de la Constitución Política, en cuanto hizo de la víctima y del daño antijurídico su centro de gravedad y abrió caminos al fortalecimiento de una responsabilidad objetiva que hasta entonces había jugado, en tales procesos, un rol residual.

Esa dinámica que adquirió el derecho público de la reparación de daños estuvo, además, incidida por el enriquecimiento de fuentes formales de derecho que comportó la hermenéutica que del artículo 93 de la Constitución Política hizo la Corte Constitucional a la luz de la doctrina del *bloqueo de constitucionalidad*, que abrió cauce para que importantes instrumentos del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos, sirvieran como marco

jurídico de referencia para la interpretación del derecho interno en una perspectiva benéfica para la protección de esos derechos en los juicios de responsabilidad por causa de daños en el contexto del conflicto armado interno.

Fue esa judicatura contencioso administrativa, bajo la dinámica que adquirió ese sistema de fuentes vigorizado, la responsable de afrontar las demandas de justicia en sede de reparación de los daños que sobrevinieron al recrudecimiento de la violencia por causa de la guerra entre las fuerzas insurreccionales y contra insurreccionales por el dominio de los territorios huérfanos de la presencia del Estado, guerra que dejó una dolorosa estela de víctimas en la sociedad civil, en algunas ocasiones con la anuencia o, lo que es peor, con la colaboración de miembros de la institucionalidad, como lo testimonian no pocas decisiones de la Sección Tercera. La tragedia humanitaria que revelan las masacres, las desapariciones, las torturas, las muertes y el vejamen a la dignidad de los más frágiles estuvo, además, abonada en este periodo por los coletazos del terrorismo provocado por una delincuencia común organizada al servicio de los carteles del narcotráfico que enfrentaban, de esa manera, las políticas de Estado para combatir el cultivo local y el comercio internacional de narcóticos.

En este nuevo estadio, y a pesar de las limitaciones que comportaba la asimétrica relación entre el crecimiento de la oferta y la demanda de justicia en sede de responsabilidad patrimonial del Estado, la Sección Tercera respondió a la confianza que en ella depositó una verdadera legión de víctimas del conflicto exacerbado por los factores ya señalados, como testimonian, el delineamiento en un marco objetivo de imputación, de un nuevo

enfoque de la teoría del riesgo que derivó en la configuración del *riesgo conflicto* como factor de atribución de responsabilidad patrimonial del Estado; el establecimiento de nuevos cauces de reparación con enfoque integral, la fijación de estándares unificados para la tasación de las compensaciones por daños subjetivos en armonía con el derecho interamericano, entre otros valores agregados que ejemplifican bien las doce sentencias de unificación proferidas en 2014 y que esta obra documenta en su capítulo quinto con ocasión de un interesante esbozo de la evolución que experimentó nuestro país, desde sus albores, la responsabilidad pública extracontractual.

Con todo, al lado de esas luces ha habido sombras en nuestra jurisprudencia, que han sido denotadas por el mismo sistema interamericano y que esta obra pone de relieve en el epígrafe intitulado *Observaciones de la Corte Interamericana a la jurisdicción contencioso-administrativa*, con breves reseñas de las más notables sentencias donde la Corte Interamericana ha declarado responsable al Estado Colombiano por Acción o por omisión, previa evaluación de la efectividad de las acciones o mecanismos contencioso-administrativos de cara a la garantía del acceso a la justicia conforme con los estándares previstos en la Convención Americana.

A esa reseña se suma el señalamiento de tendencias que los expertos caracterizan como indicadoras de contracción de la jurisprudencia en los últimos años, señalamiento que viene conveniente en cuanto llama a un sano, respetuoso y necesario debate público y académico que propenda por el fortalecimiento de los cauces de la garantía de los derechos y libertades.

En fin, esta obra, producto de la sinérgica relación que han construido conjuntamente la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Estado, constituye un invaluable aporte a la construcción de una nueva Colombia cimentada en la memoria del doloroso trance de un conflicto que aún no cesa. Es un texto abierto al juicio crítico sobre la respuesta institucional a las víctimas y un llamado a la optimización de las actuaciones a cargo de estas dos instituciones tan sensibles en su misionalidad, para

la construcción de un nuevo país. Con mucha satisfacción, la dejamos a disposición de las víctimas del conflicto y de la ciudadanía en general, con la confianza de que sus páginas sirvan como un referente importante para los lectores y como un motivo para que las instituciones que la gestaron cumplan cada día en mejor forma su misionalidad en favor de las víctimas y de la garantía de sus derechos.

*Jaime Enrique Rodríguez,
Presidente del Consejo de Estado 2023*

Presentación del libro

Por: Rocío Mercedes Araújo Oñate¹

El libro “**Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia**”, realizado con fundamento en la alianza entre el Consejo de Estado y la Defensoría del Pueblo tiene como objetivo principal presentar de manera inédita los principales resultados de la documentación, investigación y observación de los hechos, consecuencias y juzgamiento acontecidos en el conflicto armado colombiano.

Se presenta un examen histórico de los orígenes y la evolución del conflicto, la precisión del contexto en el que se incubaron y desarrollaron los principales acontecimientos que lo han comprendido, las acciones encausadas, así como un análisis de la jurisprudencia producida por el Consejo de Estado, en lo que ha sido el juzgamiento de dicho conflicto.

El aporte más valioso de la obra está constituido en la posibilidad de brindarle al lector la comprensión de los principales motivos, efectos e impactos del conflicto armado, como también las acciones más relevantes emprendidas por la Defensoría del Pueblo y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ante las violaciones surgidas de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. También comprende el estudio de las circunstancias que han impedido a las víctimas del conflicto el acceso a la justicia.

Todo este tratado, constituye la herramienta más significativa para extraer las lecciones aprendidas y generar conocimiento y comprensión de lo que, debe conducir a la prevención de las causas del conflicto, pero también sugiere la forma como afrontar las nuevas formas de violencia, la identidad de

las víctimas, su situación actual, sus derechos y la medida en que sus derechos han sido o no protegidos.

El trasfondo del trabajo debe generar reflexiones que materialicen una cultura de paz, así como nuevos esfuerzos del Estado para la consecución de tan anhelado fin de dicha organización política.

En lo atinente al primer capítulo de la obra sobre la evolución histórica del conflicto armado, el profesor Mario Aguilera Peña analiza las causas, en cada una de las seis etapas, en las que divide el conflicto, los actores que han jugado un rol en cada una de ellas, las dinámicas de la violencia, los diferentes impactos que éstas han tenido en la sociedad colombiana, las razones de la prolongación en el tiempo del conflicto y los procesos de paz adelantados.

La primera etapa la ubica el autor entre 1948 y 1958, caracterizada por la violencia bipartidista con algunas incubaciones insurgentes como las autodefensas comunistas, y que luchaban por el acceso a la tierra y la construcción de un nuevo orden social.

La segunda etapa ubicada entre los años 1958 a 1982 que presenta el declive y extinción de la política bipartidista, el origen de los principales grupos guerrilleros con una proyección nacional y que culmina con el proceso de paz intentado por Belisario Betancur.

La tercera etapa establecida en los años 1982 a 1991, se representa por la multiplicidad de los grupos armados que contrastan con la debilidad de los partidos políticos tradicionales, la guerra propuesta por el narcotráfico, las rei-

¹ Exmagistrada del Consejo de Estado, Directora de la Comisión de Relatoría del Consejo de Estado hasta noviembre de 2023, consultora y profesora universitaria.

vindicaciones sociales de la sociedad civil y las luchas sindicales. Dicha etapa se cierra con el primer acuerdo parcial de paz y con la Constitución de 1991.

La cuarta etapa se desenvuelve entre 1991 al 2006 cuando se recrudece el conflicto armado, que generó la mayor cantidad de víctimas y que condujeron a las negociaciones de paz en el Caguán y al desarrollo del plan Colombia y de otros diseños militares que produjo un debilitamiento de las FARC y la desmovilización paramilitar.

En la quinta fase, desarrollada entre 2006 y 2016, el conflicto se desacelera, retoma la iniciativa de la confrontación y los aparatos armados entran en decadencia. Mientras tanto los sucesores del paramilitarismo y algunos otros grupos de insurgentes ejercitaron una guerra de resistencia para alcanzar algunas metas de negociación. Con las FARC se logra el acuerdo de paz, quedando por fuera el ELN.

La sexta fase del conflicto que ubica el autor entre 2016 y 2023 irrumpieron nuevos grupos armados, compuestos por disidentes, rearmados de las FARC y nuevos reclutas que se fueron agrupando y se han extendido desde zonas cocaleras y mineras a otros lugares del país. Por la persistencia del ELN, de los sucesores del paramilitarismo, fuerzas disidentes de las FARC y otros grupos delincuenciales las cifras de la violencia vienen en aumento y frente a estos nuevos escenarios el gobierno actual ha propuesto la “Paz Total”.

Es de destacar en este primer capítulo dedicado a “Un conflicto inconcluso” a partir de las condiciones del conflicto armado, que son las causas subyacentes del mismo y que se ubican en 1948, cuando comienza la primera etapa y se manifiestan siempre ligadas a los elementos precipitantes del conflicto y emergen como factores inmediatos o imprevistos que permiten el estallido social y determinan su caracterización.

Los factores descritos por el autor brotan en sus orígenes por el conflicto por la tierra, la desigualdad de los ingresos, las exclusiones y discriminaciones sociales, entre otras causas, combinada con la violencia bipartidista debido a los factores precipitantes, basados en un derrumbe institucional que se manifiesta en la pérdida de legitimidad del Estado, que persiste desde la década de los 40 del siglo pasado, pasando por una frustración popular por el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, la magnitud de la violencia partidista entre liberales y conservadores, acompañado de la generación de autodefensas comunistas y grupos paramilitares y la incapacidad del aparato estatal para mantener el orden y conservar el control en todos los territorios.

El autor logra ubicar diversos hechos acaecidos en cada una de estas etapas, a través de los cuales muestra cómo a partir de las precondiciones del conflicto en combinación con los elementos precipitantes el país completo se ha visto sumido en una violencia generalizada, que han socavado en alguna proporción la institucionalidad.

También se muestra cómo hemos intentado y suscrito algunos acuerdos de paz y la forma cómo hemos avanzado en escenarios de reparación a las víctimas de la violencia y también se han configurado comisiones especiales para que hicieran seguimiento a los acuerdos pactados y se revisaran las causas del conflicto.

El capítulo II del libro referido a las “*víctimas y responsabilidad estatal*”, profundiza sobre las principales dificultades sustanciales, contextuales y procesales que se han presentado para que el Estado pueda garantizar a estas personas sus derechos de manera integral.

En lo relacionado con el contexto histórico de la relación entre las víctimas y la responsabilidad estatal, este apartado hace énfasis en las violaciones e infracciones asociadas al homi-

cidio; es decir, lo que se refiere a las masacres, asesinatos y desplazamiento forzado².

En cuanto a este último fenómeno, se llega a la conclusión que no se cuenta con información confiable sobre las responsabilidades; no obstante, se infieren datos, a partir de una relación de la información disponible en contraste con las actuaciones de los agentes del Estado, que permite realizar precisiones cualitativas.

Respecto de la información de los afectados letales, se creó una base de datos teniendo en cuenta los delitos de desaparición forzada, asesinatos, masacres y ejecuciones extrajudiciales y se contrastó con las víctimas ejecutadas por los paramilitares, debido a que se presentaron varios tipos de relaciones entre este grupo y los agentes del Estado, por lo que la responsabilidad de los últimos no pudo ser cuantificada.

Con base en ello, se llega a una primera conclusión: mientras las víctimas con motivo de la actuación de los agentes del Estado se incrementaron desde el período de 2002³ a 2007, se disminuyeron las bajas en este periodo con participación de los grupos paramilitares.

La segunda conclusión consiste en que el ascenso de muertos la curva de los agentes del Estado coincide con las ejecuciones extrajudiciales, quienes presentaron como bajas en combate a civiles; es decir, los llamados “falsos positivos”.

En este capítulo también se hacen diversas anotaciones sobre el periodo 1981-1991 deduciendo que las víctimas de los agentes del Estado superan a las de los paramilitares. Para

justificarlo se muestra que dicha expansión pasó de Bogotá, Medellín, Cali y Bucaramanga a municipios del Magdalena Medio como Cimitarra, Barrancabermeja, Puerto Boyacá, San Vicente de Chucuri y Yacopí, zonas donde nació y se expandió la primera escuela de entrenamiento de grupos paramilitares denominada “Muerte a Secuestradores”.

Se destaca, igualmente, para esta misma época un aumento de este fenómeno en el sur de Bolívar, San Pablo, Remedios, Turbo y Montería y en Vista Hermosa para ese tiempo era muy fuerte la presencia de las FARC, reflejando un ascenso de las acciones de los paramilitares.

Para el periodo 1992 a 2006 se destaca que las cifras de fallecidos con motivo de asesinatos, masacres y desapariciones atribuibles a los paramilitares ascendieron de manera significativa, mientras que las cifras de víctimas imputadas a los agentes del Estado por estos mismos delitos descendieron. No obstante, con base en información indirecta se dedujo la estrecha articulación entre paramilitares y fuerzas armadas del Estado y se indican las ciudades donde se reflejó mayormente este fenómeno.

Para profundizar en lo anterior, se puede decir que entre 1992 y 1996⁴ se evidenció que el 39.1% de los casos representó la expansión del grupo paramilitar denominado las Autodefensas Campesinas que se movilizaron hacia el departamento del Cesar y aplicaron el esquema que imperaba en Urabá; es decir, operaron con la ayuda de las fuerzas armadas. De igual manera, en el noroeste antioqueño, en el departamento del Meta, se conoció de alianzas entre paramilitares y el ejército nacional.

² “Cuantitativamente, el Estado no es el principal responsable de ninguna de las violaciones estudiadas por el proyecto JEPCEV-HRDAG, pero la mayor responsabilidad del Estado por parte de sus agentes de manera directa está en homicidios [12%] y desaparición forzada [8%]” (CEV, 2022, pp. 878-879)

³ Ese año llegaron a 403, mientras el año anterior había sido de 205

⁴ Ver tabla 2, página 63, capítulo 2.

Entre 1997 y 2006⁵ se encontró que los casos aumentaron y se extendieron en muchas zonas del país de manera simultánea, acrecentando la participación de los agentes del Estado del año 2002 en adelante. Ello se evidenció en municipios del oriente antioqueño, coincidente con la “operación meteoro” y la “operación marcial”, desplegada por la fuerza pública para debilitar a las FARC y al ELN que operaban en esta zona.

Así mismo, sobresalió el caribe colombiano, en donde se atribuyeron las víctimas a agentes del Estado, en un escenario donde se enfrentaron las AUC⁶ bloque norte y las AUC del Mamey. Es importante resaltar que el bloque norte tuvo una estrecha relación con la fuerza bélica estatal, quienes les suministraron recursos para que se expandieran en la región.

Finalmente, se llegó al resultado que entre 2007 y 2022⁷, el 31.6% de los casos de víctimas de agentes estatales se establecieron en 31 municipios, el 68.4% restante se presentaron en 462 municipios. El 2007 fue el año en que más casos se conocieron y a partir de este momento empezaron a descender las estadísticas de manera representativa, toda vez que las cifras de los falsos positivos llegaron a su tope máximo y las estadísticas comenzaron a disminuir en adelante.

Las causas de ello, lo explica la Defensoría del Pueblo señalando que obedeció a la presión de los grupos paramilitares desmovilizados como “Los Cuchillos” y por el incremento de operaciones militares.

Se destaca, igualmente, el hallazgo de víctimas menores de edad, encontrados en bombar-

deos a campamentos de las FARC y el ELN, por parte de las fuerzas armadas, principalmente en el año 2019 y 2021. Sin embargo, organizaciones como Dejusticia plantearon que lo que en 2019 parecía un hecho derivado de un error de cálculo o de una cuestionable decisión, dos años después parece un patrón de comportamiento, pues a pesar de que murieron muchos menores de edad, no obstante, el gobierno de turno consideró que las operaciones fueron exitosas.

En cuanto al desplazamiento forzoso no es posible determinar en el 67% de los casos los responsables, según lo informó la Comisión de la Verdad. Para superar la carencia de información se realizaron 2 cruces de bases de datos: i) relación entre desplazamiento de la población, víctimas letales de los paramilitares y víctimas letales de agentes del Estado y ii) asociación desplazamiento, combates iniciados fuerzas militares y víctimas letales de agentes del Estado.

Resultó clara la asociación entre desplazamientos y víctimas letales de los paramilitares hacia el 2004, por lo que de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica más de la mitad de los desplazamientos fueron ocasionados por los grupos paramilitares. El mismo estudio señaló que los asesinatos, las masacres y las desapariciones forzadas son consecuencia de los desplazamientos, particularmente las masacres; lo cual se evidencia, igualmente, en diversas sentencias del Consejo de Estado, que condenaron al Estado patrimonialmente por la ocurrencia de éste fenómeno.

⁵ Ver tabla 3, página 64, capítulo 2.

⁶ Las Autodefensas Campesinas AUC eran la coalición de paramilitares colombianos más grande de Colombia. Las AUC fueron una coalición de ejércitos privados de ultraderecha que utilizaron el conflicto para camuflar sus actividades económicas ilícitas, incluyendo narcotráfico, desplazamiento, secuestro y extorsión

⁷ Ver tabla 4, página 67, capítulo 2.

Se pudo evidenciar las relaciones entre combates y desplazamiento forzado desde 1998, sin excluir que hubiesen incidido las incursiones de los paramilitares; sin embargo, del 2004 hacia adelante, cuando baja la incidencia de este grupo armado, se clarifica que los altos desplazamientos se deben en este momento histórico a los combates.

Seguidamente, se muestra la influencia en la responsabilidad estatal por razón de las fumigaciones masivas con glifosato, que acompañadas de las incursiones paramilitares dejaron como resultado masivos desplazamientos de campesinos e indígenas, como por ejemplo se presentó en la zona del Catatumbo en 1998.

También, este capítulo estudia las detenciones arbitrarias y las torturas para señalar que el atropello contra la libertad de las personas fue muy frecuente en el marco del estado de sitio y se multiplicaron en el año 2000. En esta época retuvieron personas por simples sospechas, sin previa orden judicial o simplemente con una comunicación verbal de la misma. Se destaca, a título de ejemplo, dentro de las detenciones arbitrarias en Algeciras, Huila, que en el año 2000 retuvieron en un mismo operativo a 110 personas.

Dichas detenciones arbitrarias confluyeron con otras violaciones como torturas, amenazas y violencia sexual.

Con respecto de los casos de tortura estos se hicieron evidentes cuando tuvo vigencia el estatuto de seguridad entre 1978 y 1981, cuya responsabilidad se le atribuye en este momento a la fuerza pública y en los años noventa y siguientes se considera que fue una práctica de los grupos paramilitares. Sin embargo, se destaca en el estudio que hay bajos niveles de denuncia.

En las cifras de asesinatos, la tortura no se registra, lo que ha dificultado identificarla, principalmente, en los casos de tortura psicológica.

La Defensoría del Pueblo, desde su creación en 1992 ha llamado la atención sobre la importancia de velar por la protección de los derechos humanos y, por ello, ha subrayado que cuando dichas autoridades por acción u omisión lesionan o los ponen en riesgo no solo se quebranta el orden jurídico si no que se alteran los principios de la convivencia.

En ejercicio de sus competencias la entidad realizó un seguimiento en tiempo real a las violaciones de derechos humanos por parte de agentes del Estado, ya sea por acción o por omisión y plasmó sus principales conclusiones en un informe presentado al congreso de la República en 1995, en el que reveló un número importante de ejecuciones extrajudiciales, masacres, torturas y desapariciones forzadas, en su gran mayoría adelantadas por grupos paramilitares, guerrillas y agentes del Estado. En ese contexto, llamó la atención sobre una tendencia que consideró falaz, consistente en difuminar la responsabilidad por violaciones de derechos humanos al distribuirla a la guerrilla, narcoterrorismo y agentes del Estado.

Esta entidad defensora de los derechos humanos, señaló la complicidad de los agentes del Estado en la comisión de los delitos atrás mencionados, razón por la cual sostuvo la tesis de atribuir la responsabilidad al Estado por el accionar de los grupos armados en varios de los casos.

Su punto de partida en esta materia ha sido insistir en diferenciar las responsabilidades del Estado, sin omitir las responsabilidades de los grupos armados, y que dicha distinción debe ser un principio básico para la convivencia democrática.

La tarea de la Defensoría del Pueblo continúa fortaleciéndose específicamente desde el año 1997, cuando se condenó al Estado colombiano por parte de la Corte Interamericana

de Derechos Humanos en el caso “Caballero Delgado y Santana”, en el que se declaró la violación de los derechos a la libertad personal y a la vida de las dos víctimas y se ordenó pagar una indemnización a los familiares.

Se destaca la función de esta entidad en esta materia porque ha realizado el seguimiento al cumplimiento de las sentencias y ha impulsado el reconocimiento de la responsabilidad por parte del Estado colombiano.

La diferenciación propuesta por la Defensoría del Pueblo se vio auxiliada gracias a nuevos casos que fueron conocidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como lo fue la denuncia de la violación de los derechos humanos por parte de los grupos armados.

El defensor del pueblo argumentó que, el Estado como representante de todos los colombianos, es el responsable directo del actuar de los agentes y funcionarios que por acción u omisión e indirectamente por el actuar de grupos privados, violen derechos humanos.

Un ejemplo que refleja la posición de dicha entidad y su voluntad de buscar la protección de los derechos de las víctimas, fue en la masacre de Bojayá, en donde esta institución determinó que, el Estado incurrió en falla del servicio, ya que, si bien se sabía de la presencia de grupos armados en el territorio y sus disputas, el Estado no impidió la masacre mejorando la presencia de fuerza pública. Asimismo, instauró una acción de grupo contra la Nación por falla en el servicio y daño antijurídico a la población, como consecuencia de dicha masacre.

Asimismo, en el año 2005 reiteró la tesis de responsabilidad estatal frente al desplazamiento, época que fue considerada como la más crítica, debido a la expansión de guerrillas y paramilitares en el territorio nacional.

De igual forma, desde 2001 la Defensoría constituyó un Sistema de Alertas Tempranas

que, no obstante la valoración del riesgo, el informe oportuno sobre las amenazas y las consiguientes recomendaciones ha contado con diversas dificultades que implican la falta de decisiones inmediatas y la inexistencia de un marco legal que implique protocolos y parámetros que trasciendan el informe y sirva de referencia para una actuación del Estado en forma mucho más oportuna y eficiente.

Pero ello no ha sido óbice para contar con un instrumento de prevención de las posibles afectaciones o violaciones en materia de derechos humanos, por lo que la entidad jugó un papel importante en el proceso de negociación entre el gobierno y los grupos paramilitares en el año 2002, durante las desmovilizaciones; pues realizó seguimiento permanente a las violaciones e infracciones cometidas por las partes negociantes.

También ayudó en la comprensión del fenómeno de falsos positivos, que comprobaron la responsabilidad del Estado en las ejecuciones extrajudiciales, tales como el caso de 23 jóvenes en la región del Catatumbo.

El trabajo de este organismo en temas de responsabilidad del Estado también se ha visto reflejado, por ejemplo, en la protección a líderes y lideresas sociales y defensores de derechos humanos, luego de la creación de la Unidad Nacional de Protección (UNP) y en la evaluación de la respuesta institucional en materia de desplazamiento, analizando los avances en este tema, principalmente en la política de retorno y reubicación para dar cumplimiento de las órdenes judiciales previstas en la sentencia T-025 de 2004 y la Ley 1148 de 2011.

Igualmente, ha sido clave el papel de dicha entidad en el acompañamiento para la implementación de las acciones que comprendían la adopción de medidas para superar el estado de cosas inconstitucionales decretado en rela-

ción con la situación de la población desplazada, específicamente en lo relacionado con la política de retorno y reubicaciones.

Finalmente, a partir del Acuerdo final firmado con las FARC, se expidió el Decreto 2124 de 2017, en el cual le fue asignado a la Defensoría la responsabilidad de producir documentos de advertencia o alertas, así como de formular recomendaciones al gobierno nacional, quien deberá dar respuesta oportuna, a fin de evitar materializar escenarios de riesgo. Asimismo, ha sido de su responsabilidad hacer seguimiento a las posibles violaciones de derechos humanos incluyendo aquellas perpetuadas por los agentes del Estado dentro del marco del acuerdo final de paz. Con todo ello, esta organización ha fortalecido su capacidad de prevención y con esto ha incrementado las posibilidades de reacción del Estado, lo cual ha contribuido a una mayor comprensión de la noción de responsabilidad estatal frente a conductas de sus agentes o de otros actores.

En el capítulo tercero del libro que trata sobre el acuerdo final para la terminación del conflicto armado y el medio de control de reparación directa, entraña la hipótesis que lo que no se ha logrado puede ser aún posible.

Se reseña que el 6 de septiembre de 2017 el Estado colombiano reconoció a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos parcialmente su responsabilidad, por no haber adoptado todas las medidas suficientes para prevenir los asesinatos, los atentados y demás actos de violencia y resaltó que, a través del sistema integral de la verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR) del Acuerdo Final de Paz (AFP) y la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad* (CEV) y la Unidad para la Búsqueda (UP), se podrá materializar el propósito de esclarecer la verdad de los hechos, identificar

plenamente a las víctimas, realizar las debidas investigaciones y tomar las versiones de quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto armado, ya fuera como víctimas o victimarios.

No obstante tal reconocimiento, se subraya en este capítulo que la JEP **sólo tiene alcance para impartir justicia transicional por infracciones a la ley penal, en particular con respecto de las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, teniendo capital importancia para esclarecer la verdad, la responsabilidad penal y la eventual reparación a cargo de los agresores.**

Sin embargo, sostiene la autora que la JEP se encuentra al margen y, por ende, no conduce a la masiva reconciliación que el Acuerdo Final de Paz pretende, como tampoco conlleva a la responsabilidad extracontractual del Estado por el daño antijurídico imputado a la acción u omisión de los agentes estatales porque este tema no fue alterado por el citado Acuerdo de Paz, pero, sin embargo, tal responsabilidad quedó relegada, puesto que lo acordado y desarrollado en los diferentes mecanismos del sistema no la considera, ni la fortalece, ni tampoco aligera la difícil tarea a cargo de las víctimas para demostrar lo ocurrido y hacerlo en la oportunidad procesal. Ello era indispensable si se trataba de preponderar el esclarecimiento de la verdad, el reconocimiento y la reparación integral.

Por ello, se extraña en este capítulo una legislación que permita avanzar en estos tópicos, en consideración al estado actual de las actuaciones y tendencias jurisprudenciales, teniendo en cuenta que unas actuaciones resueltas e incluso negadas y, otras, por iniciar y en alto número de casos fenecidos por la oportunidad para acceder a la justicia, es decir, el término de caducidad, establecido en el Código Contencioso Administrativo.

De otro lado, en el marco del Acuerdo Final para la Paz se incluyó en el punto 5, el derecho de las víctimas al reconocimiento institucional pleno, maximizado en compensación con los beneficios concedidos a los agentes causantes del daño, que debería traducirse en la restricción de las causales de exoneración del Estado en los procesos de reparación directa y el compromiso de reconocer y reparar a las víctimas del conflicto armado constituidas por persecuciones motivadas por creencias religiosas, por afiliación a partidos políticos, por pertenencia a grupos sindicales y movimientos sociales, sumado a la estigmatización de la población LGTBIQ+ y los gremios económicos, al igual que otros colectivos y manifestaciones culturales. Así mismo, se destaca las graves violaciones, en ocasiones no investigadas ni juzgadas, con motivo de la violencia sexual, las afectaciones psicológicas y la convivencia con miedo.

La responsabilidad extracontractual del Estado coincide con la derivada del hecho ilícito internacional por incumplimiento de las obligaciones primarias generadoras de los daños sustentados en el artículo 1.1. de la Convención Interamericana, que es de obligatorio cumplimiento.

Por ello, la reparación directa es el eje central para proteger los derechos de las víctimas por graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario DIH por el reconocimiento institucional e internacional del conflicto armado interno, que a la vez es punto central del AFP.

No obstante, a pesar de que las instituciones nombradas de manera precedente han cumplido su tarea de esclarecer los hechos y recopilar información que señala al Estado responsable, así como el de lograr la reparación de las víctimas bajo los principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repeti-

ción, frente a la magnitud de los hechos sigue siendo muy poco el porcentaje de avance.

Ello, debido a que, si se tiene en cuenta el contexto en el que sucedieron los hechos alegados y a la luz del AFP tendría que haber sido resuelto con el espíritu de una paz estable y duradera, acorde con las disposiciones constitucionales y los compromisos convencionales y que comprenden una nueva mirada para que ninguna víctima tenga que renunciar a la transición del dolor que le significa el encuentro con el reconocimiento y la reparación integral.

En este apartado del libro, se llega a la conclusión que las víctimas se conforman en la injusticia, pues el no reconocimiento y la negativa a la reparación produce su propia revictimización.

Lo primero que podríamos destacar es que la Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH en la importante sentencia del 27 de julio de 2022 al declarar la responsabilidad parcial del Estado colombiano, dirimió las controversias sobre el marco fáctico, el universo de las víctimas y las violaciones alegadas, al tomar en cuenta el allanamiento parcial.

En lo relativo a la excepción de competencia *ratio temporis*, dejó claro que, los hechos acontecidos antes del 21 de junio de 1985, fecha en que Colombia aceptó la competencia de la Corte, no serán objeto de pronunciamiento y se tendrán en cuenta para contextualizar e identificar a las víctimas y proceder a su reparación.

Asimismo, expuso la posibilidad de aplicar la excepción contemplada en el artículo 35.1 de su reglamento, con base en sus criterios jurisprudenciales, debido a la complejidad del asunto, para efectos de poder tratar el tema de la necesidad de la identificación plena de las presuntas víctimas para proceder a su reparación.

De igual forma, la Corte rechazó las objeciones formuladas por: i) inconsistencias sobre la identificación de las víctimas y ii) por los elementos de prueba del contexto vulnerable.

Sin haberse logrado identificar la totalidad de las víctimas, el Estado fue declarado responsable por violación de la libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de asociación política, violación del derecho a la vida, a la integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial.

Además, se estableció la responsabilidad internacional por el desconocimiento de los deberes de respeto y garantías en sus componentes de prevención y protección, frente a actores estatales y no estatales, de acuerdo con los elementos probatorios aportados.

Igualmente, se acreditó en dicha decisión la participación directa de militares y no militares con grupos de sicarios comprometidos con el exterminio de los miembros de la Unión Patriótica. Para efectos de la reparación, fueron incluidas las personas indicadas como integrantes de la UP y sus familiares y de los intervinientes comunes según los listados de la CIDH.

La parte afectada quedó conformada por i) las víctimas directas e indirectas, de las cuales se constató identidad y parentesco y, ii) por aquellas que no se pudo constatar la identidad, debido a la complejidad del caso, por las múltiples violaciones a derechos humanos y aspectos como los distintos lugares geográficos y la extensión del tiempo de los hechos.

La Corte, centró su atención en la responsabilidad internacional por el incumplimiento del Estado colombiano al deber de adoptar internamente medidas de prevención y protección, condicionada al conocimiento del riesgo real e inmediato que se debe conjurar y a la adopción de las medidas razonablemente esperadas para evitar su realización. Para esta-

blecer el hecho ilícito, se debe comprobar la ausencia de mecanismos efectivos para investigar las violaciones.

Esta responsabilidad la Corte encontró demostrada, debido a la total desprotección de los militantes y líderes de la Unión Patriótica durante más de dos décadas, vulnerando sus deberes de protección y prevención hasta el grado de propiciar la total impunidad, debido a la ineficacia para investigar los hechos de violencia.

De igual manera, la Corte advierte que las respuestas de la administración de justicia fueron aisladas y sin contundencia que, en cumplimiento de los deberes de protección y prevención, debió adelantar acciones tales como restablecer el partido como comunidad alterna a la estructura tradicional del poder y manifestación de protesta civil y popular, así como mecanismo político para la reincorporación de los miembros desmovilizados de las FARC.

La impunidad dejó demostrado, que la rama jurisdiccional cayó en el error de desconocer su papel fundamental en la corrección de la violencia generalizada contra el grupo político de la UP, generadora de desequilibrios.

En segundo lugar, con un sentido crítico de la jurisprudencia del Consejo de Estado referida a la responsabilidad estatal por ataques a poblaciones, a bases militares, y a puestos de policía que incluye la reparación de daños causados por masacres, atribuidas a grupos insurgentes y paramilitares, se llega a la conclusión que por tratarse de un tema en el que el Estado no genera el daño directamente, se centró el análisis en el “hecho del tercero” y la “inacción del Estado”, calificadas como “Dos visiones jurídicas distintas pero vivenciales en la jurisprudencia contenciosa administrativa sobre el derecho de las víctimas y la responsabilidad del Estado 1991-2023”.

El análisis se inicia reconociendo los importantes aportes de la jurisprudencia del Con-

sejo de Estado a la construcción de la paz, sin perjuicio de las dificultades de acceso a la justicia de las víctimas y los altos índices de impunidad del Estado victimario.

Se destacan precedentes con altos estándares de garantía y con efectos reparadores, en sintonía con los estándares o parámetros internacionales de protección de derechos humanos, logrados por la alta corte y al tiempo se advierte y ejemplifica escenarios de lesividad sin reparar, sustentados fundamentalmente en los rezagos de la causalismo civil, contrario a la “imputación objetiva, definida como “instrumento metodológico de alta utilidad para evitar la impunidad del Estado frente a las víctimas; instrumento usual y razonable para otros sectores de la jurisprudencia del Consejo de Estado no adictas a un derecho de víctimas irreflexivo y matriculado cerradamente en lecturas individualistas”.

Continúa este capítulo analizando importantes decisiones y muestra el sometimiento de las víctimas por vía jurisprudencial, a la carga de desvirtuar la configuración del hecho del tercero, concretada en demostrar que se solicitó protección especial a las autoridades, que se justificó el riesgo previsible y que, no obstante, no se obtuvo protección teniendo la entidad posibilidad de prestarla.

Se puede, igualmente, extractar de este acápite que parte de la jurisprudencia traslada a las víctimas las labores de inteligencia, función a cargo del Estado, lo que significa una especie de justificación de la inacción y la falta de presencia estatal, contrariando los compromisos inherentes a la protección de los derechos humanos.

Para concluir se señalan los relatos fácticos de las sentencias del Consejo de Estado como violaciones inaceptables de la dignidad humana, circunstancias inimaginables de crueldad, maldad y magnitud, contra generacio-

nes de colombianos, vulneradoras, además, del jus cogens de los derechos humanos, en cuanto intereses de la humanidad, en los que necesariamente debían haberse resuelto bajo las reglas de la imputación objetiva.

Ahora bien, la mirada retrospectiva de las decisiones absolutorias se dirige a verificar si las acciones de reparación directa han constituido un punto de encuentro para la corrección del injusto, proyectado en lograr la máxima satisfacción de los derechos de las víctimas, tales como el derecho a la verdad a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición.

Tarea que es posible, siempre y cuando se tenga una visión del medio de control de la reparación directa, que no se base en un aspecto netamente económico, lo cual generaría nuevos desequilibrios y que terminaría por sepultar la escasa confianza en lo público y que aún albergan las víctimas. De igual manera, es importante aliviar las cargas que soportan de demostrar hechos y conductas relacionadas con crímenes sofisticados, tarea investigativa que debe recaer en las autoridades infractoras.

Dentro del presente apartado, se examinaron un número reducido dentro del gran universo de pretensiones de reparación directa, negadas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, todas reveladoras de daños no reparados, del que se extrae un interrogante sobre la fortaleza del modo de control y se hace un llamado a la reflexión sobre la necesidad de superar los obstáculos que se oponen al buen desarrollo del reconocimiento y reparación integral de las víctimas, tema central del acuerdo final de paz, que resulta indispensable para poder garantizar la coherencia del SIVJRNR que debe servir para garantizar la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, visto como único camino para lograr la paz y superar la barbarie.

Se destaca lo relativo a las víctimas no reconocidas de artefactos explosivos convencionales y no convencionales, utilizados en atentados, tomas y rescate de secuestrados en el que se analizan las decisiones proferidas que negaron las pretensiones invocadas por las víctimas del conflicto, a través del medio de control de reparación directa por razón de la acción u omisión de los actos criminales cometidos en el país a lo largo de los años y en los cuales participaron agentes estatales y no estatales.

Las decisiones aludidas hacen referencia a los hechos que sucedieron en zonas rurales y urbanas, sin que se hubiere establecido detalles circunstanciales específicos o exactos sobre el origen de los artefactos, de las detonaciones, de los atentados o de las tomas guerrilleras en las que se utilizaron artefactos explosivos; tampoco se refirieron al grupo o individuos presuntamente comprometidos; no se mencionó si existió alertas, amenazas, peligros o advertencias que soportaran previamente la solicitud de protección realizada al Estado. Por ello, en los casos que se reseñan se absolvió al Estado, frente a las pretensiones realizadas por los demandantes.

Por ejemplo, en un caso en el que se solicitó al Estado responder por los daños ocasionados a sendos demandantes por la destrucción total o parcial de establecimientos de comercio y viviendas, caso en el que el juez administrativo negó las pretensiones de la demanda argumentando que el Estado no responde por los daños a personas o bienes causados por terceros al interior de establecimientos de comercio, de bienes privados, de instituciones educativas o de medios de comunicación, a menos que se acredite que la protección fue solicitada, porque las víctimas conocían del peligro y, en todo caso, en atención a la capacidad relativa de respuesta de la administración.

También se reseñó otro caso en que las víctimas de detonaciones de artefactos no es-

pecificados, de alto y bajo poder destructivo reclamaron por muertes, lesiones a la integridad física y daños a bienes muebles e inmuebles, establecimientos de comercio, donde el juez administrativo argumentó que la administración no debe responder por la explosión de artefactos en lugares públicos o en sedes institucionales salvo que se demuestre i) el objetivo institucional perseguido, esto es la motivación dirigida a un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal y ii) el incumplimiento del deber de prevención, por no haber detectado los explosivos ingresados al lugar.

Con las providencias que se citan en el aporte académico, se evidenció que las víctimas, siempre demostraron el daño antijurídico que sufrieron, así como la responsabilidad de grupos insurgentes y, excepcionalmente, informaron que solicitaron protección.

El juez dentro de las acciones de reparación directa instauradas por las víctimas en los casos que se traen a colación de manera ilustrativa, echó de menos las siguientes pruebas i) que aún con la posibilidad de ganar la “guerra pública” declarada por los narcotraficantes, no fueron empleados los medios para proteger a la población; ii) que dado el tamaño, peso y visibilidad el artefacto se tendría que haber detectado y evitado su ingreso al lugar y iii) que la explosión estuvo dirigida a un objetivo institucional. Lo anterior en consideración a la aplicación del principio de responsabilidad del Estado por la falla relativa del servicio (SC, 26.011, 2013; 29.282, 2014 y SP, 29.274, 2015)».

En los casos citados, se evidencia la negativa por parte del juez administrativo a reconocer los derechos de las víctimas que interpusieron una acción de reparación directa, bajo el argumento de que no se cumplió con la carga probatoria exigida en cada uno de los casos.

En cuanto hace a las respuestas institucionales extraprocerales frente a las falencias advertidas por el juez de la reparación, se reseña que en el informe final de hallazgos y recomendaciones del año 2022, generado por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad CEV, se advirtió que, mientras la guerra se agudizaba, la desprotección de millones de personas aumentaba y la indiferencia con las víctimas se hacía más evidente; el poder militar continuó creciendo y se agravó la crisis humanitaria, lo que conllevó al uso de las armas convencionales y no convencionales en contra de la insurgencia, militares, policía y población civil. En una sola expresión, el control territorial acrecentó la conflictividad social, lo que causó destrucción, dolor y sufrimiento; por ello, la Comisión señaló que, afrontar la realidad constituye un reto social e institucional que aún sigue pendiente.

La Comisión señaló la impunidad como el principal obstáculo para restablecer la civilidad y expuso que los casos de conflicto armado han ido acumulándose cada vez más y que los mecanismos para enfrentarla, si bien en muchos casos han sido valientes, también han sido poco efectivos, lo que ha generado impotencia entre este grupo de personas.

Lo anterior concuerda con el informe sobre infracciones al DIH presentado por el Defensor del Pueblo, que parte de la premisa que las víctimas no solo se generaron como consecuencia de actos violentos cometidos por las FARC, por el mismo Estado y por otros agentes y que en su mayoría no se han esclarecido, lo que ha generado impunidad. Claro ejemplo son los casos alertados por los personeros municipales, en los cuales participaron miembros de la fuerza pública en graves agresiones y violación de derechos humanos.

También la CEV confirmó como hechos victimizantes los que coinciden con los que originaron y sustentaron las acciones de re-

paración directa no atendidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, destacando, que las minas fueron utilizadas para defender territorios o campamentos, así como para extender las amenazas insurgentes, produciendo víctimas civiles, pero mayoritariamente miembros de las fuerzas militares. También se resaltó que el uso de explosivos también se dio como mecanismo de financiación, para obtener dinero de los secuestros, vacunas, cuotas e impuestos de guerra exigidos a las empresas, ganaderos, docentes, tenderos, taxistas, vendedores entre otros.

Mención de especial importancia son los relatos de las víctimas de 824 hechos de extorsión sucedidos entre 1985 y 2018 y que dan cuenta que los grupos armados ilegales impusieron castigos y convirtieron en objetivo militar a la población que no pagó dichos emolumentos

En el mencionado informe, se relaciona la creación en 1994 de las cooperativas de defensa, llamadas Convivir, organizadas para ampliar, consolidar y disputar el control territorial con anuencia y sin supervisión de las autoridades, autorizadas y legitimadas para usar toda clase de armas, lo cual provocó reacciones negativas entre la población.

De igual forma, se advirtió del proyecto paramilitar que surgió con el grupo denominado muerte a secuestradores (MAS), el cual se originó en el enfrentamiento entre narcotraficantes y el M-19.

El legado de este informe constituye un gran aporte para conocer el contexto de los daños causados por la utilización de artefactos y explosivos en el conflicto, de cara al cumplimiento del acuerdo final, avance que sumado al programa de reparación administrativa, previsto en la Ley de restitución de tierras y la creación de la JEP, debe proyectarse para aliviar la impunidad y las conductas victimizantes en el conflicto armado, todo en pro de

lograr una reparación integral a las víctimas y la garantía de no repetición.

Lo anterior contrasta con lo previsto en el artículo 18 del Acto Legislativo 1 (SIVJRNR, 2017), porque el Estado no asumió con las víctimas una responsabilidad propia, así se tratara de daños judicialmente imputables a la luz del artículo 90 constitucional, que debieron priorizarse comenzando con los sujetos de especial protección.

Así mismo, se tiene en cuenta que en el Acuerdo Final se estableció que la reparación institucional procedería de manera subsidiaria cuando quienes individualmente causaron los daños en el marco del conflicto armado no tengan recursos suficientes para repararlos. A su vez, el artículo 26 del Acto Legislativo liberó de la acción de repetición a los miembros de la fuerza pública y los absolvió de reparar económicamente a las víctimas.

Concluye este apartado con que, si bien existe parcial de reconocimiento e incertidumbre acerca de la reparación integral y garantías de no repetición, el Estado no puede negar a las víctimas el protagonismo al que tienen derecho por los daños sufridos por las acciones u omisiones de los agentes estatales, a la luz de la cláusula de responsabilidad contemplada en artículo 90 de la Constitución y de los convenios relativos a la vulneración de los derechos humanos y el DIH.

Este reconocimiento y garantía constituye un punto central del AF y la importante jurisprudencia de la sección tercera del Consejo de Estado que ordenó el reconocimiento y la reparación de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH.

Otra conclusión a la que se llega es que cuando las víctimas cuenten con todos los elementos aportados por la CEV sea procedente una revisión extraordinaria por parte del juez de la responsabilidad estatal de las ac-

ciones de reparación directa interpuestas por las víctimas, basados en nuevos hallazgos, con garantías procesales, ya que no hacerlo aumenta las omisiones de responsabilidad estatal y se continúa negando el protagonismo al que tienen derecho y al reconocimiento y reparación integral.

De otro lado, también se analizan otros casos denunciados por la CEV de impunidad que se ven representados por las víctimas no reconocidas por ejecuciones extrajudiciales, asesinatos colectivos, desapariciones forzadas y ocultamientos para demostrar resultados de operaciones, en los que se muestra que el déficit de justicia permanente y generalizado a lo largo del tiempo, aumentó la probabilidad de la repetición, al tiempo que debilitó la legitimidad de las instituciones y aumentó la impunidad, la cual se vio reflejada en la eliminación y desaparición de contradictores y de la respuesta institucional a los requerimientos públicos de resultados operacionales, centrada en muertes en combate prefabricados, posiblemente debido a la imposibilidad de las instituciones de demostrar la criminalidad.

Las ejecuciones extrajudiciales consistieron en presentar civiles como miembros de grupos armados ilegales muertos en combate. Estas fueron ejecutadas en algunos casos de manera organizada, con alto grado de sofisticación, con una estructura de mando por parte de la fuerza pública, con la complicidad de los paramilitares, civiles y la colaboración de funcionarios del Estado.

No obstante ello, se encontró un buen número de casos donde las pretensiones de las demandas fueron negadas por la Sección Tercera, por hechos que se relacionan con las ejecuciones atribuidas a integrantes del Ejército Nacional fuera de combate y con asesinatos selectivos y desapariciones forzadas coincidentes con la política macro criminal dirigida a mostrar resultados operacionales. En las

acciones incoadas se exigió el reconocimiento y reparación integral por los daños causados, las cuales se negaron porque las víctimas no demostraron la acción u omisión atribuidas a la fuerza pública o, por haberse vencido el término para interponer la acción.

Frente a ello, en el libro se analizan las respuestas institucionales en contraste con las fallencias advertidas por el juez de la reparación directa, principalmente por la Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad y de Determinación de hechos y conductas (SRVR), que se concentró en el caso 3 para adelantar el juzgamiento penal por las muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, enfocado a sancionar acorde con los parámetros de la justicia transicional a quienes participaron en las ejecuciones extrajudiciales, asesinatos y desapariciones forzosas, apoyados en el patrón de macro criminalidad.

La SRVR tomó en cuenta el quinto informe entregado por la Fiscalía General de la Nación, en el cual se reportaron 2.248 personas ejecutadas por la fuerza pública, que fueron presentadas como guerrilleros muertos en combate; 10 listados aportados por el Ministerio de Defensa, en el que se incluyó 1.944 miembros de la fuerza pública procesados por la justicia ordinaria y versiones entregadas por los comparecientes sometidos voluntariamente.

Allí se expuso como patrón macro criminal de las ejecuciones extrajudiciales, asesinatos y desapariciones forzosas de civiles y personas protegidas que estas fueron planeadas, ejecutadas y encubiertas por la cadena de mando de las fuerzas militares en respuesta a presiones institucionales orientadas a recuperar territorios en poder de la guerrilla y a posesionar al ejército nacional como victorioso, omitiendo verdad y justicia.

El libro señala que los avances de la JEP no son suficientes para establecer la responsabilidad estatal y la reparación integral de los daños, por lo que los reconocimientos de verdad obtenidos tendrían que trasladarse e integrarse a las acciones de reparación directa instauradas, en cumplimiento de los deberes de colaboración que debe existir entre las jurisdicciones.

Es decir, es recomendable que el juez de responsabilidad estatal integre a las acciones de reparación directa los avances de la JEP, entre estos, los de la SRVR en los que se considera y confronta el informe de la CEV con los aportes de las víctimas y las versiones de los victimarios, además de investigaciones oficiales y de organizaciones nacionales e internacionales de innegable valor y fortaleza probatoria, que demuestran que las ejecuciones extrajudiciales se realizaron para mostrar resultados operacionales.

Después de referir y analizar la casuística que comprende la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el tema analizado en este capítulo, se llega a la conclusión que la competencia del juez de la responsabilidad extracontractual del Estado sigue siendo limitada para resolver las acciones de reparación directa, ya que no se cuenta con espacios para incluir en las acciones en curso y en las ya finalizadas, los avances en el esclarecimiento de la verdad logrados por la CEV y la JEP lo que permitiría hacer responsable al Estado y, por ende, el reconocimiento y la reparación integral de las víctimas, compromiso asumido por el Estado en el AFP a fin de avanzar hacia una reconciliación que garantice una paz estable y duradera.

El capítulo IV del libro relativo a la reparación efectiva e integral a las víctimas individuales o colectivas, destaca, en primer lugar, que ha sido un proceso de constante evolución tanto a nivel normativo como en las de-

cisiones judiciales, aspecto que puede tenerse como respuesta de las sociedades y del Estado en su obligación de resarcir los daños causados por el conflicto armado y la violencia generalizada, de conformidad con los criterios definidos por Naciones Unidas y el sistema interamericano de derechos humanos.

En este apartado se profundiza sobre estas premisas y se sostiene que los alcances del derecho de reparación se han venido ampliando de manera progresiva y ha pasado de una mera indemnización a una reparación con un enfoque más integral, que incluye medidas materiales y simbólicas de forma individual y colectiva, tales como la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición, promovidas por el sistema interamericano de derechos humanos, que permitan dignificar la vida de las víctimas.

Desde los años 90, la reparación a las víctimas ha pasado en Colombia por varios caminos: la jurisdicción civil, la penal, la contencioso-administrativa, la Ley 387 de 1997, respecto de la atención a población desplazada o de mecanismos transicionales como la Ley 975 de 2005 o de programas de corte administrativo y con alcances judiciales, como la prevista en el Decreto 1290 de 2008 o la Ley 1448 de 2011 que constituyen programas de carácter humanitario.

Dicha evolución es recogida mediante desarrollos jurisprudenciales, que se encuentran previstas en diversas sentencias expedidas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado y de las que da cuenta el presente trabajo.

De igual manera, entidades como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) y la Defensoría del Pueblo, han ejercido la orientación y seguimiento al proceso de reparación a los más de 9 millones de víctimas del conflicto armado reconocidas.

Con todo lo anterior, este aporte académico reconstruye el universo de las víctimas, los principales avances en la reparación y recapitula las definiciones de cada momento histórico de la responsabilidad estatal y da cuenta de las obligaciones existentes en materia de reparación de los derechos de las víctimas.

Para abordar la reparación integral y colectiva, se caracterizó un primer momento del universo de las víctimas. La información se tomó del Registro Único de Víctimas (RUV) y se consideraron dos fechas de corte. En primer lugar, las cifras globales que permiten profundizar en el perfil de las víctimas, tomado de los documentos publicados por la Unidad de Víctimas a 30 de septiembre de 2023. En segundo lugar, las cifras desagregadas que permiten aproximarse al universo de las víctimas en el tiempo, consultado con corte de junio de 2023.

Entre 1985 y el 30 de septiembre de 2023, se registraron un total un total 9.772.044 víctimas del conflicto armado, de las cuales son sujetos de atención solo 7.543.483, dentro de 12.566.243 eventos victimizantes.

Lo anterior se particulariza a partir de varias tablas.

La tabla 1 trata sobre las víctimas del conflicto armado a 30 de septiembre de 2023⁸, desagregando el número de víctimas por cada hecho victimizante. De la información se destacó que el 86% de las personas fueron afectadas por desplazamientos forzados, seguido de las víctimas por homicidios, que no generaron este fenómeno, los cuales reflejaron el 11.3%.

Se evidenció que los desplazamientos forzados son consecuencia de las siguientes categorías: homicidios, masacres, combates, enfrentamientos y desapariciones forzadas.

⁸ Ver tabla 1, página 190, capítulo 4.

La tabla 2 representa el *número de víctimas* por cada clase de hecho entre 1985 y diciembre de 2022 y refleja las categorías más relevantes como son las víctimas de homicidios, desapariciones forzadas y las acciones armadas, tales como acto terrorista, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos, para poder analizar otras variables diferentes a los desplazamientos forzados, los cuales representan nueve de cada diez eventos. Las tres categorías citadas en este gráfico son útiles para caracterizar las víctimas por periodos.

En el primer gráfico se evidenció que entre 1985 y 1991 periodo en que se expanden los aparatos guerrilleros y paramilitares, el número de víctimas fueron los más bajos; entre 1994 y 1995 empezaron a aumentar de manera significativa, debido a la confrontación armada, que generó efectos en la sociedad.

Entre los años 1999 y 2002 se presentó una pendiente pronunciada, hasta el punto de llegar alrededor del millón de víctimas. Partiendo de ahí se redujo en el año 2006, manteniéndose el nivel hasta el 2007 y a partir de allí descendió oscilando sobre los 400.000 entre el 2012 y 2014.

Con ayuda del segundo gráfico, se pudo evidenciar los determinantes de los desplazamientos y la mayor parte del universo de víctimas y los homicidios, con lo que se pudo mostrar un ascenso pronunciado entre 1994 y 2002 de este fenómeno. En las desapariciones forzadas se observa un comportamiento similar, siendo el pico más alto en el 2002.

En el periodo entre 1986 y 1991, los niveles de desplazamientos eran bajos⁹. Sólo significaron el 1.9% del total entre 1986 – 2022, periodo en el que representaron el 50,8% de las víctimas. Los homicidios reflejaron el 37,4% del total de las

víctimas. Hasta 1991, los niveles más altos en relación con estos hechos se presentaron en Urabá, Magdalena Medio y parte del Meta, entre otros.

De 1992 a 1996, la participación de las víctimas de desplazamiento aumentó al 62.4% representando el 4.4% en ese mismo lapso. Los homicidios sumaron el 17.4% y las desapariciones forzadas el 13.4%, que fue la cuota más alta que los desplazamientos. Los homicidios representaron el 27.7 por ciento del total de todas las víctimas de este periodo.

También con la tabla 3, se refleja las víctimas por hechos victimizantes en los periodos: 1986 – 1991, 1992 – 1996 y 1997 a 2002¹⁰, donde se puede destacar que en el subperiodo de 1997 a 2002 se presentó un aumento en la cantidad de víctimas, bastante significativo. Los desplazamientos alcanzaron el 80,7% del periodo y el 30,5% de toda la serie. Los homicidios representaron el 10,6% del subperiodo y el 35,7% de toda la serie. Las desapariciones forzadas constituyeron el 41,4% del total de la serie. Las víctimas por abandono o despojo de tierras pesaron el 52.4% en relación con toda la serie, así como las de víctimas de secuestros y torturas.

La violencia se expandió durante este período por varias regiones del país y fue en el que actuaron con más intensidad los paramilitares y la guerrilla en menores proporciones.

En el subperiodo 2003 a 2006, el número de eventos por hecho victimizante descendió, las víctimas de desplazamientos representaron el 83,3% del periodo y el 19,6% de toda la serie; mientras que las víctimas de homicidios alcanzaron el 19,1% y las desapariciones forzadas el 22.8% de toda la serie, respectivamente. Este tiempo estuvo muy afectado por la confrontación armada y las acciones de los paramilitares y la guerrilla.

⁹ Ver tabla 3, página 194, capítulo 4.

¹⁰ Ver tabla 3, página 194, capítulo 4.

En el periodo de 2007 a 2016, las víctimas de desplazamiento forzado manifestaron el 32,2% de toda la serie, las víctimas de acciones armadas describieron el 59,1%, explicable por las operaciones militares contra las FARC. En el 2007 los grupos organizados, en particular el Clan del Golfo, empezó a incidir de esta fecha hacia adelante.

El periodo de 2017 a 2023, es una época en la que el conflicto armado y sus impactos cambia debido a los acuerdos entre el Gobierno y las FARC. En este lapso las víctimas de amenazas expresaron el 32,9% de toda la serie. De igual manera, se destaca en este periodo que el 95,6% total lo representan las víctimas de confinamiento; es posible que en los periodos anteriores existiera un subregistro, pero refleja, por otro lado, dinámicas en las que han participado el ELN, el Clan del Golfo y las disidencias de las FARC.

En cuanto al perfil de las víctimas se distinguen entre i) víctimas del conflicto armado y ii) las víctimas que son sujetos de atención. De las 9.572.044 víctimas del conflicto registradas, el 50,25% corresponde a mujeres; el 49,7%, a hombres y menos del 1% corresponde a la comunidad LGTBI. Ahora, de este universo, 7.543.483 son sujetos de atención.

Bajo este criterio, las mujeres corresponden al 52,4% del total, mientras que los hombres constituyen el 47,5% y menos del 1% hacen parte de la comunidad LGTBI o casos sin información.

Con la tabla 5 se muestran las víctimas conflicto armado por género entre 1985 y septiembre de 2023¹¹. En ella, las dos primeras columnas reflejaron la distribución de las víc-

timas del conflicto según pertenencia étnica y en las dos últimas, los sujetos de atención. Las personas registradas sin pertenencia étnica registraron el 80,8% del total de las víctimas del conflicto y el 79,8% de los sujetos de atención.

Las poblaciones negras o afrocolombianas mostraron el 12,8% de las víctimas del conflicto y el 13,5% de los sujetos de atención, universo al que se sumaron los palenqueros y los raizales, que no constituyeron más del 1% en ninguno de los dos escenarios. Los indígenas indicaron el 2,8% de las víctimas del conflicto y el 3% de los sujetos de atención.

En lo que respecta a la tabla 6 se puede visualizar las víctimas del conflicto armado y sujetos de atención por etnias¹². El rango entre los 18 y los 28 arrojó el 22,5% de las víctimas del conflicto y el 24% de los sujetos de atención, mientras el rango entre los 29 y los 60 representó el 41,5% y el 43,2%, respectivamente. Los menores de edad suman algo menos del 20%, en cada caso; es decir, en víctimas del conflicto y sujetos de atención, al mismo tiempo que el rango de más de 61 años alcanzó al 13,3% de las víctimas del conflicto y el 11,3% de los sujetos de atención.

La tabla 7 describe las víctimas del conflicto armado y los sujetos de atención por ciclo vital¹³. La categoría “ninguna” predominó en ambos escenarios con el 95,7%, seguida de las categorías casos por establecer con 1,5%, la física 1,2% y la múltiple 0,7%.

Finalmente, la tabla 8 se ocupa de las víctimas del conflicto armado y los sujetos de atención, según el tipo de discapacidad¹⁴. Resulta interesante revisar los avances y la información en los procesos de reparación a las vícti-

¹¹ Ver tabla 5, página 196, capítulo 4.

¹² Ver tabla 6, página 197, capítulo 4.

¹³ Ver tabla 7, página 197, capítulo 4.

¹⁴ Ver tabla 8, página 198, capítulo 4.

mas dentro del marco de justicia transicional, que se dio por dos vías, i) La Comisión de la Verdad desde su inicio hasta 2020 y ii) los Tribunales de Justicia y Paz.

Según el último informe de gestión de la Fiscalía General de la Nación, la entidad logró entre febrero de 2020 y 2023 reducir el número de hechos en la fase de indagación; la mayoría de las imputaciones se realizaron por casos de homicidios, desplazamiento y desaparición forzada. Para el mismo periodo, la entidad logró entregar al Fondo de Reparación de Víctimas bienes por más de 805 mil millones de pesos y se decretaron medidas cautelares por más de 723 mil millones.

La Unidad de Víctimas reportó para el periodo 2009 y 2023 un total de 4.145.490 personas indemnizadas individualmente, por un valor que oscila entre los 32 billones de pesos.

En relación con los 937 sujetos de reparación colectiva reconocidos, los avances son disímiles, se reportaron 205 sujetos que se encuentran en identificación, 232 en fase de alistamiento, 34 en diagnósticos del daño, 130 en fase de diseño y formulación de su Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC), 187 en fase de implementación y 56 que registran su PIRC como ya implementado.

Con este contexto histórico y de categorización de las víctimas el aporte académico relata que el trabajo de la Defensoría del Pueblo en materia de atención y reparación de víctimas ha evolucionado a través del tiempo, conforme se han transformado los enfoques, la normatividad y los mecanismos previstos para tal tema.

Desde sus primeros años dicha entidad acompañó procesos de atención a víctimas del conflicto, gestionando sus casos ante otras entidades y autoridades del orden nacional y local y realizó seguimiento a las diferentes iniciativas y medidas para la indemnización por violaciones a los derechos humanos.

Para el año 2001, la Defensoría emitió recomendaciones e hizo seguimiento a procesos de indemnización y reparación a víctimas por impactos o daños ocasionados a la población de manera específica, como las fumigaciones a cultivos ilícitos en el sur del país.

En el año 2003, acogió el concepto de reparación integral a las víctimas pasando de un enfoque netamente indemnizatorio, avanzando en el apoyo a los procesos a través de una gestión defensorial. Asimismo, emitió varias resoluciones relacionadas con temas tales como la utilización de niños y niñas en actos de perfidia, sobre el respeto a los organismos humanitarios y la desaparición forzada.

Con la Ley 975 de 2005, la entidad reafirma una responsabilidad directa en la asistencia a las víctimas del conflicto armado y la defensa de los presuntos victimarios, razón por la cual creó un programa de Justicia y Paz.

De igual manera, mediante la Resolución 1113 de 2006 organizó el servicio de defensoría pública para víctimas frente a la Ley de Justicia y Paz, adscrito a la Dirección Nacional de Defensoría Pública; posteriormente, mediante la Resolución 438 de 2007 el Defensor estableció un procedimiento especial para orientar y atender a las víctimas en el marco del mecanismo transicional. En este mismo tiempo, se creó la Oficina de Coordinación de Justicia y Paz.

En el 2007, la entidad instauró su estrategia psicojurídica de orientación a víctimas en varias regiones del país, con el fin de facilitar asesorías que fueron solicitadas y que fueron de utilidad frente a otras disposiciones normativas que preveían medidas similares como el Decreto 1290 de 2008, la Ley de víctimas, la Ley 1592 de 2012, que modificó la Ley de Justicia y Paz.

Por medio de la Ley de víctimas en 2011, se dio un nuevo ajuste institucional enfocado al

desarrollo de procesos administrativos y judiciales de reparación a víctimas y restitución de tierras, a partir del cual entidades como la Procuraduría General, la Fiscalía General y la Defensoría ampliaron la planta de personal, creando oficinas especializadas para atender las víctimas como la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a víctimas del conflicto armado, asumiendo funciones como las del programa de Justicia y Paz y las de la antigua Unidad de Atención Integral a víctimas.

La Defensoría del Pueblo continuó reforzando sus capacidades institucionales en especial a partir de la firma del acuerdo de paz en el año 2016 y frente a componentes como el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la indemnización administrativa, la participación de las víctimas, los procesos de reparación colectiva, la incorporación de los enfoques étnico y de género en los procesos de reparación.

De igual manera, ha creado un importante número de documentos especializados con información acerca de los procesos de reparación y para la orientación a i) víctimas del conflicto armado ii) funcionarios públicos de la Defensoría que tienen tareas de atención a víctimas y iii) sectores de interés y población en general acerca del lugar y los alcances de la reparación a víctimas en el marco de la justicia transicional y de políticas de promoción de derechos humanos.

Ahora bien, conforme con sus facultades legales conferidas, la Defensoría a través de las alertas tempranas y sus diferentes tipos de informes de riesgo ha hecho un llamado permanente a entidades del orden nacional y territorial, especialmente las que hacen parte del SNARIV, para fortalecer las medidas en materia de reparación a víctimas y las acciones humanitarias en zonas donde se consumaron los hechos del conflicto y la población se encuentra en riesgo.

En los informes más recientes entregados al congreso, la Defensoría emitió una serie de recomendaciones encaminadas a fortalecer los procesos de reparación individual y colectiva, así como también ha publicado desde 2014 informes anuales de seguimiento, en los cuales ha realizado un diagnóstico de los avances y dificultades en los diferentes componentes de reparación a víctimas, realizando recomendaciones a las entidades competentes para fortalecer los procesos.

En el informe del periodo 2022-2023, la entidad evidenció entre otras cosas i) un complejo escenario de crisis humanitaria ii) la falta de articulación entre las entidades del (SNARIV) iii) las dificultades para los desplazados forzosamente frente al retorno, la reubicación y la generación de ingresos iv) la reducción en el monto de los recursos para la reparación v) la baja ejecución de recursos para la reparación en algunos departamentos del país y vi) la necesidad de abrir nuevos centros de atención a víctimas.

Aunado a lo anterior, la Defensoría advierte a entidades como la UARIV para que destine sus recursos institucionales al avance en temas como la asistencia humanitaria y a fortalecer los procesos de reparación en curso.

Finalmente, dentro de su gestión defensorial, la entidad ha promovido iniciativas desde hace varios años de acompañamiento y apoyo al proceso de reparación a víctimas y seguimiento a las políticas y medidas previstas, desde las Direcciones y Delegadas como desde las Defensorías Regionales, en el marco de la Ley de justicia y paz, la Ley de víctimas y del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición.

En el capítulo 5 sobre la reparación integral en la encrucijada, presenta un análisis de la jurisprudencia sobre la responsabilidad estatal por violaciones a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario DHI en el conflicto armado interno.

Esta contribución parte del estudio de la época en que hubo irresponsabilidad del Estado para llegar a la responsabilidad directa y su génesis en el derecho colombiano, destacando que en la historia de la humanidad, desde las primeras organizaciones sociales y políticas hasta las primeras manifestaciones del Estado moderno predominó el principio de inmunidad, que se traducía en que si se ocasionaba un daño a causa de actos arbitrarios, no existía el deber por parte de los detentadores del poder de repararlos; postura que se justificó en el siglo XV durante la monarquía absoluta, bajo el argumento de que el poder público es ilimitado, intemporal e irresponsable.

Ello se mantuvo durante los siglos XVIII y XIX, con el pensamiento liberal, la ilustración, el contractualismo y las revoluciones burguesas, y fue cambiando esta práctica fue cambiando, gracias a varios acontecimientos que desarrollaron tales como la revolución gloriosa (1688), la revolución francesa (1789), la independencia de Estados Unidos de América (1776), los procesos de independencia latinoamericanos a partir de (1810), así como el advenimiento del Constitucionalismo, en el cual el Rey ejercía un poder limitado y controlado con respeto a los derechos individuales.

En este contexto surgieron conceptos políticos y jurídicos como la soberanía popular, la república presidencialista o parlamentaria, la división de poderes y el principio de legalidad. llamando la atención como en la Declaración del Hombre y del Ciudadano el único derecho natural que fue protegido con indemnización fue el derecho a la propiedad por encima incluso de la vida, lo que encuentra justificación en el surgimiento de la burguesía como nueva clase social. Así las cosas, la responsabilidad civil y patrimonial del Estado tuvo origen en intereses económicos.

De otro lado, las constituciones expedidas en el siglo XIX en Colombia, siguieron los postulados de la revolución francesa, en cuanto protegían de manera prevalente la propiedad privada y en algunos casos se permitió la indemnización de perjuicios. Se cita que la Constitución de Rionegro de 1863 fue más allá de los postulados de dicha revolución al contemplar un principio de responsabilidad estatal por violación a garantías individuales.

Durante este siglo muchos fenómenos como la confiscación de bienes, la ocupación temporal de inmuebles por los ejércitos por acciones bélicas y la desamortización de manos muertas se llevaron a cabo sin indemnizaciones. y se formularon demandas ante la justicia civil por quienes se consideraban afectados por daños de las autoridades, sin tener respuesta por falta de fundamentos normativos y de competencia para juzgar a la administración.

Por razón de los fallos inhibitorios en los procesos por demandas contra la administración se estaba volviendo insostenible, la Corte Suprema de Justicia en el marco de las competencias conferidas por la Constitución de 1886 y haciendo uso del principio de analogía contemplado en la Ley 153 de 1887, decidió aplicar a estos casos las disposiciones del Código Civil que regulaban la responsabilidad extracontractual entre particulares.

Bajo este concepto, la Corte aplicó la responsabilidad indirecta por el hecho ajeno contemplada en el artículo 2347 y 2349 del Código Civil, el cual se fundamentaba en i) una presunción de culpa por el acto de elección o culpa en la vigilancia de sus agentes (culpa in eligendo) y ii) un reproche a la conducta permisiva, tolerante o negligente frente a los agentes bajo su cuidado o dependencia (culpa in vigilando). siendo la única modalidad de reparación la indemnización de los daños materiales o patrimoniales que se hubieren probado y que cubrían el daño emergente y el lucro cesante.

A partir de la Corte Suprema aceptó el reconocimiento del daño moral, de manera independiente al daño material, en el caso de León Villaveces, quien demandó al Municipio de Bogotá, para que se le pagara una indemnización de perjuicios, debido a que sin su autorización abrieron la bóveda de su propiedad, exhumaron los restos de su esposa y los llevaron a una fosa común.

En este caso, la Corte consideró que no solo se puede dañar el patrimonio de una persona, si no la honra y la dignidad, causándole dolor por obra de malicia o negligencia en el agente. Este caso fue muy importante, ya que fue precursor importante de los mecanismos de reparación integral, debido a que contempló una medida de restitución y satisfacción a la víctima.

Bajo la hegemonía conservadora, el inicio del siglo XX en Colombia estuvo marcado por tres hechos importantes que generaron efectos importantes en materia de responsabilidad:

- La guerra de los mil días, que generó múltiples demandas en contra del Estado por las apropiaciones arbitrarias sobre los bienes de los particulares, las cuales se resolvieron basados en la responsabilidad por el hecho ajeno, generando indemnizaciones.
- Finalización de la dictadura de Rafael Reyes, en donde se eliminó el Consejo de Estado como órgano consultivo y se dio la reforma de 1910 donde se ordenó la creación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y se dispuso que podía haber expropiación con previa indemnización.
- La separación de Colombia del Istmo de Panamá en 1903 propiciada por Estados Unidos que, generó el reclamo al gobierno norteamericano exigiendo excusas, pretensión que no fue aceptadas por considerarse un crimen y ataque a su honor, pero si conllevó

a una indemnización a favor de Colombia a través del tratado Urrutia-Thomson.

Para la década de los años 30 del siglo XX, llegó al poder el partido liberal, quienes buscaban grandes cambios sociales, económicos y jurídicos y en el periodo de la Revolución en Marcha (1934-1938) liderado por el presidente Alfonso López Pumarejo, impulsó una reforma constitucional, que contempló entre otras cosas la responsabilidad patrimonial del Estado de carácter objetivo, lo que significó un paso importante en el reconocimiento de la responsabilidad estatal en el ámbito constitucional que originó un movimiento jurisprudencial en la Corte Suprema, conocido como la “Corte de Oro”, que produjo cambios significativos en la interpretación de algunos preceptos del Código Civil y en el reconocimiento de principios.

Se argumentó que, conforme al artículo 2341 del Código Civil la responsabilidad del Estado era directa y subjetiva; directa porque el Estado siempre actúa a través de sus agentes y subjetiva porque las irregularidades pueden derivar de la deficiente e inexistente prestación de los servicios públicos, tesis que generó polémica entre quienes transitaban en la teoría organicista y la teoría de la falla del servicio, que fue la que predominó.

La teoría de la falla del servicio fue aplicada a partir de 1962 por la Corte Suprema de Justicia y produjo un cambio de visión de la responsabilidad estatal en cuanto el centro de atención; ya no era la conducta individual de los agentes estatales, su posición y funciones dentro de la estructura de la administración sino la calificación del servicio público como deber primario del Estado. En cuanto a la reparación de daños continuó la indemnización de daños materiales y morales.

A partir de la expedición del Decreto 528 de 1964, se asignó a la jurisdicción de lo conten-

cioso administrativo, la competencia general de conocer sobre los procesos de responsabilidad del Estado, competencia que fue ratificada por el Decreto 01 de 1984 y la Ley 1437 de 2011.

El Consejo de Estado reflexionó y entendió a partir de este momento que se debía construir un sistema autónomo, entendiendo que la responsabilidad del Estado no debía ser estudiada por normas civiles que regulan la responsabilidad extracontractual, si no basado en principios y doctrinas del derecho administrativo.

Como la Constitución de 1886 no contemplaba expresamente un principio de responsabilidad estatal, se empezó a realizar una interpretación configurando un fundamento constitucional a esa institución bajo la óptica del derecho público, es así, como del artículo 2 que consagraba el principio que define el estado de derecho, se dedujeron los principios de legalidad y de autolimitación del poder público y por ende el principio de la responsabilidad, si las autoridades trasgredían o desbordaban los límites.

Del artículo 6 constitucional, se dedujo otro principio de responsabilidad bajo el cual los daños que generaran los agentes públicos debían tener por lo menos la misma consecuencia de los particulares. En la época se dieron fallos condenatorios donde se ordenó al Estado a indemnizar por daños materiales y morales, los cuales fueron reprochados, debido a que seguían teniendo un corte civilista.

En el año de 1964 la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo adquirió plena competencia en materia de responsabilidad patrimonial estatal, siendo una época en que la situación social, política e institucional se agravó por el surgimiento de una nueva fase del conflicto armado, donde se crearon grupos armados al margen de la Ley como las Farc-EP y el ELN, lo que conllevó a una respuesta por parte de las fuerzas armadas para

combatirlos, ocasionando infracciones al DIH y a los derechos humanos.

Es importante precisar, que dicha jurisdicción solamente adquirió competencia para resolver demandas por los daños atribuidos al Estado, pero no frente a otros actores violentos, lo cual correspondía a otras jurisdicciones.

El constituyente de 1991 encontró importantes avances jurisprudenciales en materia de responsabilidad estatal, tales como el reconocimiento de dos grandes dimensiones de la responsabilidad directa del Estado como lo son i) la subjetiva, con fundamento en la tesis de la falla del servicio y ii) la objetiva, en sus modalidades de daño especial y riesgo excepcional.

La responsabilidad directa y subjetiva se fundamentó en la idea sobre la cual la conducta de las instituciones públicas puede y debe ser contrastada con el derecho y así concluir si existe o no algún tipo de reproche al Estado por la acción o la omisión que haya producido daños y que deban ser reparados fundamentado en la teoría de la falla o falta del servicio público.

En la dimensión directa y objetiva, no se realiza reproche a la conducta estatal, se partió de la base que la actuación es legítima y lícita, pero produce un daño concreto y anormal el cual la víctima no tenía el deber jurídico de soportar. Se señalan dos modalidades reconocidas por la doctrina y la jurisprudencia: el daño especial y riesgo excepcional.

El daño especial se presenta cuando las entidades estatales, en cumplimiento de sus deberes jurídicos u obrando en beneficio de la comunidad, produce a alguien un perjuicio superior al que normalmente están obligados a soportar todos los ciudadanos por el hecho de vivir en comunidad y bajo la potestad del Estado.

La jurisprudencia ha aplicado también la tesis del riesgo excepcional o riesgo creado, el cual hizo referencia a aquellos casos en los que la

administración ha desarrollado actuaciones, ha ejecutado obras y ha utilizado instrumentos que se catalogan como peligrosos; es decir, se crea un riesgo que puede materializarse en un daño no deseado, evento en el cual se genera una responsabilidad patrimonial para la administración, debido a que se rompe el principio de igualdad frente a las cargas públicas que deben soportar los asociados.

La jurisprudencia, a lo largo del tiempo ha calificado algunas actividades como esenciales y naturalmente peligrosas como i) el desarrollo de una obra de servicio público que utiliza recursos o medios que ponen a los particulares o bienes en situación de riesgo excepcional ii) el uso de armas de fuego iii) el uso de aeronaves y de vehículos automotores y iv) el transporte de gas o de petróleo entre otras.

De igual manera, se reconocen en el estudio las siguientes modalidades de riesgo excepcional: i) riesgo-peligro ii) riesgo-beneficio iii) el riesgo alea y iv) el riesgo conflicto.

La tesis del riesgo-conflicto o riesgo provocado por el conflicto armado fue reconocido desde el 2012 por el Consejo de Estado como una modalidad de riesgo excepcional, cuyo fin ha sido proteger los bienes jurídicamente protegidos de la población civil que ha sufrido ataques violentos en el marco del conflicto armado, donde ha participado el Estado.

Con la expedición de la Constitución de 1991, se rediseñó la estructura del poder público bajo el modelo de Estado constitucional, social y democrático de derecho, que se fundamenta en dos pilares fundamentales: la Constitución como norma jurídica plena y el reconocimiento, respeto y garantía de los derechos y libertades de los seres humanos y demás bienes tutelados.

De acuerdo con el primer pilar, la interpretación o aplicación de todo el ordenamiento se

debe realizar conforme con el texto constitucional y el derecho internacional, en el evento en que no sea así, el control judicial debe operar con el fin de preservar la aplicabilidad del texto constitucional. El segundo pilar, hace referencia a que la razón de ser de los poderes públicos es la protección de los derechos individuales y colectivos, los bienes tutelados, el medio ambiente y naturaleza.

En ese contexto, la institución de la responsabilidad cumple una función de control sobre los poderes públicos y de protección de los derechos y bienes tutelados cuando son lesionados por el Estado.

Se explica también que una de las tareas más importantes que asumió el constituyente fue la de definir expresamente fundamentos normativos constitucionales de la responsabilidad patrimonial del Estado en la nueva Constitución., ya que como se mencionó anteriormente la constitución de 1886 no los contenía y tan solo se contaba con avances interpretativos llevados a cabo por la Corte Suprema de Justicia y la jurisdicción de lo contencioso administrativa a lo largo de la historia, lo cual no fue suficiente para lograr una autonomía del derecho público y una eficiente reparación de los daños producidos por el Estado.

La definición de la responsabilidad pública no podía centrarse en la calificación de la conducta del ente estatal, bajo la noción de la falla del servicio, sino en la calificación del daño antijurídico cuando quien lo padece no tiene por qué soportarlo, idea que quedó plasmada en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991 con efectos inmediatos y con desarrollo jurisprudencial.

Por ello el análisis trata el concepto de daño antijurídico y para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, se debe acreditar además del daño antijurídico conforme el

artículo 90 constitucional, la imputación o atribución del daño a la entidad estatal, que se materializa en las razones, fundamentos, criterios o títulos de naturaleza jurídica para atribuir un daño a una entidad pública.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, el artículo 90 permite incorporar títulos de imputación, tales como la falla del servicio, el daño especial y el riesgo excepcional entre otros.

Uno de los tratados más importantes que forma parte del bloque de constitucionalidad es la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”, de la cual Colombia es Estado parte. La incorporación del Estado al sistema interamericano generó efectos y compromisos internamente, tales como la incorporación de los jueces nacionales al derecho convencional, el cual los obligó a ejercer el control de convencionalidad cuando existiera conflicto entre normas internas y la convención.

Cabe recordar, que en protección del Estado democrático de derecho y los derechos humanos, los jueces pueden ejercer tres controles i) control de legalidad ii) control de constitucionalidad y iii) control de convencionalidad, que, en el caso de producirse un conflicto entre una norma y el ordenamiento constitucional o convencional, los jueces deben hacer prevalecer el convencional.

En materia de responsabilidad internacional del Estado por violaciones a los derechos humanos, la Corte IDH, es el máximo juez y sus decisiones son vinculantes.

La jurisdicción de lo contencioso administrativo al formar parte del sistema interamericano de derechos humanos y constituir la respuesta de justicia interna, entre otras materias, sobre responsabilidad extracontractual del Estado, se encuentra vinculada de manera directa a la convención y a las interpretacio-

nes jurisprudenciales que sobre su alcance ha producido la Corte IDH.

Ahora bien, los estándares de la justicia internacional en materia de protección de derechos humanos han sido un referente importante para el diseño y aplicación de mecanismos internos de reparación integral de las víctimas.

Una reparación integral, desde el punto de vista tradicional consiste simplemente en el derecho que tiene toda persona que ha sufrido un daño a recibir una suma de dinero por parte del ofensor de manera proporcional a dicho daño y solo hasta ese límite. Desde el punto de vista de los derechos humanos, la discusión se centra en construir un concepto de reparación integral que responda a la idea de dignidad humana, es decir, no solo es importante la parte pecuniaria, debe producir efectos restauradores y transformadores. En ese contexto, en el 2005 la Asamblea General de Naciones Unidas profirió la Resolución 60/147.

Con respecto de los derechos humanos, los Estados tienen que cumplir con unas obligaciones básicas como i) el deber de promoción ii) el deber de respeto iii) el deber de garantía y iv) el deber de protección, lo cual implica la obligación de reparar el daño causado y hacer cesar las vulneraciones para garantizar el derecho de las víctimas a recibir una adecuada reparación.

Entre 1991-1998 el Consejo de Estado resolvió los casos de responsabilidad estatal por daños antijurídicos conforme a derecho; y los desarrollos jurisprudenciales internos, conscientes del gran logro que se había obtenido al incluir en el nuevo texto constitucional la cláusula general de responsabilidad patrimonial estatal, la cual se consideraba suficiente para resolver cualquier tipo de demanda.

Tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional coincidían en afirmar que el artículo 90 constitucional incorporaba plenamente los desarrollos de la jurisprudencia contencioso-administrativa, las dimensiones subjetivas y objetiva de la responsabilidad y los títulos de imputación, bajo el nuevo concepto de daño antijurídico.

Sin embargo, aun cuando se integró en la Constitución de 1991 al bloque de constitucionalidad el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el DIH, los primeros siete años de vigencia no hubo incidencia en los procesos de responsabilidad estatal por daños antijurídicos atribuidos al Estado, pues se seguían enmarcando en la tesis de la falla presunta en el servicio o en el daño especial, aplicando los criterios del derecho privado, optando únicamente por indemnizaciones de carácter pecuniario.

Durante el periodo que se estudia el Consejo de Estado reconoció nuevas tipologías de daños extramatrimoniales o inmateriales, tales como el daño fisiológico, el daño a la vida de relación o el daño por alteración grave a las condiciones de existencia, como más adelante denominó esta última modalidad de daño, por considerar que era un concepto más amplio. Durante este periodo, la jurisdicción de lo contencioso administrativo utilizó como fórmula reparadora la indemnización netamente económica.

También se destaca que, durante los últimos años de este periodo, se dio un acercamiento importante al sistema interamericano de derechos humanos por medio de la jurisprudencia de la Corte IDH, por dos razones: i) para justificar el daño moral en favor de los afectados en caso graves violaciones a los derechos humanos y ii) para fundamentar las alteraciones en las condiciones de existencia de las víctimas.

En la Ley 446 de 1998 se incorporó la noción de reparación integral en el artículo 16 y, por ello, se empezó a reconocer dicho principio en los juicios de responsabilidad estatal por daños antijurídicos al Estado bajo una interpretación netamente económica de acuerdo con la lógica del derecho privado, tanto para los daños patrimoniales, como para los daños extra patrimoniales.

Como aspecto a destacar en este apartado en la Tabla 2 se presenta una muestra de casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas al Estado, cuyas decisiones judiciales se produjeron entre 1998 a 2008, en donde se observa un acercamiento restringido y no lineal, al principio de reparación integral y una invocación o referencia al derecho internacional, concretamente al sistema interamericano de derechos humanos.

No obstante, la Corte IDH, cuestionó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo el no permitir el adecuado cumplimiento de obligaciones internacionales relacionadas con la reparación integral de las víctimas.

En consecuencia, declaró al Estado responsable internacionalmente por los hechos ocurridos en los siguientes casos: i) masacre de Mapiripán vs. Colombia ii) masacre de Pueblo Bello vs. Colombia iii) masacres de Ituango vs. Colombia y iv) masacre de la Rochela vs. Colombia, y cuestionó que las reparaciones se redujeran solamente a compensaciones económicas, afirmó que los procedimientos internos no han sido recursos efectivos para garantizar entre otros derechos, la reparación de las violaciones.

Se describen los programas masivos de reparación administrativa en el marco de la justicia transicional surgieron como una respuesta adecuada que ha evitado a los afectados su revictimización y largas esperas y, además, pueden contribuir a la construc-

ción de confianza cívica, reconciliación nacional y construcción de paz.

De lo anterior, se concluye en el estudio que tanto la reparación por vía administrativa, como por vía judicial, tienen como único fin buscar garantizar la reparación integral, mediante medidas indemnizatorias y demás no pecuniarias, cuando el caso los justifique.

La última y más reciente etapa de desarrollo de la responsabilidad extracontractual del Estado que se expone en el capítulo es la que se caracterizó por la apertura y diálogo con el derecho internacional público, en especial con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), con énfasis en aquellos asuntos relacionados con graves violaciones a los derechos y a las libertades públicas.

Se reiteró y se ratificó la condición del juez administrativo nacional como juez del sistema interamericano y su obligación de verificar y velar por el cumplimiento de los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos, según el artículo 1 de la Convención Americana. En cuanto a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos o infracciones al DIH, el derecho internacional estableció medidas imprescindibles para abordar su complejidad en materia probatoria, como en el caso de las ejecuciones extrajudiciales.

En estos, los afectados cuentan con menos oportunidades para demostrar los hechos, por lo que el juez administrativo debe ser más flexible para valorar las pruebas, privilegiando medios de prueba indirectos, la lógica y las reglas de la experiencia a fin de garantizar la justicia reparadora y evitar la impunidad; vale la pena precisar que, en caso de existir duda razonable, el juez puede decretar pruebas de oficio.

Se acogieron las medidas de reparación integral contempladas en la Res. 60/147 de las

Naciones Unidas por considerarse que tienen plena consonancia con las obligaciones establecidas en el artículo 63.1 de la Convención Americana.

De igual manera, se ordenó realizar una declaración oficial en los medios de comunicación en la cual se informara que las víctimas no fueron bajas en combate, sino ejecutadas extrajudicialmente por la fuerza pública y como medida de no repetición se ordenó al Ministro de Defensa dar a conocer la sentencia a asesores jurídicos, a los jueces de instrucción y fiscales de la justicia militar. Se precisó que las sentencias de unificación han privilegiado las diversas modalidades de indemnización no pecuniarias.

Se destaca que reconocieron las siguientes visiones frente a la reparación de graves violaciones de derechos humanos atribuidas a los Estados: i) una visión clásica de reparación indemnizatoria o de compensación económica exclusiva ii) una visión de reparación restitutoria o reparación y iii) una visión transformadora de la reparación.

La regla general en cuanto al reconocimiento de indemnizaciones pecuniarias, es que el juez administrativo se encuentra limitado a los principios de congruencia, justicia rogada y de no reformatio in pejus, lo que se traduce en que debe existir una petición expresa del demandante para que opere el reconocimiento de dicha indemnización.

Sin embargo, desde el 2008 el Consejo de Estado creó una línea jurisprudencial en la cual se establece que frente a las graves violaciones de derechos humanos el ordenamiento jurídico interno debe ceder frente al internacional, ya que este último impone a los Estados la obligación de adoptar todas las medidas tendientes a la protección y reparación de esas garantías del individuo.

Finalmente, se expone que la justicia administrativa, ha propendido por incorporar los mejores estándares de reparación integral, como los definidos por la Resolución 60/147 de Naciones Unidas, los fijados por la jurisprudencia interamericana y los dispuestos por el ordenamiento nacional. Debido a esto, es que el juez actúa como garante de derechos, en cumplimiento de los compromisos constitucionales e internacionales del Estado y como integrante del sistema interamericano de derechos humanos, siendo la primera y más completa respuesta frente a las reclamaciones de reparación integral.

Dentro del proceso de transformación de la jurisprudencia del Consejo de Estado en esta materia: i) un esfuerzo de la justicia administrativa por asumir una perspectiva de derechos humanos, para mayor comprensión de la problemática y la búsqueda de mejores respuestas para reparar y dignificar a las víctimas ii) el acercamiento y diálogo con el derecho internacional público que ha producido un fortalecimiento en la fundamentación, un análisis probatorio más exigente y una visión de responsabilidad estatal más autónoma.

Sin embargo, a consideración del Consejo de Estado se ha observado que se están presentando restricciones conceptuales o de fundamentación, limitaciones de orden procesal o falta de aplicación o silencio frente a sentencias de unificación; es decir, en asuntos donde ya se habían dado avances jurisprudenciales, se ha vuelto a tomar posturas tradicionales del derecho.

El Consejo de Estado, específicamente la Sección Tercera y la Corte Constitucional han unificado su jurisprudencia, generando línea jurisprudencial, respecto a la valoración probatoria en los casos de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, como las desapariciones y ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias,

producidos en zonas alejadas de los centros urbanos, sin testigos directos de los hechos y en situaciones de impunidad e indefensión de los afectados.

También se reflexiona en que si bien existe una línea jurisprudencial unificada, consolidada, respecto de la flexibilidad probatoria en los casos de violación de derechos humanos e infracción al DIH, en algunas decisiones proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, se ha venido endureciendo los criterios bajo los cuales se debe valorar la prueba, otorgando mayores cargas probatorias a las víctimas, imposibles en muchos casos de cumplir, lo que ha conllevado a que estas personas hagan uso de mecanismos como la tutela.

En una variedad de casos, el juez de tutela ha amparado los derechos fundamentales de los demandantes bajo el argumento de que el juez no tuvo en cuenta el precedente existente sobre la flexibilización probatoria en los casos de graves violaciones a los derechos humanos ni el principio de *iura novit curia*.

Ahora bien, para el caso de la reparación de daños por violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, la Ley 446 de 1998 y la jurisprudencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, han manifestado que se debe aplicar de manera imperativa el principio de la reparación integral, incluso si no se ha solicitado en la demanda o acción la reparación indemnizatoria, y ordenar de oficio las demás modalidades de reparación que considere necesarias pertinentes y conducentes si hay lugar a ello, tales como satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición.

También se subraya que el Consejo de Estado ha señalado en sentencia de unificación del 2014, que la reparación tiene como objetivo restablecer plenamente a las víctimas y está

orientada a: i) restaurar los bienes o derechos constitucionales y convencionales ii) lograr que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, y que la víctima, pueda volver a disfrutar de sus derechos en lo posible de manera similar a antes de ocurrir el daño; iii) propender para que en el futuro la vulneración de derechos no vuelva a ocurrir y iv) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.

Finalmente, se muestra como en recientes decisiones de la Sección Tercera del Consejo de Estado se observa un fenómeno de silencio frente a las sentencias de unificación relacionadas con la reparación integral, lo cual podría significar una especie de mutación fáctica de la jurisprudencia por inaplicación.

Para soportar lo anterior, se realizó un cuadro de sentencias que refleja la transformación que ha tenido la responsabilidad extracontractual del Estado, en relación con la reparación de daños inmateriales, desde 1922 en cabeza de la Corte Suprema y luego por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en cabeza del Consejo de Estado, hasta llegar al periodo de gran desarrollo del principio de la reparación integral a través de diversos mecanismos provenientes del derecho internacional y reconocidos por el derecho interno.

El capítulo VI del libro se encuentra consagrado a las tomas y masacres guerrilleras y paramilitares, a partir del tratamiento histórico, el monitoreo y seguimiento efectuado por la Defensoría del Pueblo y el análisis de la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En punto de las masacres, se sostiene que éstas fueron una de las estrategias centrales de los actores del conflicto armado interno colombiano, para controlar a la población y afianzar su poder debido a su capacidad para generar terror y destruir a las comunidades. A su turno, la toma de las poblaciones tenía como objetivo el control y despojo de terri-

torios, con notorios impactos sobre los seres humanos, sus bienes y pertenencias, aunque esta práctica ha ido desapareciendo como práctica de guerra.

La Defensoría del Pueblo creó la “Comisión de Masacres” (1997) que buscó documentar este fenómeno cometido por diversos actores del conflicto, con el fin de predeterminar posibles áreas de ocurrencia y, posteriormente, el sistema de alertas tempranas (2001).

El término “masacre” ha evolucionado a través del tiempo y ha obedecido a diferentes acepciones. De conformidad con el *manual de calificación de conductas violatorias de derechos humanos y derecho internacional humanitario* de la Defensoría del Pueblo en alianza con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se deben cumplir tres (3) requisitos para su configuración: (i) carácter colectivo: entre tres o más víctimas; (ii) componentes de crueldad o barbarie que acompañan el hecho y (iii) el estado de indefensión o desprotección de las víctimas.

Se muestra que de acuerdo con cifras oficiales, entre 1958 y 2022 se presentaron en total 4.305 casos de masacres, por hechos que reportaron cuatro o más víctimas, contabilizándose 24.832 víctimas. De conformidad con el CNMH, entre 1965 y 2013 ocurrieron un total de 805 tomas a diversas poblaciones, con un total de 4.624 víctimas, representadas por personas asesinadas, heridas y desaparecidas. Las tomas a la población tuvieron su pico más alto a finales de los setenta y las masacres desde la mitad de los ochenta.

Las tomas de poblaciones tuvieron relación con los procesos de paz y con la intensificación de los combates por iniciativa de la fuerza pública. Su descenso se origina en 2002 como resultado del debilitamiento de las FARC tras las operaciones militares en el marco del plan patriota.

Por su parte, las masacres se vuelven críticas en los años 80 y, posteriormente, en el año 2001. Las masacres han persistido, pero en la actualidad registran niveles más bajos. Con base en información del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), en 2020 ocurrieron 40 masacres; en 2021, 31 casos y en 2022 fueron 35, un nivel parecido al de 2009 o 2010.

Las tomas fueron ejecutadas, principalmente, por las FARC, quienes ocasionaron el 63.9% de las mismas, entre 1965 y 2013. De acuerdo con la periodización adoptada en este estudio se aprecia que fueron críticos los años 1982 a 1991, con 201 tomas; es decir, un promedio anual de 20.1 y, posteriormente, entre 1992 a 2006, cuando sucedieron 306, lo que arrojó un promedio anual de 20.4. Posteriormente, las tomas prácticamente desaparecieron.

Mediante las tomas, las guerrillas lograron expandirse, ampliar su retaguardia, asegurar corredores de movilidad, mantener el dominio territorial, copar la cordillera oriental y rodear las ciudades. En el lapso de 1982 a 1991, la mayoría de las tomas ocurrieron en Antioquia y Cauca.

El aporte académico diferencia entre las masacres y las tomas, mientras que en las primeras las víctimas están en estado de indefensión, en las segundas el grupo atacante busca desafiar la institucionalidad armada. Los propósitos de las masacres fueron diferentes según la región. Con las masacres se buscaba debilitar supuestos o potenciales apoyos sociales de las guerrillas, ampliar o mantener el control territorial y la influencia sobre la población, neutralizar la incidencia de la guerrilla en escenarios urbanos y en zonas económicas dinámicas, construir corredores estratégicos o neutralizar los de la contraparte.

En relación con los responsables, entre 1982 y 2016 se tuvieron 22.102 víctimas de masacres

de cuatro o más, de ellas el 54.9% (12.142) fueron responsabilidad de los paramilitares, 17.9% (3.965) fueron responsabilidad de las guerrillas; 11.7% (2,757) fueron atribuidas a grupo no identificados, 6.8% (1.494) a agentes del Estado y 1.2% (272) cometidas por agentes del Estado con connivencia o participación de los paramilitares. Las masacres de los paramilitares fueron más numerosas, pero con menos víctimas por hecho.

Entre 1992 a 2006, las víctimas se concentraron en diez (10) departamentos: Antioquia (32.6%), Norte de Santander (7.1%), Cesar (6.6%), Magdalena (4.9%), Bolívar (4.8%), Valle (4.8%), La Guajira (3.3%), Cuaca (3.3%), Meta (3.1%) y Santander (3.1%).

Una de las masacres identificadas en este período es la de Bojayá, ocurrida el 2 de mayo de 2002, como consecuencia del lanzamiento de un cilindro bomba por parte de las FARC en donde fallecieron alrededor de 80 personas, incluidos 48 menores, en el marco de un enfrentamiento con paramilitares. Esta situación había sido advertida días antes mediante una alerta temprana sobre Carmen del Darién y Bellavista por parte de la Defensoría del Pueblo.

Entre 2007 a 2016, las masacres se redujeron significativamente como resultado de la desmovilización de los paramilitares entre 2003 y 2006 y del Acuerdo de Paz en 2016. En este período se produjeron 1.287 víctimas, de las cuales 463 fueron responsabilidad de grupos posteriores a la desmovilización de paramilitares; 336 por agentes del Estado; 274 por las guerrillas y 214 por grupos desconocidos o no identificados. Las principales zonas afectadas fueron Nariño, Bajo Cauca Antioqueño, Córdoba, Meta, Vichada y Putumayo.

Por último, entre 2017 y 2023 se produjeron 85 masacres con un posible subregistro de 62 casos. Estas masacres dejaron cerca de

775 víctimas. En este período se identificaron tres patrones: (i) municipios en donde nuevos actores armados se disputaron el control de espacios en donde antes tenía presencia las FARC; (ii) el enfrentamiento entre grupos armados organizados en espacios que no necesariamente estaban bajo incidencia de las FARC, pero hubo presencia de rentas ilegales; (iii) dinámicas de crimen organizado en grandes ciudades como Barrquilla, Cali y Bogotá.

La situación detonante para que la Defensoría del Pueblo creara mecanismos de prevención fue la masacre de Mapiripán, el 15 de julio de 1997. Los creados fueron: (i) la Comisión de Masacres, con la finalidad de documentar la dinámica de las mismas, cometidos por los diferentes actores del conflicto armado e identificar posibles áreas críticas donde estas podría ocurrir; (ii) la creación de la Oficina de Derecho Internacional Humanitario y Paz de la Defensoría, con la competencia de consolidar una base de datos sobre masacres y desplazamiento y (iii) la creación del sistema de alertas tempranas.

El sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo ha identificado comunidades en situación de riesgo y vulnerabilidad, y ha permitido monitorear las dinámicas de los actores armados con la intención de prevenir el fenómeno de las masacres. También ha producido distintos tipos de documentos a partir de los cuales se ha constado y denunciado tomas a poblaciones y masacres ocasionadas por grupos al margen de la ley y ha conminado la respuesta de instituciones competentes y desplegado esquemas de denuncia y acompañamiento a víctimas y comunidades. En una palabra, ha relacionado esta entidad los hechos victimizantes en diferentes zonas o comunidades del país, como también ha informado sobre sentencias proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra

el Estado colombiano respecto de casos, tales como las masacres como La Rochela, Pueblo Bello, Mapiripán, Ituango o Santo Domingo.

Entre 1992-1993 la Defensoría del Pueblo recibió 14 quejas relacionadas con masacres y en 1995 ascendió a 103, siendo con el Urabá antioqueño un sitio de asidua ocurrencia, con responsabilidad de agentes del Estado, paramilitares y guerrillas.

En un balance de la situación, la Defensoría denunció entre 1992 y 1997 al menos mil quejas relacionadas con masacres, mientras que en 1998 reportó 235 masacres con 1.366 civiles muertos; es decir, una masacre un día de por medio. El patrón común entre las masacres era aterrorizar a los habitantes de la zona y, a la vez, propiciar el desplazamiento forzado en busca de acumulación de tierras.

Estos hechos generaron las recomendaciones al gobierno para disminuir las masacres, que incluyeron combatir decididamente la actividad paramilitar y generar procesos de reforma agraria. También en el año 2000 se evidenciaron 135 masacres reportadas, que condujo a que por ejemplo en 14 de diciembre de 2000 se solicitara a las autoridades tomar medidas urgentes frente a la masacre de 45 personas en Ciénaga Grande, Magdalena.

En el 2001, la Defensoría reportó 190 masacres, 81 de las cuales adjudicadas a paramilitares. En el 2002, la Defensoría reportó 84 casos. En este contexto, jugaron un papel esencial las alertas e informes de riesgo de la Defensoría, particularmente, en los casos de las masacres de Nata y Bojayá, no obstante ello, esta información fue desestimada por las autoridades civiles y militares. A partir de 2006 inicia una fase de reducción de las masacres, que aún no han desaparecido.

La Defensoría del Pueblo ha dado a conocer que las masacres representan una modalidad de violencia que permite la administración

del miedo, la eliminación sistemática de sus oponentes, aumentar el control sobre la población, mermar la acción comunitaria y provocar desplazamientos masivos e individuales.

De manera general, en un número amplio de los documentos mencionados, la Defensoría del Pueblo ha reportado muchas recomendaciones a entidades y autoridades con miras a la prevención y atención a víctimas de los casos identificados y territorios en situación de riesgo, así como ha desplegado consecuentemente un conjunto diverso y permanente de acciones, como parte de su gestión defensorial, encaminadas a cumplir con estos propósitos.

El capítulo 7 del libro se consagra al “Hecho del Tercero” y la “Inacción del Estado”, que constituyen dos visiones jurídicas distintas, pero vivenciales en la jurisprudencia producida por la jurisdicción contenciosa administrativa sobre el derecho de las víctimas y la responsabilidad del Estado.

Si nos remontamos a la historia, en el siglo XIX, Colombia es un país sumido en situaciones de pobreza de grandes sectores de la población, dominado por latifundios, lucha por las tierras, concentración del poder político, terratenientes y castas oligárquicas; con graves problemas de radicalización política que generaron permanentes situaciones de confrontación armada; con un régimen constitucional centralista, conservador y restrictivo de los derechos individuales y ausente de intereses de la colectividad. En el siglo XX, Colombia surge como un país fraccionado; el Estado es incapaz de brindar soluciones y satisfacer derechos. En el siglo XXI, se ha buscado una salida política viable y satisfactoria a una larga guerra civil dentro de los parámetros y estándares fijados en tratados internacionales y jurisprudencia de cortes internacionales.

Lo anterior, para abrir paso restaurador a la sociedad, reivindicar a las víctimas bajo conceptos de verdad, justicia, reparación y no restauración y consolidar una justicia transicional; objetivos frente a los cuales el papel de la jurisdicción contenciosa administrativo ha sido trascendental.

En este contexto, en el 2016 se firmó el Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, el cual fue aprobado por el congreso nacional. Este proceso político, ha estado acompañado de la justicia como instrumento vivencial y determinante en la construcción de la paz de los colombianos.

El poder judicial ha sido el instrumento idóneo para la materialización de las finalidades propias del Estado social de Derecho, resolviendo litigios relacionados con el conflicto armado, incluyendo casos de reparación directa.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, dentro del contexto del proceso de paz, constituye “un ejemplo de institucionalidad activa frente a la multiplicidad de reclamaciones de justicia de las víctimas de nuestra desgracia nacional, para estos efectos, y no de manera pacífica, ha desarrollado estándares y ha configurado precedentes garantísticos y reparadores de las víctimas del conflicto interno en sintonía no solo con el derecho nacional, sino también con los estándares o parámetros internacionales de protección de derechos humanos, esto es, ha llevado a cabo un ejercicio de convencionalidad para efectos de la motivación y adopción de importantes y trascendentales decisiones reparadoras de las víctimas precisamente en casos de profunda inacción del Estado”.¹⁵

¹⁵ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. “El “Hecho del Tercero” y la “Inacción del Estado”: dos visiones jurídicas distintas, pero vivenciales en la Jurisprudencia Contenciosa Administrativa sobre el derecho de

En este capítulo se estudian nueve temas frente a los cuales existe jurisprudencia del Consejo de Estado, por medio de la cual se condena al Estado por su inactividad y, por tanto, son protectoras del DIDH y DIH. Ellos son:

- Violación a los derechos de la población civil protegidos por el DIH amparados en el principio de distinción como mecanismo de protección a la población civil en medio de las hostilidades.
- Casos de agresión a la población civil y de inacción del Estado con la implantación de minas antipersonales y otros artefactos explosivos en el territorio nacional.
- Inacción del Estado frente a la desaparición de personas, el carácter particular de daño continuado y el deber que subsiste al Estado de continuar con los esfuerzos de búsqueda del desaparecido o de su cadáver, en caso de deceso.
- Criterios convencionales para la configuración del desplazamiento forzado de civiles en el conflicto armado.
- Casos dramáticos de tomas guerrilleras a bases militares y de policía donde aplica reglas y estándares de protección convencional a la fuerza pública para lo que acuña la terminología “ciudadano-soldado” o “ciudadano-policía” como demostrativo de la doble protección convencional de estos funcionarios por vía del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como por el Derecho Internacional Humanitario, y la irrenunciabilidad de este mínimo de derechos.
- Admisión de la inacción y omisión del Estado en casos de completo abandono de la población, dejándola a merced de actores armados particulares, o en que existen si-

tuaciones de connivencia entre autoridades estatales y grupos armados.

- Víctimas de daños antijurídicos producidos con graves violaciones al DIH con ocasión de la ocurrencia de tratos crueles e inhumanos contra miembros de grupos armados insurgentes que ya han sido capturados por la fuerza pública y actos de detención ilegal y tortura a población civil.
- Casos por omisión e inacción del Estado por desprotección a los actores políticos de la democracia colombiana. En estos fallos la corporación destaca la protección reforzada que merecen los actores políticos y sociales en su vida e integridad física como manifestación convencional del principio democrático.
- Responsabilidad del Estado por la comisión de falsas e ilegales acciones de cumplimiento de mandatos constitucionales y legales que producen daños antijurídicos en miembros de la población civil, detenciones arbitrarias perpetradas por miembros de la fuerza pública en contra de la población civil.

Sin perjuicio de este desarrollo jurisprudencial, se identifican tres sentencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado: la del 15 de septiembre de 2017, la de unificación del 26 de septiembre de 2018 y la del 29 de enero de 2020, que se alejan de esta línea jurisprudencial.

Estas decisiones no aplican el control de convencionalidad con base en los mandatos del artículo 1.1. y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se llega a la conclusión que estas decisiones rompen con una línea jurisprudencial contenciosa administrativa reivindicatoria de los derechos de las víctimas.

las víctimas y la responsabilidad del Estado, 1991-2023” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*, p. 343.

En este capítulo se sostiene que la imputación a terceros por daños antijurídicos, a pesar de y por la ausencia del Estado, deben serle imputados, a la luz del artículo 90 de la Constitución. Lo anterior, ya que, si bien puede no haber participado de forma directa en la ocurrencia de los hechos”... su conducta omisiva, su inacción frente al cumplimiento de sus deberes normativos, constitucionales, legales o convencionales, su incapacidad para enervar un accionar dañoso previsible o en connivencia con terceros, es determinante para la imputación, en cuanto que bajo estas circunstancias lo categórico, no es quien realizó y ocasionó el daño, sino a quien debe imputársele, en cuanto a que es las víctimas y sus derechos el dentro del problema y no victimario directo o causal”¹⁶

Se explica que la inacción es un concepto jurídico que encuentra sus fuentes a nivel constitucional y convencional con efectos directos en el ámbito del derecho de víctimas y de la responsabilidad del Estado, tal cual como se desprende de los artículos 1.1. y 2 de la CADH y 2, 90, 123 y 209 de la Constitución Política.

Por tanto, todas las faltas o ausencias de acción, inactividades, abstenciones, negaciones a actuar de una autoridad que debiendo hacerlo por mandato del ordenamiento jurídico no lo hace, permitiendo, no evitando, consintiendo con su inacción el accionar de terceros causantes de daños antijurídicos a las víctimas es imputable al Estado.

En consecuencia, son tres los supuestos en virtud del cual se puede imputar responsabilidad al Estado: (i) un Estado que, frente a los riesgos evitables, inminentes y conocibles, debiendo actuar no actúa, omitiendo la adopción de medidas razonables y proporcionales para prevenir la violación; (ii) un Estado que no actúa con debida diligencia; (iii) un Estado

que actúa con connivencia o apoya a terceros para incurrir a través de ellos en violaciones a los DIDH, DIH y exigencias de *ius cogens*.

En esta línea jurisprudencial, el Consejo de Estado no admite las consideraciones de la razonabilidad causalística para resolver el asunto, no se preocupa por el nexo causal, sino que, por el contrario, les da trascendencia a las víctimas, al resultado dañoso y a su relación con la ausencia del Estado y no al tercero causante. En consecuencia, se abre la puerta a la imputación objetiva.

La causalidad le exige a la víctima la carga de probar que el perjuicio causado es consecuencia directa o indirecta de un hecho dañoso. Es por esto que la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado define la imputación como “la atribución jurídica del daño, fundada en la prueba del vínculo existente entre el daño antijurídico y la acción u omisión del ente demandado”.

La imputación no se agota en la causalidad; por tanto, la imputación objetiva propende por revisar la acción u omisión de un tercero en caso de que con fundamento en el ordenamiento jurídico se tuviera el deber de impedir la materialización del daño. Ello comprende la posición de garante institucional que, con su actividad se incrementó el riesgo; es decir, la creación de un riesgo jurídicamente desproporcionado o que se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado.

La imputación objetiva se basa en la posición de garante del Estado y la aplicación del principio de proporcionalidad para definir si se debían adoptar medidas razonables para prevenir daños antijurídicos o si el Estado actuó o no cumpliendo con sus deberes. Lo importante no es la causa, sino demostrar que el Estado no ha cumplido con los deberes que

¹⁶ Ibidem.

surgen de su posición de garante en el modelo de Estado social y democrático de derecho.

Con la teoría de la imputación objetiva, la concepción del hecho del tercero como eximente de la imputación al Estado pierde fuerza y contundencia. Dada la situación de conflicto armado interno en Colombia, el hecho de un tercero no puede usarse como eximente de responsabilidad.

En este sentido, debe analizarse si es fáctica y jurídicamente viable imputar al Estado aquellos hechos en los que, contribuyendo el hecho del tercero, se logra establecer que aquel no respondió a los deberes normativos, deberes positivos de protección, promoción y procura de los derechos de los administrados y de precaución y prevención de las acciones.

En todo caso, no se requiere de un acuerdo o connivencia entre el Estado y los terceros que producen las violaciones sistemáticas de derechos humanos, para que se pueda imputar responsabilidad al Estado. Lo esencial es la posición de garante de vigilancia del Estado, no el vínculo material y orgánico.

Esta posición de garante se da ya sea porque existe un deber constitucional positivo de proteger a los administrados en su vida, integridad y seguridad que implica que debe emplear todos los medios razonables para alcanzar dicha protección eficazmente o el deber que en la posición del Estado permite concretar la cláusula del Estado social de Derecho.

Contrario a esta línea jurisprudencial, desde el 2022, el Consejo de Estado ha reiterado el carácter impredecible e irresistible del hecho del tercero a partir de la presunción de incapacidad del Estado para enfrentar los retos, vicisitudes y riesgos propios de la sociedad colombiana. La inacción se plantea como eximente de responsabilidad, puesto que se soporta que

el Estado no es un garante universal, sino que solo puede ser imputado un daño antijurídico dentro del marco de sus recursos y capacidades y no en la medida de sus deberes.

El hecho exclusivo y determinante de un tercero ha sido usado entonces como causal eximente de responsabilidad como hipótesis de ruptura del nexo causal y, fundamentalmente, como un evento que impide la imputación del daño antijurídico al Estado “...cuando de la situación fáctica surja que el causante directo, único, exclusivo y determinante del daño es un sujeto absolutamente extraño al Estado y a las víctimas (externo), cuyo actuar se caracteriza por ser esencialmente imprevisible en su materialización en el mundo de la realidad; irresistible en cuanto a los impactos que puedan causar, lo que lo hace de imposible contención o freno, esto, dada su razonabilidad y fundamento jurídico en las causas extrañas, propias de la fuerza mayor y el caso fortuito, excluyentes de responsabilidad”¹⁷

De conformidad con la jurisprudencia de la CIDH, la responsabilidad internacional del Estado se genera con todo menoscabo a los derechos humanos que se derive de la acción u omisión de cualquier autoridad estatal, por actos desplegados por los sujetos prevalidos de tal condición de agentes del Estado o por actos u omisiones con la aquiescencia del Estado.

De esta forma, la jurisprudencia de la CIDH ha declarado la responsabilidad internacional de los Estados con ocasión de sus omisiones y el consecuente accionar de terceros, por la tolerancia o complicidad de agentes estatales con los terceros que resultan en un grave y serio atentado contra los derechos humanos, como por ejemplo la aquiescencia y el apoyo a la creación de grupos armados o paramilitares, por la falta de diligencia en la prevención de los actos de los terceros que puedan

¹⁷ *Ibidem*, p. 360.

atentar contra los derechos humanos, cuando la falta de diligencia del Estado deriva de la prevención de actos sobre los que tenía conocimiento de una situación de riesgo, cierta, inmediata y determinada o cuando la falta de diligencia del Estado deriva de no haber prevenido actos de empresas a las que se les delegó la prestación de servicios públicos.

La CIDH ha declarado la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la inacción u omisión de sus deberes a la luz de los artículos 1.1. y 2 de la CADH en casos por complicidad, connivencia, colaboración, aquiescencia con el tercero y omisión de sus deberes convencionales. Ej. Creación de grupos paramilitares Caso Masacre de Mairipán vs. Colombia, Comerciantes vs. Colombia, Masacres de Ituango vs. Colombia, Operación Génesis vs. Colombia, Vereda La Esperanza vs. Colombia. También por la no adopción de medidas razonables, falta de debida diligencia, confrontación oportuna, razonable y proporcional de los riesgos para evitar la violación de los derechos humanos de las víctimas por el actuar permisivo del tercero. Ej. Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, Desaparecidos de Palacio de Justicia vs. Colombia, Yarce y otras vs. Colombia. Así mismo, hay imputación al Estado por delegación de atribuciones de poderes públicos al tercero no estatal. Ejemplo de ello es el caso de la Masacre La Rochela vs. Colombia, por haber permitido que grupos de autodefensas reemplazaran materialmente al Estado, ejerciendo en el territorio las atribuciones que constitucionalmente le correspondía, como también el caso de la Unión Patriótica vs. Colombia, el cual utiliza diversos tipos de imputación de responsabilidad internacional.

En este capítulo también se analizan algunos casos significativos de imputación “a pesar del tercero” en la jurisprudencia del Consejo de

Estado, dictada entre los años de 1991 a 2013

Especial importancia reviste el ataque del ELN a la población civil del municipio de Teorama, Norte de Santander, Colombia 1999, que funge como una de las decisiones fundamentales del Consejo de Estado frente a las posturas clásicas y extremas sobre el eximente de responsabilidad del Estado, reconociendo las circunstancias particulares del conflicto armado interno y fundadas en consideraciones jurídicas de un derecho de daños vinculado al DIDH y al DIH.

En consecuencia, el Consejo de Estado imputó al Estado, ministerio de Defensa, ejército y policía nacional por falla en el servicio por el papel protagónico que en casos de esta naturaleza tenía el Estado frente a las víctimas y su dignidad, sus deberes funcionales y demás obligaciones de orden constitucional y convencional. La decisión se fundamentó por la ausencia de fuerza pública en el municipio aunque se tenía conocimiento de que la población se veía supeditada a la opresión de grupos insurgentes; la cesión del territorio para que los grupos armados insurgentes actuaran libremente en él como una falla en el deber de precaución y prevención que incumbe a las fuerzas públicas; y la omisión, inactividad e indiferencia de la fuerza pública frente a la situación de riesgo inminente y altísimo que se encontraba expuesta la población.

El Consejo de Estado reconoce que, a pesar del acto concreto, se debe evaluar el contexto en el cual ocurrieron los hechos, puesto que este demuestra la constante afectación a la población civil de manera general y sistemática. La ausencia total de la fuerza pública en el municipio de Teorama contribuyó al desarrollo de actividades de delincuencia desplegadas por grupos armados insurgentes.

Otro de los casos emblemáticos, juzgado en este mismo sentido, es el ataque, por el ELN a la población civil del municipio de Cumbal, Nariño, Colombia, 1998, en el que el Consejo de Estado reitera las exigencias jurisprudenciales para la imputación objetiva que fundamenta, especialmente, en que el ordenamiento jurídico destaca la posición de garante y el hecho consistente en que con su actividad se incrementó el riesgo permitido; es decir, la creación de un riesgo jurídicamente desaprobado o estaba dentro del ámbito de protección consagrado en una norma de cuidado.

Otro caso, en similar sentido fue el relacionado con el ataque de las FARC a la población civil Edificio Altos de Manzanillo y Condominio Casa Blanca Neiva (Huila). En este proceso se probó que el Estado no brindó la protección adecuada, omitió sus deberes constitucionales y convencionales pese a los riesgos en que se encontraba la población civil objeto de vejámenes por la insurgencia.

Allí se señaló que aun cuando el secuestro de la víctima directa fue perpetrado por miembros de un grupo subversivo se hace necesario una imputación jurídica a partir del análisis de la posición de garante institucional. El Consejo de Estado imputó a título de falla en el servicio debido a la inacción del Estado en el cumplimiento de sus deberes, lo cual intervino en la producción del hecho dañoso al no prestar a las víctimas la seguridad y protección requerida. Lo anterior dado que se deja a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindar protección alguna; se solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra la persona; no se solicita expresamente la protección, pero es evidente que se requería.

También el Consejo de Estado se pronunció sobre el ataque de las FARC a la población civil, edificio Torres de Miraflores Neiva

(Huila), que sucedió en el contexto de las negociaciones del Caguán, donde se señaló que los daños antijurídicos causados por la participación de grupos armados eran imputables al Estado. Para efectos del estudio de las violaciones a derechos humanos cometidas en el marco de las negociaciones, se diferenció entre los siguientes escenarios:

Crímenes cometidos dentro de la zona de distensión, en donde se acudía a criterios de responsabilidad objetiva derivada del daño especial o del riesgo excepcional, sin que se pudiera aplicar la figura exceptiva del hecho del tercero ante la ausencia de consideraciones causalísticas. Estos casos no implican una falla en el servicio porque responden a una decisión política.

Imputación del daño antijurídico ocurridos por fuera de la zona de distensión con ocasiones de las acciones de las FARC por inacción del Estado.

Esto incluye la falta de presencia efectiva en los municipio de influencia de la zona de distensión dominada por las FARC; la ausencia de controles y medidas de seguridad efectivas; la ausencia de medidas efectivas para proteger la vida, integridad, propiedad y libertad de las personas cercanas a la zona, no obstante el amedrentamiento constante de las FARC; la ausencia absoluta de medidas especiales y efectivas para prevenir o contrarrestar de manera oportuna y eficaz las incursiones armadas de las Frac; la falta de preparación y reacción frente ataques inminentes de las FARC y la ausencia de vigilancia y control territorial de las autoridades.

Otro tipo de casos significativos está constituido por los ataques guerrilleros a las bases militares y puestos de policía. En este grupo se destaca la sentencia que se ocupó del ataque guerrillero a la base militar de las Delicias (Putumayo). En este caso, el Consejo de Esta-

do con base en la prueba de la falla del servicio declaró la responsabilidad del Estado. Dentro de la sentencia se indicó que la situación de conflicto armado interno exige del Estado un mayor rigor en su deber positivo de protección de los derechos de todos los ciudadanos, en especial aquellos que participan en él y ello comprende el deber de atender el conflicto armado interno y la aplicación de las medidas de precaución y de prevención.

En cuanto se refiere a las masacres y desapariciones por la guerrilla, tenemos el caso de la masacre de la guerrilla del M-19 en la toma del palacio de justicia en 1985. El Consejo de Estado determinó que existió una falla en el servicio por parte de la fuerza pública encargada de procurar la vigilancia de magistrados y consejeros de Estado, teniendo en cuenta que se conocían las amenazas contra los funcionarios judiciales y la intención de ocupar el palacio. Adicionalmente, se presentó una omisión evidente de planeación de un operativo razonable y proporcional con la agresión de la insurgencia y la evidente e innegable toma de rehenes civiles dentro del Palacio.

En esa línea también tenemos la masacre y ejecución de las FARC de 11 diputados de la Asamblea Departamental del Valle. En este caso, el Consejo de Estado adopta los criterios de la imputación objetiva para el ejercicio de la imputación fáctica y adecúa el título correspondiente al caso dentro del contexto del conflicto armado interno en la falla del servicio, inacción del Estado, incumplimiento sistemático de obligaciones y deberes internacionales.

Otra variante de esta misma línea jurisprudencial son los casos paradigmáticos con ocasión del tercero paramilitar, constituídos por la masacre paramilitar del “Páramo de la Sarna”, municipio de Aquitania, Boyacá, Colombia, 2001. Autodefensas Campesinas de Boyacá, Casanare y Meta, Bloque Oriental.

Que se encuentra en la sentencia del Consejo de Estado del 27 agosto 2019. En ella el Consejo de Estado encuentra probada las fallas en el servicio por connivencia entre el grupo paramilitar y la fuerza pública.

Con todo lo anterior, el análisis llega a la conclusión que las víctimas del conflicto armado interno en la garantía de sus derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición requieren que la imputación a sus victimarios no se agote bajo criterios de causa, sino que se centren verdaderamente en el daño y la víctima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 constitucional, 1.1., 2 y 29 de la CADH.

Por tanto, se sostiene la necesidad de adoptar la imputación objetiva como un mecanismo que impide bajo hipótesis de inacción del Estado evadir sus responsabilidades normativas bajo un Estado social de derecho. En estos casos, la omisión e inactividad del Estado en el escenario del daño antijurídico contiene la fuerza jurídica para permitir la imputación al Estado sin que sea aplicable el eximente de responsabilidad del hecho del tercero.

El Capítulo 8 sobre desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales que se caracterizan por ser repertorios de violencia de baja intensidad, pero de alta frecuencia, usados como estrategia de diferentes grupos armados para generar terror, destruir liderazgos y el tejido social, al mismo tiempo que se ha pretendido ocultar o invisibilizar las evidencias y efectos de sus actos.

Las desapariciones forzadas, de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica, empezaron a ser usadas en la década de los 70 por diferentes grupos armados y es considerada como un crimen de lesa humanidad y de ejecución permanente.

De conformidad con la Convención Internacional para la protección de todas las personas

contra las desapariciones forzadas adoptada en el 2006, ésta se entiende como: “El arresto, detención, el secuestro o cualquier forma de privación de la libertad que sean obra de agente del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.”

Existen varios instrumentos jurídicos que refuerzan los conceptos y la protección sobre el derecho a no ser desaparecido, incluyendo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (1992), la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994), la Constitución Política de Colombia. Esta última reconoce la (i) privación de la libertad contra la voluntad de la persona, (ii) la intervención estatal y (iii) la negativa a reconocer la detención y revelar la suerte o paradero de la persona.

Por su parte, las ejecuciones extrajudiciales iniciaron en la década de los ochenta y tuvieron su mayor recurrencia en el 2000, a partir de la estrategia estatal de presentar civiles como bajas en combate. Es decir, como parte de una estrategia constrainsurgente.

Tras la firma del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el gobierno colombiano se han creado nuevos mecanismos para la búsqueda de personas desaparecidas, principalmente por la unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, así como la apertura del macrocaso 3 “asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado” ante la Jurisdicción Especial para la Paz.

El contexto histórico y reciente relacionado con las desapariciones forzadas y ejecucio-

nes extrajudiciales se conforma entre 1958 y 2022 se tiene registro de 64.606 casos de desaparición forzada que arrojan 76570 víctimas. Por su parte, para el mismo período de tiempo, se tiene un registro de 9.509 víctimas de ejecuciones extrajudiciales, incluyendo víctimas de asesinatos selectivos, masacres y desapariciones forzadas cometidas por agentes del Estado.

El libro informa sobre los casos de desapariciones forzadas que se suscitaron en tres períodos: (i) entre 1982 y 1991: se registraron 10.420 víctimas, con un promedio anual de 1.043; (ii) entre 1992 y 2006: se registraron 57.083 víctimas con un promedio anual de 3.805 casos y (iii) 2007 a 2022: se registraron 8.400 víctimas, con un promedio anual de 57,9 sucesos.

En el primer período, en relación con los responsables, la mayoría de ellos permanece desconocido, incluyendo 1.247 casos que se atribuyen a grupos armados no identificados. Posteriormente, siguen los paramilitares con 2.262 (21.7%) víctimas y las guerrillas con 1.861 (17.9%) víctimas. En el segundo período, el accionar estuvo principalmente en cabeza de los paramilitares, con presencia en 43 municipios de distintas regiones. Fueron los más afectados, el Catatumbo, Urabá, Norte del Cesar, Putumayo, Meta, Norte del Chocó, Bajo Cauca, Caquetá, Montes de María, entre otros.

En cuanto hace a las ejecuciones extrajudiciales el pico sucedió en el 2007, aumentado después de la desmovilización de los paramilitares. En relación con los tres períodos de tiempo identificados, se informan en este capítulo los siguientes datos: (i) entre 1982 y 1991: se registraron 1.780 víctimas de ejecuciones extrajudiciales, de las cuales 80.6% fue responsabilidad de agentes del Estado y un 19.4%, para un promedio anual de 178 víctimas; (ii) entre 1992 y 2006 se registraron 4.549 víctimas para un promedio anual

de 303 casos, anotando la participación los agentes del Estado en un 84%; (iii) entre 2007 y 2022 se registraron 2.668 víctimas, con un promedio anual de 179,2 víctimas. En 2007 se dio el pico más alto de casos con la responsabilidad de agentes del Estado que superó el 98%.

En el primer período, las dinámicas se concentraron en 18 municipios, destacando Bogotá y Trujillo. En el segundo período cobijó 50 municipios, destacándose municipios del Meta, Norte del Cesar, Guajira, Nordeste Antioqueño, Arauca, Magdalena Medio, Caquetá, Sierra Nevada de Santa Marta, entre otros. En el tercer período se extendió a 55 municipios, destacándose municipios de Meta, Huila, Córdoba, entre otros.

En cuanto a las personas muertas y presentadas como bajas en combate por agentes del Estado entre 2002 y 2008, es de destacar que por medio del auto No. 33 de 2021, la JEP señaló que durante 2002 y 2008 6.402 personas fueron muertas ilegítimamente para ser presentadas como bajas en combate en todo el territorio nacional. Llamó la atención en el análisis el incremento considerable de los casos de falsos positivos, que se dio cuando se desarrollaba el proceso de paz con los paramilitares entre 2003 y 2006.

El auto señalado distribuye a las víctimas según los departamentos más afectados entre 2002 y 2008, sobresaliendo Antioquia con 1.613 víctimas, Meta con 394 y Caquetá con 344. Los principales responsables son la Brigada IV del Ejército Nacional y, de manera especial, el Batallón de Infantería No. 4.

Frente a las capacidades institucionales de la Defensoría del Pueblo se menciona el seguimiento y la denuncia de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, que destaca la transformación de éstas en capacidades de monitoreo y denuncia en el sistema de alertas tem-

pranas, la prestación del servicio de defensoría pública para las víctimas de conductas punibles, la unidad de atención integral a víctimas

El Capítulo 9 del libro sobre las ejecuciones extrajudiciales y falsos positivos parte de la base que el primer fenómeno se presenta como uno de los hechos de más alta trascendencia dentro de las violaciones a los derechos humanos y el DIH en el conflicto armado colombiano.

El Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de las Naciones Unidas indicó la inexistencia de cifras oficiales y certeras sobre el número de homicidios ilegales. Estimó que desde 2005 a 2011, más de 3000 personas podrían haber sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales, atribuidas principalmente al ejército colombiano, que los presenta como muertos en combate. Muchos de esos casos son de conocimiento de la justicia contenciosos administrativa, en acciones de reparación directa impetradas por las víctimas para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial del Estado.

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha definido la ejecución extrajudicial como “... la acción consiente y voluntaria desplegada por un agente estatal, o realizada por un particular con anuencia de aquél, por medio de la cual, en forma sumaria y arbitraria, se le quita la vida a una persona que por su condición de indefensión está protegida por el derecho internacional. En el caso de los combatientes, su asesinato puede ser considerado una ejecución extrajudicial cuando han depuesto las armas.”¹⁸

El interés jurídico fundamental afectado por las ejecuciones extrajudiciales es el derecho a la vida y se encuentra protegido por el artículo 11 de la Constitución, como por diversos instrumentos internacionales como el artícu-

¹⁸ Consejo de Estado, Sentencia del 11 de septiembre de 2012, Exp. 20601.

lo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así mismo, se debe tener en cuenta el contenido en el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra con la protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales que exigen respetar el principio de distinción entre combatientes y no combatientes.

Esta norma establece que se debe tratar con humanidad a todas las personas que no participan en las hostilidades o que caigan en poder del adversario y prohíbe específicamente los atentados contra la vida.

Adicionalmente, la ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria se encuentra contemplada en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, dentro de los denominados crímenes de guerra cometidos en el marco del conflicto armado sin índole internacional. Se prevé como una violación grave del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, cometidos contra personas que no participan directamente en las hostilidades, incluidos miembros de las fuerzas armadas ilegales que hayan depuesto las armas y personas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o cualquier otra causa.

Por lo anterior la Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado ha considerado que el daño antijurídico producto de una ejecución extrajudicial, sumaria o arbitraria comporta graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al Estatuto de Roma y al Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra.

El juicio de imputación recae directamente sobre la conducta activa u omisiva, causante del daño, en donde se enjuicia, en

primer lugar, la actuación u operación de la autoridad estatal de cuyo patrimonio se demanda la reparación del daño antijurídico, así como la de la propia víctima o la de un tercero, que pudiera presentar una relación fáctica causal directa frente a la concreción de dicho menoscabo.

De esta forma se debe probar: (i) la atribuibilidad material, entendida como la valoración de la conducta activa u omisiva de la administración desde su plano fáctico, a fin de vincular mediante la acreditación del nexo causal, el hecho de origen con el resultado dañino y (ii) la atribuibilidad jurídica supone establecer el fundamento normativo de la obligación de reparar.

La falla del servicio es el régimen desde el cual se deduce la responsabilidad extracontractual de la administración en eventos de ejecución extrajudicial, en atención a los hechos y la transgresión de las normas que implican un mal funcionamiento del servicio dispuesto por los agentes encargados de hacer cumplir la ley., a menos que se haya fundado en un acto de legítima defensa, tenga lugar en el marco de un combate o enfrentamiento armado legítimo u obedezca al uso racional, necesario y proporcionado de la fuerza por parte de las autoridades.

Teniendo en cuenta que la prestación de los servicios a cargo del Estado constituye una obligación de medio y no de resultado, se debe evaluar la diligencia, oportunidad y eficacia de las medidas adoptadas por la administración frente a la situación de la víctima. Esta obligación de diligencia se debe analizar de cara a la calidad intuitu personae de las víctimas, a fin de tener en consideración particularidades del caso concreto y la atenuación o no de sus obligaciones.

La carga de la prueba está a cargo de los demandantes, las cuales deben ser evaluadas por el juez a partir de los postulados de la sana crítica y de las reglas de experiencia.

En estos eventos resulta relevante la prueba trasladada de los procesos penales y disciplinarios en contra de los agentes estatales involucrados en la producción de un daño antijurídico. En todo caso, el proceso contencioso no necesariamente debe llegar a las mismas conclusiones de la justicia ordinaria. Es decir, estas no tienen el carácter de cosa juzgada.

El uso de armas de fuego por parte de las fuerzas de policía y militares únicamente puede tener lugar en casos donde sea estrictamente necesario y mediando los principios de proporcionalidad, moderación y razonabilidad. Así, el uso de armas por parte de funcionarios debe conciliarse con el respeto de los derechos humanos.

Si bien la obligación de investigar es de medio y no de resultado, esta debe ser asumida como un deber jurídico propio del Estado y no como una simple formalidad condenada a ser infructuosa o como una mera gestión de intereses particulares. La investigación se debe llevar ex officio, de forma seria, imparcial y efectiva. La investigación requiere de independencia judicial, no solo jerárquica o institucional, sino real.

La investigación penal se debe realizar en un plazo razonable, de lo contrario, puede constituir una violación a las garantías judiciales. Los hechos de ejecución extrajudicial, arbitraria y sumaria pueden dar lugar a la responsabilidad internacional del Estado colombiano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (ej. Caso Gustavo Villamizar Durán y otros vs. Colombia, 2016).

Además de comprender la indemnización en las categorías tradicionalmente reconocidas por la jurisprudencia por perjuicio moral, lucro cesante y daño emergente, puede com-

prender estos otros emolumentos recientemente establecidos, como el perjuicio moral con aplicación de la regla de excepción y la reparación no pecuniaria por afectación relevante a los derechos convencional y constitucionalmente protegidos¹⁹. Así mismo, se abren camino a medidas de reparación no pecuniarias dirigidas a compensar a la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano.

Lo anterior, implica que quien demanda la indemnización de perjuicios y alega su atribución a una entidad estatal debe acreditar la falla en el servicio, su ocurrencia y las circunstancias fácticas que la configuran, ante lo cual, la administración conserva la posibilidad de exonerarse de toda responsabilidad mediante la prueba de un hecho ajeno o causa extraña, tal como la culpa exclusiva y determinante de la víctima o de un tercero o la culpa personal del agente.

Asimismo, se establece que todos los elementos configurantes de los hechos de ejecución extrajudicial, sumaria, arbitraria o de falso positivo deben quedar acreditados en el proceso de reparación directa, ya sea mediante prueba directa o indirecta a fin de establecer su reparación pecuniaria y no pecuniaria, mediante el reconocimiento de las categorías de perjuicios reconocidos por la jurisprudencia, especialmente de aquellas establecidas frente a la violación de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

El Capítulo 10 del libro sobre el desplazamiento forzado y exilio catalogado como uno de los crímenes más extendidos y de mayor impacto en el conflicto armado colombiano.

En la contribución académica se señala que se presenta cuando: “personas o grupos de personas se han visto obligadas a salir de su residencia o de su sitio habitual de trabajo

¹⁹ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. “Capítulo 9. Ejecuciones extrajudiciales y falsos positivos” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*, p. 608.

por la fuerza o por intimidación, en particular como resultado de un acto realizado por los grupos armados, por una violación de derechos humanos, por una infracción al derecho humanitario o para evitar los efectos propios del conflicto, siempre y cuando no hayan cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”²⁰

Los daños causados a las víctimas de desplazamiento forzado son diversos, principalmente relacionados con el desarraigo, el daño, el proyecto de vida y la invisibilidad que repercute en inseguridad física y jurídica. Adicionalmente, deben tener en cuenta los impactos diferenciales según sexo, género, discapacidad y/o edad.

El aporte que se hace en el libro distingue entre desplazamiento interno y refugiado. El primero correspondiente a migración forzada dentro del territorio nacional, mientras que el refugio está relacionado con la migración forzada en el exterior como consecuencia del conflicto armado, situaciones de violencia generalizada o violaciones masivas de derechos humanos. El exilio ha sido reconocido como desplazamiento forzado transfronterizo y, por ello, se relaciona con el refugio.

También se señala que entre 1985 y 2023, las víctimas de desplazamiento forzado en Colombia sumaron más de 8.5 millones de personas, siendo su periodo más crítico entre 1992 y 2006. Por su parte, en cuanto al exilio 47.000 colombianos salieron del país a causa del conflicto armado en el mismo periodo. Las zonas más afectadas desde 2017 son Chocó, Nariño, Norte de Santander, Antioquia y región Caribe.

En la actualidad tanto los desplazamientos como los exilios continúan y están asociados al dominio y disputa del territorio por actores armados, incluyendo el control de rutas y cultivos de narcotráfico.

El desplazamiento forzado está relacionado con otros hechos de violencia como combates, bombardeos, masacres, asesinatos sistemáticos, amenazas, reclutamiento forzado, uso de minas, entre otras.

Se informa, igualmente, que se produjeron 206.527 víctimas de desplazamiento entre 1985 y 1991; es decir, un promedio anual de 29.504. La cifra subió a 5.175.684 víctimas entre 1992 y 2006, con un promedio anual de 345.046. Finalmente, entre 2007 y 2022, se registraron 4.085.467 víctimas, con un promedio anual de 255.342.

En el primer período los desplazamientos se concentraron en Antioquia, Córdoba, Santander, Bolívar, Cesar, Magdalena, Meta y Cauca. Esto coincide con la expansión paramilitar.

El segundo periodo, que se caracteriza por una intensificación de la confrontación armada entre guerrillas y paramilitares, se pudo identificar dos subperiodos. El primero de 1992 a 1997, destacándose este flagelo en municipios del Urabá representando 41,9 por ciento de las víctimas. En el segundo periodo comprendido entre 1998 y 2006 se destacan municipios de los Montes de María, César y Norte de Santander.

En los últimos tiempos, se analiza el fenómeno a partir de dos subperiodos, a saber, (i) 2007 a 2016, período previo al Acuerdo de Paz, donde adquieren importancia municipios del pacífico como Buenaventura y Tumaco y (ii) entre 2016 y 2022, posterior a la desmovilización de las FARC y formación de grupos armados organizados o disidencias, donde se presentaron hechos de desplazamiento en Buenaventura, Tumaco, Olaya Herrera, El Charco y Alto Baudó.

En cuanto se refiere al exilio, de conformidad con la Unidad para la Atención y Reparación

²⁰ Comisión de la Verdad, 2022, p. 402.

Integral a Víctimas, se registraron 47.748 casos de exilio, de los cuales 3.171 ocurrieron entre 1985 y 1991, para un promedio anual de 528 casos anuales; entre 1992 y 2006 se pasó a 29.965 casos con un promedio anual de 1997 hechos que casi cuadruplican el del periodo anterior. Finalmente, entre 2007 y 2022 se pasó a 14.612 casos y un promedio anual de 913, más o menos la mitad del nivel del periodo anterior.²¹

Los niveles de exilio más alto se presentaron entre 2000 y 2002 debido al pico de violencia relacionado con asesinatos, masacres y desapariciones forzadas. Sin embargo, se reconoce el enorme subregistro que existe en estos casos.

Los países de destino son Ecuador (30,8%), Venezuela (11,5%), Estados Unidos (10,5%), Costa Rica (3,2%), Suecia (2,7%), Chile (2,2%), Francia (1,4%) y otros (6,2%).²²

Según las 2350 personas que fueron entrevistadas, cuyos datos aparecen en la CEV, cuatro de cada diez personas exiliadas que fueron entrevistadas tenían algún tipo de liderazgo social o político.

La Defensoría del Pueblo denunció los casos de desplazamiento, mediante informes al Congreso y apoyó e impulsó iniciativas como la adopción del CONPES 2804 del 13 de septiembre de 1995, que creó el “Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia”.

Como parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, creado por la Ley 387 de 1997), pudo recolectar declaraciones de personas en situación de desplazamiento forzado y con fundamento en el conocimiento del flagelo participó en la formulación de política y

adopción de medidas de prevención y atención a población desplazada.

En el año 2002 se creó la Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada dentro de la Defensoría con el fin de hacer seguimiento y evaluación a la política estatal sobre el tema; realizar difusión de los derechos de la población desplazada; brindar acompañamiento a comunidades en riesgo y articular la información con el sistema de alertas tempranas, cumplir con las órdenes de la sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimientos, creó la Defensoría Delegada para la orientación y asesoría de las víctimas del conflicto armado interno y la Defensoría Delegada para los derechos de la población desplazada, a partir de la Ley de víctimas y restitución de tierras.

La Defensoría ha destacado que el desplazamiento ha sido el tipo de victimización más recurrente y con el mayor número de víctimas, llamando la atención sobre los casos de desplazamiento forzado posterior a la firma del Acuerdo de Paz registrando 92 eventos de desplazamiento masivo en todo el país. Más de 27.339 personas — equivalentes a 7465 núcleos familiares— abandonaron sus hogares por cuenta de enfrentamientos entre grupos armados, intimidaciones y asesinatos a sus líderes sociales. Esta situación se ha presentado en los departamentos de Nariño, Chocó, Antioquia, Norte de Santander y Córdoba. Es importante destacar que 71 de los 92 eventos de desplazamiento masivos ocurrieron en territorios colectivos étnicos; es decir, que el 85 % de las personas que se movilizaron pertenecen a poblaciones afro e indígenas. Sumado a lo anterior y con relación

²¹ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. “Capítulo 10. Desplazamiento forzado y exilio” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*, p. 624.

²² Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, 2022.

a 2019, también se alertó sobre el crecimiento de los eventos de confinamiento, principalmente, en comunidades étnicas. Durante el 2020 se presentaron cerca de 40 confinamientos.²³

En el capítulo 11 se realiza el análisis jurídico del desplazamiento forzado, destacándose que los artículos 3 y 15 de la Ley 387 de 1997 indican que es responsabilidad del Estado colombiano formular políticas y adoptar medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización económica de los desplazados por la violencia. Lo anterior incluye la atención humanitaria de emergencia.

La jurisprudencia constitucional, internacional y contenciosa administrativa han reconocido el desplazamiento forzado como un grave problema humanitario con implicaciones sociales, no solo para las víctimas, sino para la comunidad y el Estado en general. Dicha situación de facto y no jurídica ha provocado que se dicten parámetros para que el Estado colombiano proteja a las víctimas a través de directrices y programas de apoyo, así como medidas de atención temprana para evitar mayores vulneraciones de los derechos fundamentales.

Por su parte, la jurisprudencia de lo contencioso administrativo se ha pronunciado sobre casos de desplazamiento forzado mediante casos de reparación directa y acción de grupo, por medio de las cuales se ha otorgado el resarcimiento de perjuicios a las víctimas cuando el desplazamiento forzado fue consecuencia total o parcial de una acción u omisión del Estado en ejercicio de sus funciones.

El desplazamiento forzado ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia del

Consejo de Estado como un delito de lesa humanidad, por cuanto involucra, además de los derechos fundamentales de la víctima, la convivencia social, la paz y la tranquilidad del género humano. Asimismo, se destaca en el libro que se trata de un acto de carácter pluriofensivo; que se configura mediante la restricción o cercenamiento indebido del derecho a la libertad personal y compromete de manera directa los derechos a la vida, a la integridad, a la locomoción y a la dignidad de las personas, por tener que abandonar sus terruños, su forma de vida y de subsistencia que menoscaban en este sentido la dignidad del ser humano.²⁴

En casos relacionados con desplazamiento forzado el título de imputación por excelencia es la falla en el servicio, analizando el incumplimiento de obligaciones a cargo del Estado en el caso concreto.

A continuación, se identifican decisiones del Consejo de Estado donde se ha imputado responsabilidad a la administración por desplazamiento forzado:

Masacre de la Gabarra efectuado por paramilitares

El 29 de mayo de 1999, un grupo de las AUC se tomaron la cabecera municipal de La Gabarra e instalaron un retén a la entrada del municipio para controlar el ingreso. Se realizaron masas y homicidios selectivos, desencadenando el desplazamiento forzado de más de 2000 personas.

El Consejo de Estado declaró la falla en el servicio porque pese a tener conocimiento de la incursión paramilitar en la zona, no se adoptaron medidas para evitar la incursión, el enfrentamiento entre grupos al margen de

²³ Defensoría del Pueblo, 2021, p. 33.34.

²⁴ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. “Capítulo 11. Desplazamiento forzado” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*, p. 649.

la ley y el desplazamiento de los pobladores. Por ejemplo, no se dotó al municipio de una estación de Policía.

Desplazamiento forzado de vecino de la zona de distensión con las FARC

Miembros de las FARC amenazaron y ocuparon una finca de propiedad de un particular y le hurtaron en marzo 60 cabezas de ganado, pese a las denuncias y solicitudes de protección. Al no tener respuesta del Estado dicha víctima se vio obligado a salir de su domicilio y desplazarse a otras ciudades.

Mediante sentencia del 14 de marzo de 2016, el Consejo de Estado declaró administrativa y patrimonialmente responsables a la Nación – ministerio de Defensa – Policía Nacional y Ejército Nacional por los perjuicios causados a la víctima por falla en el servicio. Como fundamento de la decisión, el Consejo de Estado realizó un control de convencionalidad a partir de una comprensión sistemática, armónica y gradual de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.

Se encontró probado un abandono estatal por ausencia de presencia de fuerza pública en la zona de distensión, incumpliendo deberes normativos de seguridad y protección.

Desplazamiento forzado de pueblos indígenas. Pueblo Indígena embera katio del resguardo Mondó – Mondocito

Grupos al margen de la ley amenazaban de forma constante a la comunidad indígena, pues incursionaban en su territorio y mataron varios de sus dirigentes, por lo que les tocó desplazarse al municipio de Todó, en Chocó.

No obstante, pese a pedir protección y acompañamiento de la fuerza pública esta no le fue brindada y, por lo tanto, a los integrantes de la comunidad no se le garantizaron sus derechos fundamentales.

En aplicación del control de convencionalidad, el Consejo de Estado indicó que el desplazamiento forzado constituía una grave violación a los derechos humanos, por lo cual debía abrirse paso a la regla de flexibilización de la prueba. En este caso se aceptó la importancia de la prueba indiciaria para valorar la acción u omisión de la entidad demandada.

A modo de ejemplo, fue analizado el contexto de violaciones de los derechos humanos a la comunidad embera y el conocimiento de las autoridades sobre la presencia de grupos armados en el territorio. A esto se sumó, la negativa de la fuerza pública de acompañar a la comunidad indígena durante el tiempo real del desplazamiento. El Ejército no tomó todas las medidas necesarias para prevenir la pérdida de control sobre el proceso de migración y revertir el desplazamiento.

Desplazamiento forzado de persona que era informante de la Policía Nacional

La demanda de reparación directa en contra de la Nación- Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, Policía Nacional y Ministerio del Interior y de Justicia por el desplazamiento forzado del que fueron víctimas el 21 de enero de 2002.

En este caso se analizó que, si bien la víctima no presentó a las autoridades solicitud de protección, la Policía Nacional se benefició de las informaciones suministradas sin que se le garantizara protección alguna creando un riesgo excepcional:

En esas condiciones, para el Consejo de Estado no resultó admisible que la administración acepte la colaboración de los ciudadanos en la lucha contra la delincuencia y luego de obtenida ésta los abandone a merced de los criminales que han ayudado a combatir, máxime en casos como el presente en el que consta que la información entregada por el ciudadano

fue verídica, verificada y efectiva para los propósitos estatales.²⁵

Desplazamiento forzado de funcionario público por omisión del deber de protección del Estado

Esta acción de reparación directa contra la Nación -Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, DAS, Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, Policía Nacional ocurrió por el desplazamiento forzado del que fueron víctimas cuando ejercía el cargo de “Fiscal Regional en los Llanos Orientales”, en virtud del cual por el conocimiento de sus casos recibió amenazas contra su vida y la de su familia.

El caso se analizó bajo la imputación de responsabilidad de falla del servicio por omisión por no haber utilizado instrumentos de prevención; la calidad de la respuesta y la reacción del Estado ante la conducta, entendida como un estándar de diligencia exigible al Estado. En el caso concreto, no se prestaron de forma oportuna las medidas de protección para evitar el desplazamiento forzado.

Desplazamiento forzado de vecinos de estación de policía de Cravo Norte (Arauca) por barricadas y artefactos explosivos que colocó dicha institución para evitar el acercamiento de grupos al margen de la ley

La demanda de reparación directa interpuesta contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por desplazamiento forzado que sufrieron por parte de las FARC. La guerrilla tenía como objetivo la destrucción de la estación de Policía, ubicada al lado de la casa de los demandantes, entidad que en respuesta ubicó artefactos explosivos alrededor de la infraestructura ocasionando el desplazamiento de la demandada.

La imputación de responsabilidad se dio bajo

el título de imputación objetiva de daño especial, debido a que ser vecino de una estación de policía generaba un desequilibrio que las demandantes no debían soportar.

Desplazamiento forzado por operación militar en vivienda de la víctima sin consentimiento, lo cual ocasionó retaliación por el grupo guerrillero de las FARC

En este caso, el Consejo de Estado resolvió la acción de reparación directa interpuesta contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional por la destrucción de su vivienda durante una operación militar y por el desplazamiento forzado del que fue víctima.

El Consejo de Estado imputó responsabilidad al Estado bajo el título de imputación objetiva de riesgo excepcional, debido a que, de acuerdo con el material probatorio, era razonable concluir que el desembarco de las fuerzas militares en el predio del actor generó para este un “riesgo superior” al que estaban expuestos los demás ciudadanos del sector.

Omisión en el deber de protección de abogado que fue víctima de un atentado en su contra que le generó graves lesiones, lo obligó a salir del país y mantenerse en el exilio

El Consejo de Estado declaró la responsabilidad del Estado -Ministerio de Defensa, Policía Nacional y Ejército Nacional- por las lesiones que un abogado sufrió durante un atentado contra su integridad personal perpetrado por dos sicarios. La responsabilidad se imputó al Estado teniendo en cuenta que éste no garantizó la seguridad del demandado, pese a las solicitudes realizadas. En consecuencia, el demandado se tuvo que desplazar forzosamente y exiliarse en el exterior.

Responsabilidad estatal por el exilio de Fiscal sin rostro amenazado, a quien no se protegió

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección b, sentencia de 30 de noviembre de 2017, expediente: 47370.

El Consejo de Estado declaró la responsabilidad del Estado por la falta de protección a la vida e integridad de diversas víctimas por el desplazamiento forzado, como consecuencia del desempeño de sus funciones como fiscal e instructor de casos significativos contra el paramilitarismo. En este caso, el Estado tuvo conocimiento previo de la situación y no tomó las medidas necesarias para garantizar los derechos del demandado.

Con todo lo anterior, se concluye que el Estado debe responder cuando el desplazamiento forzado fue causado por agentes no estatales o más bien terceros ajenos al Estado y, ello es así, porque la referida falla se presenta cuando el aparato estatal omite una actividad jurídica o material que deja de cumplir un deber jurídico de actuar aun cuando es posible su realización, lo que permite atribuir responsabilidad con mayor rigurosidad a la administración, esto es, luego de realizarse un juicio de comparación entre el deber legal, constitucional o normativo y la ejecución o no de la actividad a cargo por parte de la administración.

También se pudo observar que hay ciertos casos en los que se ha imputado responsabilidad al Estado por desplazamiento forzado bajo los títulos de imputación objetivos de daño especial y riesgo excepcional. El primero, cuando se comprueba que una actuación en principio legítima del Estado este rompió el equilibrio de las cargas públicas y causó un daño susceptible de reparación para quien lo sufre y, el segundo, cuando el hecho dañoso se presenta como consecuencia de una actividad riesgosa; quien realiza este tipo de actividad debe cargar con los resultados dañosos genere a terceros, puesto que son inherentes al ejercicio de dicha actividad, sin que se requiera prestar atención a la existencia o no de una culpa del responsable.

Finalmente, es importante señalar que el Consejo de Estado también ha decidido algunos de estos asuntos a través de un control de convencionalidad como una garantía en los casos en los que se estudian violaciones o graves violaciones a los derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales, desaparición y desplazamiento forzado, entre otros.²⁶

El capítulo 12 del libro trata el tema de las violencias sexuales y aquellas basadas en el género, partiendo la Defensoría del Pueblo de la tesis que la violencia sexual ha sido empleada de manera sistémica por diversos grupos armados, tales como las guerrillas, paramilitares y fuerza pública en el conflicto armado colombiano, usado con una estrategia de guerra con el fin de mantener el orden moral, económico, militar, territorial o político. Este tipo de violencias ha respondido a lógicas de discriminación y de legitimación de las masculinidades en la guerra, siendo normalizadas como práctica de guerra en la medida en que fueron incentivadas y pocas veces castigadas por los mandos de los distintos grupos responsables.

En el caso de los paramilitares, por ejemplo, el uso de estas violencias tenía como objetivo atacar la condición de liderazgo de las mujeres, destruir el círculo afectivo de las víctimas, castigar conductas y afianzar identidades violentas; mientras que en el caso de las guerrillas, estas violencias tuvieron expresiones intrafilas. Este tipo de violencias tuvo consecuencias diferenciadas a la vida de los niños, niñas y adolescentes, mujeres y comunidad LGBTI.

El libro explica que el esclarecimiento de estos hechos enfrenta varios retos como el subregistro como consecuencia de la estigmatización y revictimización tanto social como institucional, lo cual desincentiva la denuncia e invi-

²⁶ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. “Capítulo 11. Desplazamiento forzado” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*, p. 666.

sibiliza estos delitos. Esto genera un segundo reto y es el alto índice de impunidad.

El aporte académico distingue entre la violencia sexual y la basada en el género.

De otra parte, se analiza que las cifras de violencia sexual en el marco del conflicto armado denotan el subregistro de casos y de acuerdo con la información del Centro de Memoria Histórica y el Registro Único de Víctimas, el período más álgido se presentó entre 1999 y 2004, principalmente por hechos perpetrados por los paramilitares.

Se han identificado que estas violencias forman parte de tres estrategias operacionales y que comprenden la violencia sexual en escenarios de disputa territorial con presencia de economías ilegales, tales como cultivos de coca o explotación minera, en el que los cuerpos se estigmatizan, se callan y aniquilan; la violencia sexual en escenarios de control territorial y la violencia sexual en escenarios de intrafilas.

Los municipios más afectados entre 1981 a 1991 fueron Medellín, municipios de Magdalena Medio y el Urabá. Entre 1992 y 2006 se registraron 16 municipios, coincidiendo con la incursión paramilitar en el Valle del Guamuez. En el tercer período, entre 2007 y 2022, se identificaron 13 municipios resaltando zonas del Pacífico.

La violencia sexual en escenarios de control territorial entre 1999 y 2006 fue marcadamente mayor en municipio cocaleros, índices que aumentaron en el período del Plan Colombia y de la avanzada paramilitar.

Frente a las víctimas, se identifica que las mujeres jóvenes entre 18 y 28 años son quienes más han sufrido este tipo de violencia (30.07%), seguido de mujeres adultas (25.10%) y en tercer lugar las adolescentes (21.90%). Así, las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del

conflicto armado representan 83.29%.

Las víctimas de violencia por discriminación es la de mayor subregistro, principalmente por ausencia de instrumentos adecuados para la recolección de la información; por el temor y la vergüenza de denunciar delitos relacionados con la sexualidad; por el contexto social y cultural en que se comenten los delitos; entre otras razones. A abril de 2019, el RUV reportaba 5.037 hechos victimizantes contra personas LGBTI.

Las violencias sexuales contra los hombres representan el 6,08 por ciento de un universo de 15.738 víctimas; según el rango de edad las víctimas menores de 18 años alcanzaron un 2.15 por ciento, seguido del rango “adultez” representada por un 2.08 por ciento.

La Defensoría del Pueblo ha reconocido la persistencia de la violencia sexual dentro y fuera del contexto del conflicto armado y en zonas de presencia de grupos armados ilegales, de manera especial en contra de niñas y mujeres en su diversidad.²⁷

En dicho marco, desde el año 2005 ha sido incluido el tema en las alertas tempranas de la entidad, que dan cuenta de la persistencia de estos hechos; la inminencia de riesgos asociados a estas violencias, especialmente contra menores de edad, mujeres y personas con orientaciones e identidades de género diversas; los repertorios implementados por diferentes grupos armados; los desafíos institucionales vigentes respecto de la prevención de estos hechos y el llamado a autoridades locales y entidades del orden nacional para proteger y atender a población en riesgo o víctimas de estos hechos.

Para un seguimiento continuo y sistemático de esta problemática la entidad creó la Defensoría delegada para los derechos de

²⁷ Ibid., p. 9.

las mujeres y los asuntos de género, que le han permitido adoptar una serie de decisiones y documentos oficiales específicos sobre prevención, protección y rutas de atención en relación con hechos de violencia sexual y basada en género, como por ejemplo el informe defensorial sobre violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal (2023) y el informe de género y frontera: situación de las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, en condición de desplazamiento forzado y con necesidad de protección internacional, en las fronteras de Colombia con Panamá, Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela.

El capítulo 13 hace el análisis jurídico de la violencia sexual y conflicto armado en Colombia, haciendo especial énfasis en los desafíos desde la labor judicial. Este estudio incluye una mirada de la actividad judicial para abordar el fenómeno y señalando que en Colombia se registran avances principalmente en materia penal.

Se precisa que, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo no se cuenta con un número significativo de decisiones en la materia dado el bajo índice de demandas encaminadas a la reparación de ese daño. El bajo número de demandas se explica por el desconocimiento de los mecanismos que operan en lo contencioso a favor de las víctimas; la indisponibilidad de recursos para cubrir los eventuales costos del proceso y el arraigo del miedo y variables históricas de discriminación.

Uno de los retos que enfrenta la jurisdicción contencioso administrativa es disponer de medidas de reparación efectiva, teniendo en cuenta el cumplimiento de obligaciones internacionales en materia de investigar, juzgar y sancionar.

La violencia sexual ha sido identificada y reconocida por el derecho internacional como una grave violación a los derechos humanos. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional clasifica la violencia sexual como un crimen de guerra.

Así mismo, tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o el Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia han determinado que la violencia sexual puede constituir tortura o un trato cruel, inhumano o degradante, especialmente cuando se comete como práctica sistemática del Estado o cuando es perpetrada por actores armados contra la población civil como mecanismo de agresión.

Si bien, en el Registro Único de Víctimas figuran 32.446 personas sometidas a actos en contra de la libertad y la integridad sexual, se estima que el 82,15% de los casos no han sido denunciado por falta de confianza en la justicia o ausencia de institucionalidad en los territorios.

La Corte Constitucional, por medio del Auto 092 de 2008, subrayó que en el conflicto armado se podrían identificar varios riesgos de género o situaciones de vulnerabilidad por el hecho de ser mujer, presentándose un impacto desproporcionado. Uno de los principales riesgos identificados es la violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del conflicto armado, incluyendo como parte integrante de acciones bélicas, actos deliberados de forma individual y premeditada, violencia sexual cometida como retaliación, o contra mujeres, jóvenes y niñas reclutadas forzosamente.

Posteriormente, se estudia que por medio del Auto 009 de 2015, la Corte subrayó la persistencia de problemas en materia de atención, protección y acceso a la justicia de mujeres sobrevivientes a la violencia sexual, princi-

palmente la persistencia de obstáculos para declarar o denunciar; el subregistro y la inadecuada caracterización de los actos de violencia sexual y la continuidad de falencias en la atención a las víctimas.

La Comisión para el esclarecimiento de la verdad reconoció que la violencia sexual fue usada como estrategia de guerra por todos los actores del conflicto armado como forma de castigo, represalia o táctica de silenciamiento cometido principalmente contra mujeres, niñas y miembros de la población LGBTI+.

Así mismo, indicó que 65% de las mujeres y 74% de los hombres víctimas de este hecho entrevistados por la Comisión no han recibido ningún tipo de apoyo institucional, 97% de las mujeres y 95% de los hombres que consideraron que las medidas de reparación no fueron adecuadas. Finalmente, el 24% de las víctimas manifestaron revictimización y violencia institucional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en determinar la responsabilidad internacional de los estados por la violación a los deberes generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y por incumplimiento de los deberes reforzados de protección. Debe tenerse en cuenta que esto implica la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

En el marco de la justicia transicional, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-579 de 2013, indicó que los delitos que implicaran agresión sexual o física contra las mujeres debían ser seleccionados y priorizados para su investigación y sanción como delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra. La Corte también destacó la importancia de contar con otras medidas jurídicas, no exclusivamente pe-

nales, en la labor de investigar, juzgar, sancionar y/o reparar el daño.

Se informa, así mismo que, la labor de investigación y juzgamiento penal de este tipo de delitos está en cabeza de la Jurisdicción Especial para la Paz, la cual por medio del Auto SRVR 05 del 6 de septiembre de 2023 abrió la etapa de reconocimiento de verdad, responsabilidad y determinación de hechos y conductas del macro caso No 11, relacionado con las violencias basadas en el género, violencia sexual o reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio basados en la orientación sexual, expresión y/o identidad de género diversa en el marco del conflicto armado. Para la apertura de este caso se aplicó un enfoque de género, así como de interseccionalidad y pertenencia étnica.

En relación con la competencia personal la JEP indicó que se investigarían conductas cometidas por exintegrantes de las FARC-EP, miembros de la Fuerza Pública y agentes civiles del Estado; sin perjuicio de la procedencia de estudiar igualmente informes sobre la autoría de grupos paramilitares para profundizar sobre la responsabilidad de la Fuerza Pública.

También se señala que la investigación no se puede limitar a la autoría directa o material, ya que se debe investigar y juzgar todo el fenómeno de la violencia sexual como estrategia de guerra.

En este sentido, la JEP indicó: “delitos de propia mano”, excluyendo otras formas de agresión o de autoría, pues “todos los delitos cometidos en el marco del conflicto armado pueden revelar una autoría mediata, así como una responsabilidad de mando por omisión, y las demás modalidades de participación, según las circunstancias concretas”.²⁸

²⁸ Sala de Reconocimiento de Verdad de la Jurisdicción Especial para la Paz, Auto SRVR 05 del 6 de septiembre de 2023.

En todo caso, la JEP indicó que su competencia debe ser también material, en el sentido de que el crimen debe haber sido efectivamente cometido con causa o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

Por otro lado, la JEP abrió tres subcasos, a saber, (i) Violencia basada en género contra personas civiles cometida por miembros de las FARC-EP; (ii) Violencia basada en género contra personas civiles cometidas por miembros de la Fuerza Pública y (iii) Violencia intra-filas: violencia sexual, reproductiva y otras violencias basadas en el género y por prejuicio al interior de la fuerza Pública y de las FARC EP.

Por último, la JEP fue enfática en subrayar la necesidad de la verdad sobre el daño causado a las víctimas y entender las limitaciones de una justicia penal en estos casos, debido precisamente a los bajos índices de reconocimiento de responsabilidad.

De acuerdo con los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015 la Corte Constitucional ha sido enfática en el deber de debida diligencia del Estado en este tema, toda vez que hace parte de su obligación de investigar, juzgar, sancionar y reparar y según lo previsto por la Ley 1719 de 2014 y lo establecido en el Estatuto de Roma, indicó que en el contexto del conflicto armado no se podía exigir que estos actos de violencia sexual para ser cometidos en desarrollo de éste, sino que se debe reconocer que los actos de violencia sexual también son perpetrados por fuera de las hostilidades, sin que esto signifique la ruptura de su nexo próximo y suficiente con las confrontaciones bélicas.

Adicionó, que las autoridades judiciales debían aplicar el principio pro-persona en caso de tener dudas respecto de si un hecho victimizante se vincula o no con el conflicto armado.

En lo que respecta al juzgamiento de este tipo de casos por la justicia penal, el estudio se refiere a la sentencia de casación del 12 de noviembre de 2014, donde la Corte Suprema de Justicia indicó que a fin de evaluar el nexo causal de los delitos con el conflicto armado interno se debía analizar la posición de combatientes de los responsables de los hechos punibles, pues estos integraron un grupo armado ilegal que tenía control sobre el lugar donde ocurrieron los hechos y la calidad de civil de la víctima.

También la sentencia de casación SP15901-2014, Radicación N° 41373 del 20 de noviembre de 2014 la Corte Suprema de Justicia indicó que el concepto de víctima debe incluir a quien en el ámbito de su vida cotidiana ve menoscabados sus derechos fundamentales por el clima generalizado e insuperable de coacción que proviene del conflicto armado y la presencia de sus agentes. En este sentido, dicha corporación reiteró la necesidad de aplicar el principio pro persona o pro víctima desarrollado por la Corte Constitucional y por ello, cuestionó que el Tribunal de segunda instancia desconociera el impacto diferencial que el conflicto armado supone para la mujer así como el hecho de que su evidente exposición a la violencia sexual era justamente consecuencia de la presencia de actores armados en la zona. Agregó que, si bien no todos los delitos cometidos por alzados en armas ocurrían con ocasión del conflicto, no era menos verdad que en el caso concreto, la posición dominante de los agresores y su pertenencia al grupo ilegal Águilas Negras fuera decisivo para llegar a los abusos sexuales y demás crímenes cometidos contra una joven.²⁹

En la sentencia de segunda instancia en el marco de la ley de Justicia y Paz, del 5 de diciembre de 2018. Radicación No. 50236. la

²⁹ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. “Capítulo 13. Violencia sexual y conflicto armado en Colombia. Desafíos desde la labor judicial” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*.

Corte Suprema de Justicia indicó que en este caso se podía imputar responsabilidad por cadena de mando, toda vez que el postulado estaba al tanto de la recurrente ocurrencia de violencia sexual cometidos por miembros del Bloque que comandaba y, a pesar de ello, resolvió abstenerse de tomar medidas para prevenirlos o reprimirlo, de suerte que su comportamiento cae en el dolo.

También, la sentencia de apelación de Justicia y Paz del 23 de octubre de 2019, expediente. N° 53.125, que aunque no indemniza a las víctimas, pero deja la puerta abierta para que dicha jurisdicción pueda indemnizar a las víctimas excombatientes de grupos ilegales, atendiendo a que las víctimas continuaron vinculadas al grupo armado con posterioridad a que cumplieran la mayoría de edad, ya que se trata de militantes que continuaron en su adultez integrando la organización armada, circunstancia que las excluyó de la indemnización en el marco del proceso de Justicia y Paz, sin que se desconozca que las mismas tienen la calidad de víctimas y que pueden solicitar indemnización administrativa por las vías ordinarias, tal como lo precisó la Corte Constitucional en sentencia C-253 A del 29 de marzo de 2012.³⁰

Igualmente, la sentencia de apelación, dictada el 25 de mayo de 2022, radicación No. 58238 identificó los siguientes patrones de violencia de género: i) violencia física, que incluye actos de tortura, lesiones personales, tráfico de personas y violencia doméstica. ii) violencia sexual referida a situaciones de acoso, acceso carnal, explotación sexual, prostitución forzada, entre otras. iii) violencia emocional o psicológica, que alude a las humillaciones y al abuso verbal. iv) violencia so-

cioeconómica, que hace referencia a actos de explotación y de discriminación basados en el género. v) prácticas tradicionales de violencia de género, tales como la ablación del clítoris o el matrimonio a temprana edad.

En lo que respecta a la jurisdicción contenciosa destaca el trabajo que sólo se ha proferido la sentencia del 9 de octubre de 2014, proferida por la Sección Tercera – Subsección B en la que expresamente se juzgó un evento de violencia sexual en el marco del conflicto armado, a saber.

El Consejo de Estado indicó que en este caso los militares actuaron prevalidos de su condición de autoridad y que una vez la víctima advirtió de su calidad de funcionarios estos aparentaron ser miembros de la guerrilla. En todo caso, durante la ejecución del delito, el superior obligó y amenazó a su subordinado para que cometiera el crimen y este informó a la víctima que, de no obedecer, la matarían.

Se precisó que esta es una acción típica de la guerra, pues el hecho fue cometido en una zona de conflicto armado y con ocasión de éste, específicamente cuando la víctima advirtió la condición de uniformados de sus agresores, y cuando éstos aparentaron ser miembros de la guerrilla.

Por ello, la sentencia reconoció que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional e internacional, una circunstancia como esa era suficiente para establecer la relación, bien porque se actuó en desarrollo o bajo la apariencia del conflicto armado, o porque la existencia del conflicto jugó una parte sustancial en la capacidad, decisión o manera de cometer el crimen por parte del responsable.

Con fundamento en lo expuesto, concluye este trabajo que es necesario visibilizar la

³⁰ Corte Suprema de Justicia, Sentencia de apelación de Justicia y Paz del 23 de octubre de 2019, exp. N° 53.125. M.P. José Francisco Acuña Vizcaya.

competencia de la en los procesos que se tramitan en la jurisdicción, la violencia sexual en el conflicto armado, enmarcando su carácter complejo que, al abarcar múltiples eventos, puede dar lugar a que se simplifiquen indebidamente sus connotaciones y consecuencias y a que se desligue del contexto de guerra, contrariando las directrices impartidas por el bloque de constitucionalidad.

Se evidencia también que el paso del tiempo puede impedir que se demanden y, por tanto, que se reparen e indemnizen los casos de violencia sexual en el conflicto armado, lo que debe llevar a que se considere en la jurisprudencia un tratamiento especial y diferencial en materia de caducidad. Igualmente, la protección y el respeto a la intimidad de las víctimas en casos de violencia basada en género debe ser la regla general.

Es imperativo que se reconozca, como punto de partida en cada juicio, que los casos de violencia sexual en contexto de conflicto armado entrañan un abuso de poder por parte de los miembros de la fuerza pública involucrados en ellos, de suerte que podría reputarse no admisible cualquier duda de que sean cometidos “con ocasión del servicio” o de que exista nexo causal con éste³¹

De otro lado, también se afirma que la reparación debe realizarse con un enfoque de género e interseccional, lo cual implica no solo un reconocimiento por encima de los topes establecidos en materia de daño moral y a la salud, sino la adopción de medidas de justicia restaurativa.

Con todo, en Colombia no se ha podido desarrollar herramientas específicas para analizar la reparación en los casos de violencia sexual, que tenga en cuenta el subregistro y la dificultad para denunciar.

Se debe tener en cuenta el contexto como parámetro para evidenciar la necesidad de restablecer los derechos a la verdad, memoria y dignidad, por lo que es importante ordenar, según el caso, medidas simbólicas y garantías de no repetición.

Para ello, se debe tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sido enfática en reconocer medidas simbólicas y conmemorativas para restituir el núcleo esencial de los derechos infringidos.

El capítulo 14 es el último del libro y trata sobre el hecho exclusivo y determinante del tercero en el marco del conflicto armado interno, a la luz del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Se parte de la base que el hecho exclusivo y determinante de un tercero excluye la responsabilidad del Estado, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política.

Ello implica que esta actuación debe ser la causa eficiente del hecho lesivo y completamente ajena al servicio, de modo que el agente estatal no se encuentra vinculado fáctica ni jurídicamente con la afectación cuyo resarcimiento se pretende.³²

Para que se considere el hecho de un tercero como causal de exoneración del Estado se deben cumplir con tres requisitos: que sea la causa exclusiva y adecuada del daño, motivo por el cual la entidad demandada tiene la carga y el deber procesal de acreditar que no hay ningún vínculo o relación causal entre la conducta del ente demandado y el daño ocasionado; que sea ajeno al servicio; es decir, que el tercero no esté vinculado a la persona de

³¹ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. “Capítulo 13. Violencia sexual y conflicto armado en Colombia. Desafíos desde la labor judicial” en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia*.

³² Consejo de Estado, Sentencia del 18 de febrero de 2010, Rad. 17179.

derecho público demandada ni realice actividades vinculadas con el servicio público y que sea imprevisible e irresistible para la entidad a quien se le pretende atestar el daño.³³

Este trabajo llama la atención que en la actualidad el hecho exclusivo y determinante de los actores armados no estatales en el marco del conflicto armado interno se ha erigido como una causal exonerativa de responsabilidad, en tanto, dicho hecho generador supone un acto ajeno al servicio y, además, por regla general ha resultado imprevisible, irresistible y externo a la Administración.³⁴

En relación con la naturaleza del Acuerdo de Paz en el ordenamiento jurídico interno, la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia C-630 de 2017, indicó que existe una obligación de implementar e incorporar al derecho interno el Acuerdo, siendo una obligación de medio y entendiéndolo como una política de Estado. Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 2 de agosto de 2017, indicó que le correspondía al juez contencioso administrativo aplicar tres ejercicios hermenéuticos en relación con el Acuerdo (i) interpretación conforme; (ii) integración normativa y (iii) prevalencia de los principios,

estándares y mandatos convencionales.

En este sentido, en casos de exclusión de responsabilidad relacionados con el conflicto armado, se ha determinado que la Sección Tercera del Consejo de Estado remita copia de la sentencia a la Jurisdicción Especial para la Paz, con el fin de que se pueda contribuir a una reparación integral en el marco del sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, SIVJRNR. Así, se podría determinar la responsabilidad individual o colectiva de las FARC.

Con base en lo anterior, se puede garantizar el derecho a la verdad, justicia, reparación y no repetición de las víctimas. De esta forma, se podrían conocer responsables, móviles, patrones y las causas de los hechos victimizantes.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en su rol de juez de convencionalidad y como operador judicial garante de la plena reparación de las víctimas, a la fecha ha ordenado remitir copias de seis providencias a la JEP, para que se logre aportar al SIVJRNR, una vez acreditados las posibles conductas violatorias de los derechos humanos atribuibles a las FARC.

³³ Véase, Consejo de Estado, Sentencia del 8 de mayo de 2019, Rad.: 46858; Sentencia del 11 de marzo de 2019, Rad.: 43512; Sentencia del 21 de noviembre de 2018, Rad.: 40350; Sentencia del 28 de enero de 2015, Rad.: 32912^a, Sentencia de 13 de febrero de 2013, Rad.: 18148.

³⁴ Defensoría del Pueblo y Consejo de Estado. "Capítulo 14. El hecho exclusivo y determinante del tercero en el marco del conflicto armado interno, a la luz del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera" en *Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia* es el nombre del libro, p. 649.



Capítulo 1

UN CONFLICTO INCONCLUSO

Fases, actores y dinámicas de la confrontación armada, 1948-2023

Análisis del contexto histórico por Mario Aguilera Peña¹

Con más de sesenta años, nuestro conflicto armado puede ser identificado como uno de los más antiguos del mundo y el más viejo de América Latina. Se trata, además, de un conflicto que ha arrojado cifras escalofriantes. Basta con señalar que ocupamos el primer lugar como el país con mayor desplazamiento interno, con 8.530.870 de víctimas desde 1985 hasta 2023 (Registro Único de Víctimas [RUV], 2023); que tenemos 104.602 víctimas de desaparición forzada, cifra que es mayor a la registrada en la época de las dictaduras de Argentina Chile y Uruguay (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas [UBPD], 2023); que se registran 181.661 víctimas de asesinatos selectivos (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2023); que hubo alrededor de 4.324, masacres (CNMH, 2023), entre otros. Estos datos son parciales; su mayoría son contabilizaciones que parten de los años 80 e incluso hay cifras con menor cubrimiento temporal como las de ejecuciones extrajudiciales que solo toman el periodo 2002-2008 para el cual reportan 6.402 víctimas (Jurisdicción Especial para la Paz [JEP], 2021).

Las dramáticas consecuencias de tan largo conflicto armado nos llevan a analizar sus causas, etapas, actores, repertorios y dinámi-

cas de violencia, sus impactos, los factores que han permitido su prolongación en el tiempo, así como los procesos de paz que han contribuido a la desmovilización de sus actores y al desescalamiento de la confrontación armada.

Para cumplir este objetivo, se plantea que la evolución del conflicto ha pasado por seis etapas, cuatro de las cuales tienen similitudes con otras periodizaciones realizadas sobre el conflicto². En la primera, entre 1948 y 1958, se encuentra que en el desarrollo de la violencia bipartidista se incubaron expresiones de carácter insurgente, como las autodefensas comunistas, que expresaban la consigna de la lucha por el acceso a la tierra y la búsqueda de un nuevo orden social. En la segunda fase, de 1958 a 1982, se presenta el declive y extinción de la violencia de tipo partidista, los orígenes de las principales guerrillas que comienzan a proyectarse con una dimensión nacional y el primer intento de establecer un proceso de paz, durante el gobierno de Belisario Betancur. En la tercera fase, de 1982 a 1991, se manifiesta una importante crisis debido al incremento y expansión de los aparatos armados, la debilidad de los partidos tradicionales, la guerra desatada por el narcotráfico y el incremento de los malestares sociales expresado

¹ Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas. Magíster en Historia. Abogado y Licenciado en Ciencias Sociales con Especialización en Historia. Profesor del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia. El autor agradece la colaboración en la edición del texto al historiador William Mancera.

² Periodizaciones que se pueden identificar en los siguientes informes: ¡Basta Ya! Colombia, memorias de guerra y dignidad del Centro Nacional de Memoria Histórica y No matarás, relato histórico del conflicto armado en Colombia de la Comisión de la Verdad.

en el avance de los movimientos cívicos y las luchas sindicales. La fase se cierra con el primer acuerdo de paz parcial, complementada con la promulgación de la nueva carta política en 1991.

En la cuarta fase del conflicto, entre 1991 y el 2006, la confrontación cobra mayor intensidad por la firme decisión de los aparatos armados insurgentes y contrainsurgentes de obtener la victoria. Ese propósito hizo que en este periodo se haya presentado el mayor número de víctimas en toda la historia del conflicto colombiano. Las estrategias de guerra llevaron a las negociaciones de paz en el Caguán y al desarrollo del Plan Colombia y de otros diseños militares que condujeron al debilitamiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) y a la desmovilización paramilitar. En la quinta fase, entre 2006 y 2016, el conflicto se desacelera cuando la fuerza pública retoma la iniciativa de la confrontación y los aparatos armados entran en de-

clive. Mientras irrumpían los sucesores del paramilitarismo, los dos grupos insurgentes sobrevivientes optaron por ejercer una guerra de resistencia para alcanzar algunas metas en la negociación. Con las Farc se logra por fin un acuerdo, pero no fue así con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). En la última fase del conflicto, entre 2016 y 2023, irrumpieron nuevos grupos armados compuestos por disidentes, rearmados de las Farc y nuevos reclutas, que se fueron agrupando en dos organizaciones y se extendieron desde las zonas cocaleras a otros lugares del país. Por ello, por la persistencia del ELN y de los sucesores del paramilitarismo, las cifras de violencia se han venido incrementando. Frente a esta realidad se ha planteado la estrategia de la “Paz Total”.

Para desarrollar esta síntesis de la historia del conflicto armado se ha optado por plantear generalidades o contextualizaciones en cada fase y luego se destacan dos o tres aspectos relevantes.

Orígenes: desajuste institucional, violencias partidistas y repúblicas independientes (1948-1958)

Diferenciar las precondiciones de un conflicto con sus elementos precipitantes (Mousnier et al., 1972, p.12), pueden resultar útiles para señalar los orígenes del conflicto armado en Colombia. Las precondiciones que serían las “causas subyacentes” son varias: el conflicto por la tierra, la desigualdad en los ingresos, las exclusiones y discriminaciones sociale³, entre

otros. Como se percibe en varios estudios sobre el tema, las precondiciones pueden situar las causas o los antecedentes muy atrás e incluso remitir a las formas de dominación impuestas por la corona española al conquistar los territorios de la actual Colombia. Las precondiciones, además, tienden a persistir en el tiempo, a veces en estado de latencia, generando conflictos que

³ De todas las causas o antecedentes del conflicto, el problema agrario ocupa un lugar central en las explicaciones de los orígenes del conflicto. Autores como Darío Fajardo y Jairo Estrada ubican los orígenes en los conflictos agrarios de la década de los 20, véase: Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas, pp. 290-406, y esta misma interpretación se encuentra en Martha Ruiz, véase: No matarás, relato histórico del conflicto armado en Colombia, Comisión de la Verdad, pp. 38-43.

pueden hacer trámite por las vías del derecho o de la política, pero en ocasiones aparecen ligadas a explosivas convulsiones sociales en las que pueden irrumpir organizaciones armadas y proyectos contra el orden institucional. Por esto es tan importante entrecruzar esa noción con la de los elementos precipitantes de un conflicto, los que se entienden como factores inmediatos o imprevistos que permiten el estallido social y que incluso le marcan su singularidad. Sostenemos entonces con otros autores⁴ que el origen del conflicto colombiano se ubica en la violencia bipartidista debido a los complejos factores precipitantes con que se inicia ese periodo, algunos de los cuales persistieron o tuvieron consecuencias por décadas. Cuatro de esos factores son muy importantes: i) un derrumbe institucional que se manifiesta en gran medida con la pérdida de legitimidad del Estado, desde los últimos años de la década de los 40 del siglo pasado; ii) una frustración popular que tuvo entre sus expresiones una insurrección de grandes proporciones, a raíz del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán; iii) el desbordamiento de una violencia partidista, entre liberales y conservadores y la irrupción de autodefensas comunistas y grupos paramilitares; iv) la incapacidad del Estado para mantener el orden y conservar el control en todos los territorios, por lo que debe apelar a medidas legales extraordinarias (estado de sitio, justicia penal militar, pacto político bipartidista, entre otros) y a la promoción de grupos de autodefensa leales al gobierno.

Del 9 de abril a la intervención militar

En el mismo año del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, el jurista Luis Carlos Pérez publicó un libro sobre el delito político en medio de una discusión sobre si la reacción popular de aquel día había sido un acto “instintivo” y “bárbaro” o un “acto de defensa colectivo”.

Entre los factores precipitantes mencionados se halla la formación de autodefensas campesinas que surgen como respuesta a la persecución de los hacendados en las zonas donde existían bases del Partido Comunista de Colombia que, en épocas anteriores, se habían movilizado en función de la recuperación de tierras, la limitación a la explotación campesina y la modernización de las relaciones económicas en el campo. Si bien las autodefensas fueron minoritarias, no por ello hay que ignorar que la cuestión del acceso a la tierra y el debate sobre otras precondiciones hacían parte de las discusiones desde los años 30 de algunos sectores del liberalismo, las organizaciones sociales y de fracciones de sectores populares. Además, los problemas derivados del uso de la tierra estuvieron gravitando en el enfrentamiento entre partidos políticos tradicionales, como lo atestiguan las discusiones en torno a las condiciones o acuerdos de desmovilización de guerrilleros y excepcionalmente de bandoleros. Por otra parte, es clara la línea de continuidad política entre las autodefensas comunistas y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) que apareció a mediados de los años 60, con la intención de la toma del poder por la vía armada y el cambio radical del orden político y social.

Pérez (1948) subrayaba lo que los historiadores de ese episodio retomarán décadas después. Señalaría que la insurrección popular no se había originado exclusivamente por dicho magnicidio, sino en la acumulación de varios factores sociales y políticos, unos pro-

⁴ Por ejemplo, Alfredo Molano en: Comisión Histórica del Conflicto Armado, 2015, p. 541.

venientes de un par de décadas atrás y otros conexos en los años anteriores a este insuceso. Destacaba que se había presentado un proceso de “polarización de las fuerzas económicas” que había conducido a generar “fortunas colosales” y “correlativamente pobreza abismales” (Pérez, 1948, p.161). Agregaba que, recientemente alarmaba el alto costo de vida, la especulación, la pérdida del valor adquisitivo de los salarios y la pobreza de las barriadas sin servicios públicos y sin transporte; por ello, ante dicha situación, para muchos había resultado ofensiva la construcción de obras “suntuarias” para la realización de la IX conferencia Panamericana.

A ese panorama, Pérez (1948) le agregaba la reciente polarización política debido al ascenso del partido conservador que terminaba con 16 años de gobierno del liberalismo. Se refería a que, desde el proceso electoral que llevó al cambio de partido de gobierno, se estaban presentando numerosos incidentes violentos, como los ocurridos en Boyacá, Santander del norte y del sur. Opinaba también el jurista que el gobierno estaba persiguiendo al partido por fuera del poder implementando una red de vigilantes e informantes y haciendo amenazas con su ministro de gobierno de defender el régimen a “sangre y fuego”. Concluía el autor que “el nueve de abril no fue un punto de partida para la anormalidad constitucional y legal” sino un resultado o un producto de numerosos factores acumulados. Aún sin conocer las consecuencias que traería para el país los acontecimientos de aquel día, Pérez concluía que con lo ocurrido ese 9 de abril se finalizaba un proceso y se abría otro (Pérez, 1948, p.170).

El asesinato de Gaitán precipitó una espontánea insurrección popular de dimensión nacional, debido al significado de su figura en la política colombiana de las décadas de los 30 y 40. Independientemente de la discusión

de si la ideología de Gaitán fue más cercana al populismo que al socialismo marxista, lo cierto es que logró calar hondamente en los sectores subalternos y encabezar un gran movimiento popular que estaba en camino de alcanzar la presidencia en las elecciones de 1950. Para la mentalidad de la época era novedoso que Gaitán enalteciera los “valores del pueblo”, su insistencia en indicar una oposición irreductible entre “pueblo y oligarquía”, sus críticas a las consecuencias sociales del desarrollo capitalista, su rechazo a la concentración del poder y los monopolios y su perspectiva de propugnar por la construcción de una democracia económica, que consideraba como complementaria de la democracia política. Por lo demás, Gaitán se había mostrado como un vocero de los intereses populares desde sus denuncias, en diciembre de 1928, de la matanza de obreros que protestaban por los atropellos de la empresa bananera United Fruit Company. Luego, entre 1933 y 1935, cuando estuvo al frente de un movimiento alternativo al bipartidismo, la Unión Nacional de Izquierda Revolucionaria (UNIR), al acompañar a los trabajadores del campo en su lucha por el acceso a la tierra y por cambios en los contratos de aparcería. Posteriormente, dentro de las filas del liberalismo al oponerse a la reelección de Alfonso López Pumarejo y al subrayar los aspectos negativos de la Ley 200 de 1936, que en su concepto había perjudicado a campesinos ocupantes de tierra.

La insurrección ocurrida el 9 de abril dejó en Bogotá alrededor de 2585 muertos, pero hubo hechos violentos en diversos lugares del país (Oquist, 1978, p. 234). El sectarismo y la violencia se extendió y pareció acrecentarse con nuevos episodios como el abaleo ocurrido en el congreso en septiembre de 1949, que dejó un parlamentario liberal muerto. Aunque el presidente Mariano Ospina Pérez (1946-1950) intentó entenderse

con el liberalismo, sus propuestas no fueron acogidas y, por el contrario, este partido anunció la iniciación en el congreso de un proceso en su contra por violar la Constitución. Un par de meses después, Ospina ordenó el cierre del congreso y de las asambleas departamentales, decretó la censura de prensa, concedió a los gobernadores amplias facultades para controlar el orden público y decretó el Estado de Sitio que solo sería levantado en 1958. Con esta medida, los militares asumieron funciones judiciales para conocer de los delitos de rebelión, sedición y asonada.

El partido liberal declaró la abstención electoral por lo que el conservador Laureano Gómez fue elegido sin oposición a la presidencia. Con el ascenso de Gómez (1950-1953) y su propuesta de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que podría introducir reformas autoritarias y antidemocráticas, pareció alimentar el sectarismo y la resistencia popular frente al gobierno. De ahí que, en algunas regiones, se advierte que las guerrillas liberales tomaron un nuevo aliento, con lo cual impulsaron su reorganización interna y la posibilidad de centralizarse. Gómez se retira por enfermedad y es sustituido por el designado Rafael Urdaneta.

Violencia sectaria y derrumbe institucional

En el periodo de 1948 a 1958, la violencia envolvió a todo el país, aunque con menor intensidad en algunos departamentos de la Costa Atlántica. En varios lugares irrumpieron grupos armados que contaban con el apoyo de la población, la cual también expresaba su desobediencia a las autoridades locales y regionales, que eran hostigadas y tildadas de ilegítimas. Este factor, unido a la inseguridad, hizo que de muchos lugares desapareciera la presencia del Estado, excepto de la ocasional presencia de la fuerza pública. En los primeros años, la violencia tomó un carácter de te-

En 1953, el general Gustavo Rojas Pinilla dio un golpe de Estado con el apoyo del sector conservador que lideraba el expresidente Ospina y del partido liberal. Con la idea de lograr la pacificación y la reconciliación, dictó varios decretos: redujo las penas en un 20 por ciento a todas las personas condenadas por delitos políticos; ordenó el traslado de la totalidad de la Policía Nacional y otorgó la amnistía para delitos políticos, excluyendo los crímenes atroces. La violencia disminuyó, pero no se extinguió, debido a que el regreso de los campesinos a sus tierras era rechazado con amenazas o violentamente por nuevos poseedores; además, guerrilleros beneficiados por la amnistía fueron asesinados por la Policía o cayeron víctimas de la venganza de particulares o porque se ordenó el bombardeo a comunidades campesinas influenciadas por el comunismo como en Villarrica y Cunday.

El gobierno de Rojas Pinilla perdió popularidad no solo por el resurgimiento de la violencia, sino por sus enfrentamientos con los partidos y por el lanzamiento de su propio movimiento político, la Tercera Fuerza. En mayo de 1957, Rojas es derrocado por una Junta Militar que gobernó hasta 1958. La Junta abrió la puerta hacia la formación de un pacto de coalición bipartidista.

rorismo de Estado debido a los “favoritismos sectarios” de la Policía y el Ejército. La primera se convirtió en un aparato de persecución política contra los miembros del liberalismo en varias áreas liberales del país. A su vez, en el Ejército, la persecución o la represión a los actores violentos dependió de la filiación política de los oficiales que estaban a cargo del control del orden público en cada área militar (Oquist, 1978, p.261).

El quiebre institucional se expresó también en el aparato judicial debido a la politización

de los jueces y al descrédito de sus funciones, lo que, por supuesto, contribuyó a que los conflictos se tendieran a “arreglar” por fuera de su ámbito, es decir, con el uso de la violencia. El descrédito estatal tuvo también otra poderosa faceta que acrecentó la violencia como fue la formación de aparatos armados apoyados por la fuerza pública, funcionarios, directorios políticos regionales y locales o hacendados. Aparatos ligados al gobierno conservador que tuvieron variadas denominaciones “contrachusmas”, “guerrillas de paz”, “pájaros”, “chulavitas”, entre otros.

En ese contexto llamado por Oquist (1978) como “derrumbe parcial del Estado”, la violencia desatada apuntaba, en principio, a la homogenización partidista de los territorios. No obstante, se movieron otros intereses disfrazados de rivalidad sectaria. Los aparatos armados apoyados por el gobierno conservador fueron usados unas veces para cobrar viejas rencillas o para acceder a empleos y recursos. En el Bajo Cauca, el Magdalena Medio y el Nordeste Antioqueño, señala Roldán (2003), las “contrachusmas” estuvieron lideradas por funcionarios públicos, policías y hasta algunos curas locales. Todos perseguían liberales en nombre de la defensa de la religión o la lucha contra el comunismo, pero de lo que en realidad se trataba era de “recuperar puestos de trabajo, resolver el desempleo rural y restablecer el orden” (Roldán, 2003, p. 191). Asimismo, en ese mismo departamento, las motivaciones se relacionaban con el acceso a la tierra como en Urao, en donde el jefe guerrillero liberal “capitán Franco” era acusado por el directorio conservador de esa población de pretender llevar a cabo la distribución de tierras, al lograr bajo amenazas, que los hacendados conservadores abandonaran sus propiedades (Roldán, 2003, pp. 326-327).

En las regiones cafeteras fue corriente que los hacendados fueran amenazados o huyeran a los centros urbanos dejando sus cafetales abandonados o en manos de sus mayordomos. Al iniciar la recolección de las cosechas, los mayordomos debían repartir el producto en tres partes: una para el jefe de la cuadrilla, otra para él y la menor porción para el propietario (VII Brigada, 1965, p. 22). Otra fórmula más brutal fue la de asaltar los secadores del grano para robar las existencias, a veces asesinando a los que se dedicaban a esa labor.

En ocasiones, los móviles de los actos violentos respondían a venganzas o era la manera de resolver problemas o viejos conflictos. Con pagos de dinero a las cuadrillas, algunos se libraban de vecinos incómodos, se desquitaban de antiguos agravios o conseguían adquirir una propiedad a precios irrisorios. La retaliación tuvo alcances colectivos entre moradores de poblaciones vecinas, por asuntos derivados de odios acumulados en pasadas guerras, del uso de recursos, de disputas comerciales o por altercados mediados por el alcohol (Oquist, 1978, p. 293).

Las modalidades de violencia durante el periodo han sido poco estudiadas. De muchas conductas delictivas no se encuentran estadísticas ni tampoco estudios descriptivos recientes que indiquen circunstancias y dinámicas de conductas como la violencia sexual, el rapto de menores, la tortura, la toma violenta de poblaciones y caseríos, el incendio de pueblos, el secuestro, la extorsión, el desplazamiento, entre otros. Han llamado más la atención de los analistas las masacres y la manipulación de los cadáveres con mutilaciones o cortes, que muestran uno de los aspectos más crueles y degradantes de la violencia partidista. Las masacres se cometieron a lo largo de la violencia partidista, pero al parecer como lo muestra un estudio sobre el

Tolima (Uribe, 1990, p. 160), la mayor proporción se presenta en la segunda parte de la violencia entre 1958-1964, como resultado de una mayor atomización de las bandas.

Las guerrillas liberales y comunistas: cercanías y distancias

Las guerrillas de resistencia frente a la violencia oficial, las liberales y las de autodefensa comunista se diferenciaron de otras bandas o cuadrillas por haber consolidado tres elementos que potenciaron su rebelión contra el Estado: organización, apoyo comunitario y diversos niveles de control territorial. Para ilustrar estos elementos del lado de la guerrilla liberal, basta con mostrar la forma como se estructuraba el comando de los hermanos Bautista, el último de las siete zonas militares en las que subdividió la “División de los Llanos” del autodenominado “Ejército Revolucionario Liberal”. Hacia marzo de 1951, un informe del jefe de Seguridad Nacional indicaba que dicho comando dividía su área de operaciones en zonas numeradas y sus 115 hombres estaban repartidos en grupos para hacer presencia en ellas. El comando general tenía un cuartel situado sobre la cordillera con visión sobre la llanura. Aparte de la casa de los comandantes, había ocho casas en donde acampaban 50 hombres, rodeada de barricadas de tierra con unos tubos de gauda donde ubicaban los fusiles para disparar. Todos los guerrilleros portaban fusiles, tenían en ese momento 800 cajas de dinamita, bombas y una pistola para lanzar gases. No les funcionaba un mortero y dos ametralladoras, porque no tenían munición. Los caminos al cuartel se hallaban completamente minados. La guerrilla era abastecida con drogas y cartuchos vía Cumaral y con provisiones vía Sogamoso. Se enteraban de la situación del país y recibían orientaciones políticas escuchando la emisora clandestina “Colombia Libre”. Además, el comando No 7 contaba con una red de espionaje y se comunicaban con correos humanos (AGN, 1951, f. 4). Cuando se aproximaba la contrachusma “chulavita”

o las fuerzas militares, los habitantes hacían el “toque de cacho” que era secundado por otros toques en las diferentes zonas, por lo que la población civil se refugiaba en un solo lugar y los guerrilleros se disponían a la defensa del territorio y de un grupo de refugiados que estaban bajo su protección ubicado en las zonas montañosas de los municipios de Páez, Chámeza y Recetor. Estos refugiados eran familias liberales provenientes de varias poblaciones de Boyacá y que estaban bajo su cuidado (Casas, 1986, pp. 61, 66).

La guerrilla de autodefensa comunista, por su parte, contó con los tres elementos planteados, con la ventaja de que sus integrantes tuvieron un mayor nivel de politización que los liberales. Las autodefensas comunistas se originaron como respuesta a la persecución oficial desatada contra los campesinos en zonas donde en años anteriores se habían presentado conflictos entre colonos y hacendados. De su foco inicial en el Davis (Tolima), cuenta el novelista y comandante Eutiquio Leal (Pardo, 1988, pp. 45-53), que en ese sitio se reunieron unas 2500 personas que formaban una especie de “pueblo en el exilio”, el cual influía en un entorno social conformado por unas diez mil personas. Esta población sobrevivía gracias al trabajo colectivo y a su sistema de defensa militar con organización en forma de ejército, con mandos, adiestramiento militar, un himno guerrillero y acatamiento a un código disciplinario, que en sus normas enseñaba la idea de pertenencia a un colectivo político en los que existían bienes sociales y materiales con esa naturaleza. El conjunto de la organización se regía por un código judicial para resolver sus conflictos. Toda la comunidad era dirigida por un comandante político y otro militar. A las anteriores tareas se agre-

gaban las de alfabetización y de formación de líderes; además, por las noches se organizaban veladas culturales. Los correos eran humanos y conformaban lo que se llamaba como el “disco Rojo”. Uno de ellos, entregaba, sin falta cada quince días, publicaciones enviadas desde Bogotá y a su vez se devolvía con un periódico mimeografiado denominado el Frente Rojo. El modelo del Davis sería replicado en todas las zonas de autodefensa que surgieron posteriormente.

En 1953, las guerrillas liberales se desmovilizaron entregando hombres y armas, en cambio la comunista no acogió el desarme. La mayoría optó por convertirse en organización agraria y desplazarse a las regiones de Riochiquito (Cauca), Villarrica y Natagaima (Tolima), pero al final de ese año, para disminuir la presión militar, un par de grupos de Sumapaz y Villarrica decidieron desmovilizarse, sin que los de la segunda región entregaran las armas. Al año siguiente, Rojas Pinilla ilegaliza al partido comunista e inició bombardeos y ataques contra Villarrica, lo cual implicó que de la organización agraria surgiera una guerrilla móvil de autodefensa y que los choques armados involucraran municipios vecinos.

Uno de los puntos que aproximó a ambas guerrillas, así tuvieran diferentes posiciones y estrategias políticas, fue el tema del acceso a la tierra el cual no quedó como un punto específico dentro de los acuerdos de desmovilización de las guerrillas liberales, lo que no quiere decir que no haya sido un asunto central dentro de las expectativas de los guerrilleros liberales y comunistas, incluso después del desarme de los primeros, cuando se adelantaron procesos de rehabilitación. De lado de las guerrillas liberales se tiene que la guerrilla de Urrao, en Antioquia, hizo saber en 1953 que se rendiría, siempre y cuando se le distribuyera tierras a ellos y a los campesinos pobres y que el gobierno se comprometiera a impulsar la coloniza-

ción y la entrega de créditos, herramientas y semillas. Según Roldán (2003), esa propuesta también fue compartida por el obispo auxiliar de Medellín Buenaventura Jaúregui y el periódico El Colombiano, coincidentes en que la paz solo se lograría con la parcelación de tierras (Roldán, 2003, pp. 329-331).

Años después del desarme, en 1958, el Movimiento Revolucionario Liberal del sur y oriente del Tolima comandado, entre otros, por Leopoldo García “alias Peligro”, Hermógenes Vargas, “alias vencedor” y Jesús María Oviedo, “alias Mariachi”, le proponía al gobierno que para rehabilitar las regiones afectadas por la violencia se debía entregar a cada familia una parcela que asegurara su subsistencia (AGN, 1958, f. 78). En la misma tónica, en los albores del Frente nacional, los excombatientes de las guerrillas del Llano en carta, dirigida a la Dirección Nacional Liberal, desconocían por no representar sus intereses al “club de grandes propietarios” que había surgido en la asamblea del Turpial de 1957 y solicitaba a la dirección de ese partido que en las labores de rehabilitación de las zonas afectadas por la violencia se proyectará un plan de reforma agraria para los Llanos Orientales (AGN, 1959, ff. 39-40).

Ilegalizados y atendiendo una guerra contra sus bases sociales en Villarrica, el partido comunista prosiguió en sus labores, impulsando entre otras actividades la invasión de tierras. Así, en noviembre de 1958, una semana después de la invasión de la hacienda La Atala, en Viotá, la organización comunista irrumpe en la hacienda Florencia, donde ocupa ocho potreros, con 800 personas bajo el mando del dirigente del sindicato campesino y líder comunista de la región Víctor Merchán. Cuando se inició la diligencia de desalojo, en el parque de Viotá se presentó una multitudinaria manifestación, con la asistencia de los jefes comunistas de la dirección del PCC Gilberto Vieira y Juan de la Cruz Varela (AGN, 1958, ff. 127-130).

Impunidad y exiguas medidas de reparación

La magnitud de la tragedia en esta fase de violencia como en la siguiente es difícil de determinar debido a la ausencia de registros, a la fragmentación de los existentes y a la misma dinámica de la violencia que impidió u obstaculizó el acceso a las oficinas públicas o al mismo registro parroquial como es el caso de muertos que no contaron con oficios religiosos. Respecto al número de homicidios hay una gran disparidad en las cifras, pues estas resultan de cálculos con datos fragmentarios, encuestas retrospectivas o modelos analíticos y estadísticos. Así, Guzmán et al., (1962) conjeturan que entre 1949-1958 hubo entre 134.820 y 180.000 muertos (p. 292), Oquist (1978) a su vez calcula que entre 1948-1957 se registraron 160.474 muertos y Romero et al., (2019) estiman que en el periodo 1949-1958 se presentaron 57.737 muertos (pp. 3, 28).

Homicidios y otros delitos quedaron en la impunidad por la politización de la justicia, pero también por la incapacidad del aparato judicial para atender el incremento de los delitos. Sobre lo segundo, el exministro de justicia Jorge Enrique Gutiérrez Anzola calculaba en 1962 que un juez estaba a cargo de un promedio de tres mil procesos para tramitarlos simultáneamente (Gutiérrez, 1962, p. 66). Otro dato significativo se presentaba, en ese mismo año, en una reunión de funcionarios judiciales del Quindío, en donde se reportaba que de 100 procesos que se iniciaban, solo 10 terminaban en condena para los responsables. En ese mismo evento se indicaba que los testigos no colaboraban en el esclarecimiento de los delitos por miedo a las retaliaciones. Además, se reportaba un sinnúmero de problemas que tenían que ver con la organización judicial, el modelo investigativo, el insuficiente número de funcionarios, entre otros (AGN, s. f., f. 280-292).

La impunidad también fue resultado de los errores en el otorgamiento de beneficios personales y, si bien, contribuyeron a la disminución de la confrontación partidista. En efecto, como se señaló, para lograr la pacificación del país, el general Rojas Pinilla ofreció el perdón para los alzados en armas a través del Decreto 1823 de 1954, de amnistía e indulto para los delitos políticos cometidos antes del primero de enero de 1954. Cuatro años más tarde, esa medida fue complementada por el Decreto 328, dictada por el presidente Alberto Lleras Restrepo (1958-1962), que preveía la suspensión de la pena o del proceso penal a quienes hubiesen cometido delitos políticos en los departamentos más azotados por la violencia como lo eran Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle del Cauca. Sin embargo, pese a los efectos positivos hubo serios inconvenientes al cobijar a delincuentes que no lo merecían. En el caso de las medidas de Rojas Pinilla se han señalado múltiples deficiencias: imprecisión en la definición del delito político, congestión judicial debido a que el Tribunal Superior Militar encargado de resolver las peticiones contaba con un equipo muy reducido, resolución de peticiones incompletas y con insuficiencias investigativas, fallas en la determinación de los tipos penales y de autorías en expedientes con alto número de delitos y procesados, y el otorgamiento de beneficios a crímenes atroces, excluidos en el decreto (Aguilera, 2012, pp. 5-40).

La recuperación de las zonas que habían sido afectadas por la violencia fue una de las iniciativas de los guerrilleros en el proceso de negociación. Las peticiones abarcaban la reparación para quienes habían sido víctimas del incendio en sus casas y propiedades, de desplazamiento o de pérdida de semovientes. La guerrilla liberal de Tulio Bautista pedía, por ejemplo, que se indemnizara a los propietarios y en primer

término a “los pobres cuyas casas y heredades fueron incendiadas y depredadas”. Demandaba también presencia del Estado en los Llanos orientales al decir que querían la instalación de juzgados en sus territorios para que no hubiera “necesidad de recurrir a lugares distantes y con gastos cuantiosos”, construcción de escuelas y puestos de salud. Pretendían también una circunscripción electoral independiente o especial para poder elegir por lo menos un senador y un representante de la región. Por último, aparte del desarme de bandas de civiles armadas y del otorgamiento de beneficios penales, solicitaban la creación de una “comisión de paz y reconstrucción” que vigilara el cumplimiento de los acuerdos (Toro, 1953, pp. 300-306; 301-315).

Un intento de asumir la recuperación de las zonas afectadas por la violencia y de reparar los daños causados fue la creación de la “Comisión Especial de Rehabilitación”, en septiembre de 1958, al comienzo del gobierno de Alberto Lleras (1958-1962) (Guzmán et al, 1962., p. 420). La comisión pretendía la asistencia a los damnificados por medio de créditos, la reincorporación de desplazados a través de expropiaciones con indemnización, un plan de obras públicas para las zonas afectadas y la resolución de los problemas agrarios generados durante la violencia. En sus objetivos también se contemplaba la reincorporación de excombatientes que se habían acogido a la amnistía, un aspecto que atrajo la crítica de

algunos sectores políticos. La comisión se extinguió a finales de 1960 sin cumplir sus metas. Los críticos decían que la comisión había sido desbordada por el número de conflictos y de necesidades y que se había invertido en zonas no contempladas y con preferencia en algunas. Quizá una parte de las limitaciones de ese organismo radica en que la mayoría del presupuesto de rehabilitación se tramitó a través de los políticos de provincia o de los caciquismos locales (Molano, 1978, p. 79).

Paralelamente a esta comisión operó la “Comisión Nacional Investigadora de las Causas Actuales de la Violencia”, creada en mayo de 1958. Como su nombre lo indica se pretendía que se rindiera un informe sobre las causas de la violencia e hiciera algunas recomendaciones para solucionar las situaciones generadas. Con ese mandato, la comisión recorrió varias regiones afectadas por la violencia y se convirtió en pacificadora al lograr pactos de cese al fuego entre bandas o comunidades campesinas. La comisión entregó un informe verbal al presidente Alberto Lleras, pero sus investigaciones, entrevistas y documentos recolectados sirvieron de base para que uno de sus miembros Germán Guzmán Campos, junto con dos académicos Orlando Fals Borda y Eduardo Umaña Luna, elaboraran el primer estudio académico sobre la violencia en Colombia.

Declive de la violencia bipartidista e irrupción de nuevas insurgencias (1958-1982)

En el declive de la violencia partidista fue muy importante el pacto político del Frente Nacional (FN), un acuerdo elitista que implementó medidas de tipo político para salvaguardar el orden o la estabilidad institucional, pero que no ofreció respuestas para las causas subyacentes o precondiciones que

habían intervenido en el estallido del conflicto social. Salvo un tímido intento de reforma, agraria, la situación de vastos sectores sociales no tendió a mejorar.

El pacto político del FN permitió disminuir la violencia en tanto que determinó la alter-

nación en el poder de los partidos liberal y conservador, por cuatro periodos consecutivos, comenzando por un presidente liberal y finalizando con un mandatario conservador. Implicó también el reparto milimétrico de la burocracia estatal entre liberales y conservadores, lo cual condujo a que se diluyera el sentido de pertenencia a cada partido y a que su fidelidad quedara condicionada a intereses de tipo burocrático.

En contra de la alternación entre los partidos y como producto del desgaste de FN surgió la disidencia del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) y la Alianza Nacional Popular (Anapo), esta última de estirpe conservadora. La primera nació con énfasis en un pluralismo político y con el uso de un discurso con tinte socialista por lo que recibió apoyos de intelectuales y de agrupaciones de izquierda. Hacia 1962 tuvo su momento cumbre al lograr 12 senadores y 33 representantes. Luego, suavizaría su lenguaje y se tornó anticomunista y, finalmente, terminaría con la conciliación y reingreso a las filas liberales antes de terminar la década de los 60. Mientras el MRL declinaba, la Anapo logró hacia 1966 consolidarse como una fuerza política destacada al elegir 33 representantes y 18 senadores. En 1970 obtuvo su mayor éxito electoral al disputar la presidencia, para luego entrar en crisis interna y en un declive electoral.

Un tímido intento por amortiguar una de las precondiciones o causas subyacentes del conflicto fue la Ley 135 de 1961, la cual encomendó al Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora) la intervención sobre las propiedades afectadas por la reforma agraria. En ocho años, de 1962 a 1970, con la presión de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (Anuc) creada por Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), para impulsar la reforma fueron adquiridas un total de 598.871 hectáreas y de ellas adjudicadas 212.852, el restante

se destinó a obras y reservas. Se calcula que en ese periodo apenas se beneficiaron unas 40.000 familias de las 800.000 que se hallaban sin tierra, según el censo agropecuario de 1970 (Fajardo, 1986, p. 109).

Sin duda, el FN contribuyó a generar nuevas y mayores razones para que se incrementara la inconformidad e insatisfacción social, no solo porque no avanzó en la solución de problemas sociales de vieja data, sino porque añadió otros. Se hace referencia a que impuso limitaciones para que nuevas fuerzas participaran en la lucha política, a sus restricciones a las libertades públicas y a la aplicación en forma permanente de la figura del “Estado de Sitio”, lo que llevó a reprimir la inconformidad social, al juzgamiento de civiles por militares y a que algunas conductas pasaran a ser competencia de la justicia penal militar.

El desgaste del FN, la situación social y factores políticos internacionales permitieron que a mediados de los años 60 surgieran las primeras guerrillas de inspiración marxistas. Así, la autodefensa comunista dio paso a una guerrilla móvil como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, (Farc) y al lado se crearían otras guerrillas rurales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) influenciado por la revolución cubana, y el Ejército Popular de Liberación (EPL), en principio motivado por la revolución china.

Luego de sus primeros años, las guerrillas marxistas fundadas a mediados de los años 60 tendieron a estancarse y atravesar por crisis internas, por lo que iniciaron procesos de reconfiguración y búsqueda de nuevos recursos. En ese contexto surgieron nuevos grupos guerrilleros como el Movimiento 19 de abril (M-19), que inicia acciones armadas en 1973, con el argumento de rechazar el supuesto fraude electoral ocurrido en las elecciones presidenciales de 1970. Esta guerrilla tuvo en sus comienzos una actividad

urbana, al igual que la Autodefensa Obrera (ADO) que surge en 1976.

En la década de los 70 se expresan diversos malestares sociales particularmente en las zonas urbanas. Para frenar el ascenso campesino, la administración de Misael Pastrana Borrero (1970-1974) incentivó la división de dicho movimiento con el fin de detener el proceso reformista adelantado en el campo. Posteriormente, en el primer gobierno de transición, luego del fin del Frente Nacional, el de Alfonso López Michelsen (1974-1978) no solo se presenta una disminución de los ingresos cafeteros por la baja del precio del grano, sino que la inflación golpea con fuerza a las capas populares. El desencanto con su gobierno se hizo manifiesto con la irrupción de paros cívicos y movilizaciones de trabajadores que condujeron al estallido de un paro cívico nacional el 14 de septiembre de 1977.

El malestar social continuó en el siguiente mandato agravado por el incremento de ac-

El bandidaje, el ciclo final de la violencia partidista

La comparación de los datos de Guzmán y de la Policía, en la tabla No 1, que incluyen todas las estructuras armadas existentes, las que se reclamaban partidistas y las autodefensas comunistas, insinúa un incremento de las estructuras armadas por departamento para el periodo de 1962 a 1965. Por supuesto que los que operan en esta fase de violencia no son las mismas cuadrillas de la anterior; muchas se desmovilizaron en 1953. Del contraste entre las dos fuentes también se percibe que los departamentos más golpeados en esta fase fueron Valle, Antioquia, Caldas y Tolima. Además, a mediados de los años 60, en tres departamentos, Boyacá, Meta y Caquetá, no existían cuadrillas de ningún tipo.

A diferencia de la primera fase de la violencia, las cuadrillas de bandoleros tendieron a operar en grupos pequeños de entre cinco

ciones guerrilleras y de golpes espectaculares de la guerrilla del M-19. Al mes siguiente de la posesión del presidente Julio César Turbay (1978-1982) se expidió el “Estatuto de Seguridad”, que otorgó atribuciones judiciales a la fuerza pública, a alcaldes e inspectores de policía; permitió las detenciones sin orden judicial e incrementó penas para las conductas relacionadas con el orden público. Esas medidas se combinaron con detenciones arbitrarias, el uso de la tortura y desapariciones forzadas por parte de las agencias del Estado. Como se verá más adelante con Belisario Betancur (1982-1986) se planteó otra posibilidad para el manejo de los conflictos al reconocer las causas y la existencia de un conflicto político y social y la posibilidad de una salida negociada a través de un acuerdo de paz.

Con este panorama se destacan enseguida algunos de los más importantes aspectos de esta fase del conflicto:

a 10 personas, excepcionalmente existieron bandas de mayor número como la de Teófilo Rojas, alias “Chispas” que contó con más de 40 miembros o la de Alfonso López, alias “Despiste”, con alrededor de 25 integrantes (VIII Brigada, 1965, p. 266). En contraste con lo anterior son los grupos guerrilleros de autodefensa los que continuaron con un alto número de miembros. Para la Policía, en 1961, las autodefensas sumaban alrededor de 734 integrantes, repartidos así: Ciro Trujillo, alias Mayor Ciro, operaba con 300 en el Huila (Tesalia) y otros 300 en el Cauca (Belalcázar). En ese mismo año, Manuel Marulanda contaba con 84 guerrilleros en Huila (Palermo) y 50 en el Tolima (Ataco) (Criminalidad, 1965, pp. 36, 38, 40).

Tabla No 1.**Cuadrillas de bandoleros y autodefensas**

| Departamento | Cuadrillas 1949-1963 (Guzmán) | Cuadrillas 1962 a 1965 (Policía Nacional) |
|--------------|-------------------------------|---|
| Antioquia | 18 | 34 |
| Boyacá | 1 | 0 |
| Caldas | 15 | 33 |
| Cauca | 11 | 9 |
| Cundinamarca | 8 | 16 |
| Caquetá | 1 | 0 |
| Huila | 9 | 10 |
| Meta | 7 | 0 |
| Santander | 14 | 12 |
| Tolima | 17 | 27 |
| Valle | 37 | 30 |
| Total | 138 | 171 |

Fuente: Guzmán et al., 1968, pp. 393- 401; Policía Nacional, 1965, pp. 34-41.

Ilustra sobre los rasgos de los bandidos un informe del Ejército que indicaba que estos portaban varias cédulas o se hacían llamar de diferente manera; eran aficionados a las bebidas alcohólicas; tenían amantes en las veredas donde operaban y les gustaba hacerse fotografiar con prendas militares portando armas cortas y largas, cananas y lentes de campaña. También comentaban que los bandoleros se hacían propaganda con la difusión de rumores; se ponían apodos con nombres de animales que hacían alusión a su físico, cualidades o costumbres; creían en supersticiones y portaban láminas religiosas, oraciones y amuletos (VIII Brigada, 1965, pp. 60-63).

Se financiaban con el “boleteo”, que consistía en solicitar sumas de dinero a los dueños de fincas grandes o pequeñas, a cambio de ofrecer protección a vidas y bienes. Igualmente, con cuotas que imponían a administradores y dueños de los cultivos de café o con los pagos

provenientes por realizar trabajos criminales por encargo. En la fase final del bandidaje, el secuestro comenzó a constituirse en una importante fuente de financiación.

Las bandas se repartieron los territorios y tendieron a respetar sus límites; reclutaban o raptaban menores y los usaban como estafetas; recogían información ubicando a miembros de las cuadrillas como empleados en las fincas o por intermedio de sus hombres de confianza en pueblos y veredas; realizaban asaltos a fincas o caseríos solo cuando estaban seguros de que no existía vigilancia ni posibilidad de que se desatara una persecución inmediata; en los ataques tendían a usar distintivos del Ejército; generalmente, rehuían a enfrentarse con la fuerza pública y solo lo hacían en casos extremos o cuando podían sorprenderla emboscándola; al hallarse rodeados o aislados por la fuerza pública procedían a desbandarse o mimetizarse dentro de los campesinos; sus

refugios eran custodiados por sus centinelas o por los colaboradores de las veredas; tendían a usar la coerción para lograr colaboración, pero también la obtenían refugiándose en veredas de su misma filiación política (VIII Brigada, 1965, pp. 60-63).

La violencia ejercida por los bandidos tendió a ser más intensa en lugares donde se mezclaban campesinos de ambos partidos, pero la hegemonía de un partido en una vereda no eliminaba la posibilidad de que se presentaran hechos de sangre debido a las prácticas de venganza por muertes ocurridas en veredas vecinas de distinta filiación política. Por eso, la existencia de un bandido que se arrogaba la defensa de una zona suponía la aparición de otro que asumía constituirse en protector de una vereda o región políticamente contraria. La venganza se ejercía principalmente con amenazas, asesinatos, masacres, violencia sexual y ocasionalmente con asalto de buses intermunicipales. Según la Policía, las mutilaciones a los cadáveres solo tendieron a disminuir en los últimos años de la violencia entre 1962 y 1965 (Criminalidad, 1965, p. 44).

Las dificultades con las cifras de criminalidad cobijan también a esta fase, como se aprecia, por ejemplo, en la disparidad sobre el número de homicidios políticos: la Policía Nacional reporta entre 1958 y 1964, un total de 16.118 personas asesinadas, Oquist indica que hubo 18.575 muertos entre 1958 y 1966, pero para el mismo periodo Romero et al., estiman que hubo 48.799 víctimas (Criminalidad, 1964, p. 50; Romero et al., 2019, p. 19). El número de homicidios sería el de mayor peso a la hora de evaluar el prontuario criminal de los más avezados bandoleros de la época. Así, a Teófilo Rojas Varón “Chispas”, de filiación liberal, se le responsabilizaba de la muerte de 592 personas, dos desapariciones, cuatro secuestros y el causar heridas a 81 personas. Al bandido conservador Efraín González se le acusaba

de 233 muertos, 91 heridos y tres secuestros (Guzmán, 1968, pp. 408, 415).

El desmonte del bandolerismo comenzó con la presión del gobierno y de los directorios nacionales para que los políticos, autoridades y hacendados locales rompieran sus vínculos con los delincuentes. En esa dirección se expidió el Decreto 036 de 1958 que amenazó con medidas preventivas de seguridad sin perjuicio de las acciones penales correspondientes a varias conductas, entre ellas a quienes incitaran o propusieran a otros a ejecutar delitos e incluso a quienes poseyeran armas sin licencia o las suministraran a otros gratuitamente. A esa tarea contribuye la iniciativa de la iglesia al anunciar pena de excomuniación para autores de homicidios, pero también a los que lo indujeran o ayudaran (Rivera, 1960, Decreto 17 de octubre).

A la derrota del bandolerismo también contribuyó el ofrecimiento de recompensas para quienes dieran información sobre la ubicación de los jefes de las cuadrillas. A ello se sumaron las innovaciones introducidas por el “Plan Lazo” que innovó algunas de las técnicas para recuperar el control de territorios en manos de estructuras armadas. Entre esas transformaciones fue relevante que se integrara en las brigadas militares existentes el trabajo del Ejército, la Policía y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). A esto se agrega que en cada “Unidad Táctica”, que respondía por un área determinada, se crearan “Grupos de localizadores” vestidos de civil, que recorrían las veredas, con la misión de capturar o emboscar a los bandoleros. Asimismo, se crearon “Grupos Móviles de Inteligencia” para obtener información dentro de la población y se organizaron “Unidades Civiles de Autodefensas”, que no tuvieron el éxito esperado por el rechazo de la población a formar parte de estas, ya fuera por temor o por afinidad política con las cuadrillas. Al lado de estas medidas, el Ejército

desplegó acciones cívicas militares con el objeto de contribuir a la pacificación de las zonas afectadas por la violencia. Esto significaba que el Ejército atrajera el apoyo de los campesinos a través de campañas de salud, la construcción de obras de infraestructura (puentes, escuelas, tramos de carretera, entre otros), integración de juntas de acción comunal, activación de cooperativas, entre otros.

El conjunto de medidas hizo efecto y per-

mitió dar muerte a los jefes de las bandas y el desmantelamiento de las cuadrillas. Sobre este aspecto resulta esclarecedor que mientras hacia 1962, en el territorio encomendado a la VIII brigada del Ejército⁵, se registraba la presencia de 30 cuadrillas, -con 359 integrantes-, dos años después apenas quedaba la cuadrilla de Conrado Salazar García, alias “Zarpazo” y algunos reductos que habían perdido a sus jefes (Octava Brigada, 1965, p. 266).

Marginalidad guerrillera y diferentes inspiraciones

Las guerrillas rurales, es decir, las Farc, el ELN y el EPL se diferenciaron en sus orígenes, en sus relaciones con los centros del comunismo internacional de la época, en sus propuestas, en sus intercambios con la población civil y en sus modelos estratégicos para llegar al poder.

El origen de las Farc fue una reacción a la agresión a Marquetalia y al uso de la fuerza para suprimir zonas con influencia política del Partido Comunista. A la violencia estatal empleada contra dichas zonas contribuyeron las denuncias en el parlamento del senador Álvaro Gómez Hurtado sobre la existencia de “repúblicas independientes”. Se trataba de zonas con influencia de ese partido en la que existía organización agraria, formas de poder político comunitario y autónomo, y mecanismos de defensa ante eventuales ataques de grupos armados controlados por hacendados o la fuerza pública. Según la Policía, hacia 1965, las autodefensas contaban con 1104 miembros, la mayoría ubicada al sur del país; se distribuían de la siguiente manera: Ciro Trujillo mandaba en el Cauca (Páez) a 500 integrantes y en el Huila (Tesalia), a 230. Por su parte, Manuel Marulanda, en el Cauca (Inzá), contaba con 120 guerri-

lleros, en el Tolima (Ataco) con 50 y en Huila (Tesalia) con 180. Por ese mismo año operaba en el Huila (Algeciras), Januario Valero, alias Óscar Reyes, con 24 miembros (Criminalidad, 1965, pp. 42-43).

La presión política y militar llevó al presidente Guillermo León Valencia (1962-1966) a ordenar ataques militares contra las zonas de autodefensa de Marquetalia en 1962 y 1964, El Pato en 1963 y 1965, Riochiquito en 1964 y 1965 y hostigamientos contra la ubicada en Medellín del Ariari. En el caso de Marquetalia, el Ejército entró a la zona con un número aún no determinado de soldados; las cifras no coinciden en las versiones de las partes y la prensa de la época. El principal operativo sobre la zona donde vivían alrededor de cinco mil personas comenzó en mayo de 1964 y se extendió por varios meses: contempló la ejecución de bombardeos que incluyeron el estallido de recipientes de vidrio con algún tipo de virus o bacteria que generó erupciones en la piel y que los campesinos bautizaron como “viruela negra” o “cresta de gallo” (Voz Proletaria, 1964, p. 8). Las autodefensas se defendieron sacando a la población civil y obstaculizando la entrada a la región con la ejecución de emboscadas y la construcción de trincheras. Hubo denuncias

⁵ Esa brigada estaba encargada del control del orden público en 52 municipios: 32 en Caldas, 19 en Valle y 1 en Chocó.

de torturas y desapariciones, y no se logró con certeza determinar el número de muertos de lado y lado. Cerca de 100 casas fueron incendiadas, se perdieron aves de corral y ganados, por lo que las pérdidas para los campesinos pudieron ascender a 20 millones de pesos.

El 20 de julio de 1964, una asamblea guerrillera aprobó el “Programa Agrario” que se constituyó en el principal documento programático de las futuras Farc. En este se declara que la guerrilla lucharía por la implementación de una política agraria que entregue tierra a los campesinos y por la existencia de un régimen que garantice la paz, los derechos humanos y el bienestar de todos los colombianos. Entre abril y principios de mayo de 1966 se realizó la II conferencia del Bloque Sur que formaliza la creación de las Farc. En dicho evento adoptan el “Programa Agrario” y la “Plataforma de Lucha Inmediata de las Farc”, que a diferencia del anterior no se limitaba a las reclamaciones campesinas, sino que formulaba diversas aspiraciones, entre otras, la derogación del Estado de Sitio, la reducción en un 20 por ciento de la fuerza pública, la expulsión de los “cuerpos de paz” norteamericanos, la reducción en un 50 por ciento de los arriendos, entre otros (Aguilera, 2014, p. 66).

Las Farc iniciaron operaciones con 400 guerrilleros, menos de la mitad de los miembros que se atribuyeron a la autodefensa, debido a que no todos sus miembros estaban en condiciones para asumir las tareas de una guerrilla móvil. Para 1970 contaba con 650; hacia 1978, con 750 y para 1982 alcanzaba los 1300 guerrilleros. A finales de los años 70 estaban organizados en ocho frentes rurales y uno urbano ⁶, ubicados en el Caquetá, el Magdalena Medio, Urabá, Meta, Tolima, Huila y Valle del Cauca.

Durante este periodo, las Farc mantuvieron una subordinación política frente al Partido Comunista, que tenía la táctica de luchar contra el Estado combinando métodos legales, “semilegales” e ilegales. En lo militar, el grupo armado se guiaba por los mandatos aprobados por sus conferencias guerrilleras y por los estatutos disciplinarios de la organización armada. En lo internacional acogía la política exterior de la Unión Soviética y aprobaba la intervención de esa potencia en diversos lugares del mundo.

A diferencia de las Farc, el origen del ELN no estuvo articulado a una lucha social específica, pero en cambio en su ubicación inicial en el departamento de Santander intentó apoyarse en las luchas obreras de Barrancabermeja y en las estudiantiles de Bucaramanga. Además, en su primer núcleo de campesinos guerrilleros se encontraban algunos miembros y descendientes de combatientes de la guerrilla liberal que había dirigido Rafael Rangel, luego del asesinato de Gaitán. En su primera etapa, el ELN también contó con la presencia de estudiantes universitarios y de varios religiosos, entre los que se destaca el sacerdote Camilo Torres Restrepo, quien moriría en su primer combate en San Vicente de Chucurí (1966).

Otra notoria diferencia del ELN con las Farc fue que los primeros asumieron la tesis del foquismo insurreccional, que desechaba la idea de contar con un partido de vanguardia como elemento indispensable para orientar la acción revolucionaria. Igualmente, tampoco fueron partidarios de estimular la lucha de carácter reivindicativo, porque consideraban que estas distraían a los sectores populares de los verdaderos objetivos. El ELN asumía que lo prioritario era desarrollar su aparato armado y promover las condiciones para un estallido insurreccional. El ELN comenzó a operar

⁶ Intervención del ministro de Defensa, General Luis Carlos Camacho Leyva ante la Cámara de Representantes, octubre de 1979. [Fajardo y Roldán, 1980, p. 190].

en 1964 con 18 hombres y en 1973 apenas llegaba a unos 270 guerrilleros. Hacia finales de los años 70 atravesó por su primera crisis interna que llevó a fusilamientos y deserciones, lo que condujo a que quedara reducido a 36 guerrilleros.

En sus orígenes, en 1967, el EPL se constituyó como brazo armado del Partido Comunista de Colombia, Marxista Leninista (Pcc-Ml), eco en Colombia del enfrentamiento entre los comunistas de la Unión Soviética y de China. Sus fundadores fueron líderes o dirigentes expulsados del antiguo Partido Comunista colombiano. Algunos habían hecho experiencia participando en las auto-defensas comunistas como Pedro Vásquez, quien estuvo vinculado al movimiento guerrillero del Tolima; otros habían realizado trabajos políticos como Libardo Mora Toro que había sido defensor de bandoleros en los consejos verbales de guerra y había dirigido el Comité Popular de Prodefensa de los Derechos Humanos, que denunció los procedimientos de la justicia penal militar (Policía Nacional, 1958, p. 23).

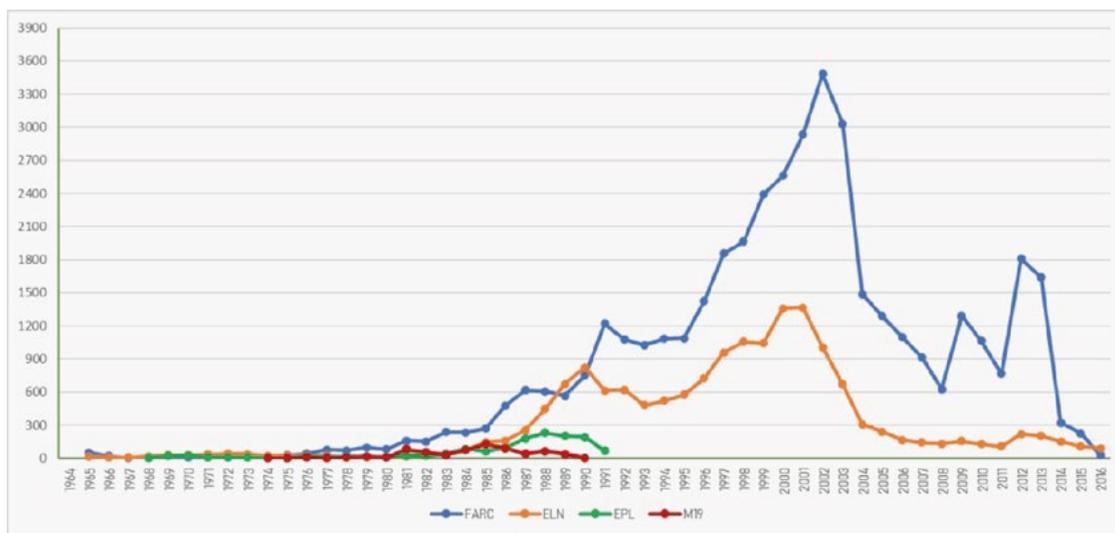
El EPL consideraba que se debía explotar las contradicciones entre los campesinos y los terratenientes en busca de la conformación de un ejército y de la expansión de la guerra popular, teniendo como principal escenario las zonas rurales. Buscó replicar el proceso recorrido por la revolución China con la creación de varios frentes armados con participación de campesinos de cada región. No logró su propósito sino en la región del Alto Sinú y Alto San Jorge, en donde, hacia 1968, conformó alrededor de diez “Juntas Patrióticas”, integradas por guerrilleros y campesinos, con tareas de producción en “brigadas de trabajo” y de seguridad con “destacamentos”. Ante la promoción a las invasiones y diversos ataques a hacendados, fue objeto de cercos militares que redujeron el grupo a unos 12 guerrilleros. Posteriormente, lograría reactivarse

alcanzando a aglutinar a comienzos de los años 80 alrededor de 200 guerrilleros.

En esta fase, las guerrillas se ubican en zonas distantes y con poca importancia estratégica y política. Por lo general, en zonas que habían sido escenario de la pasada violencia partidista, de conflictos agrarios o en zonas de reciente colonización y con precaria presencia estatal. Esas características y la indiferencia de la clase política permitió que configuraran regiones bajo su dominio o control, en donde se erigieron como un nuevo poder paralelo frente a las autoridades, o a veces único, que, como en el caso de las Farc respaldó posesiones de tierra, ofreció seguridad, asumió funciones de justicia castigando con la muerte a pequeños delincuentes e infiltró a organizaciones campesinas como las Juntas de Acción Comunal.

Se trataba de guerrillas mal armadas y poco combativas que comenzaron a sostenerse básicamente con secuestros, extorsiones y asaltos bancarios. Además, siguiendo el ejemplo de la guerrilla vietnamita y salvadoreña, durante algunos meses del año, tumbaban monte y sembraban, compartiendo con los campesinos. Solo en los últimos años de la década de los 70 y comienzos de los 80, las Farc en algunas zonas entraron a percibir recursos procedentes del cultivo y comercio de coca.

Era una guerrilla mal armada que, debido a la superioridad de la fuerza pública, prefería eludir los combates y atacar con emboscadas. Su otra actividad descollante por la que encontraba eco en los medios de comunicación fue la toma o el ataque a poblados con escasa o ninguna presencia de la Policía. Para el periodo, las Farc y el ELN registraban el mayor número de acciones violentas, como lo indica el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Acciones violentas de las guerrillas, 1964-2016.

Fuente: Entre las acciones violentas se encuentran: combates, emboscadas, ataque a instalaciones, hostigamientos, asesinatos selectivos, masacres, atentados terroristas, tomas a poblaciones, secuestros y desapariciones forzadas [CNMH, 2023].

Para finales de los años 70, las Farc eran las únicas guerrillas rurales que mostraban algún crecimiento, luego de reponerse de una crisis entre 1966-1968, cuando intentó infructuosamente penetrar en la zona cafetera. No obstante, era una guerrilla marginal que parecía más interesada en lograr influjos en zonas apartadas que en zonas de importancia económica o poblacional. Las otras dos guerrillas estaban atravesando por severas crisis internas o por la persecución del Estado que las dejó al borde de su desaparición.

En ese contexto, en 1974, surgió el M-19, con el argumento de ser una respuesta al presunto fraude electoral contra el exgeneral Rojas Pinilla en las elecciones de 1970. Entre sus fundadores se hallaban jóvenes universitarios e intelectuales, exmiembros de las Farc como Jaime Bateman, Álvaro Fayad o Iván Marino Ospina y Carlos Pizarro o exmilitantes de las juventudes comunistas como Luis Otero.

Al tiempo que se presentaba como una propuesta crítica frente al bipartidismo y

con un perfil de carácter nacionalista y socialista, tomó distancia de las abstracciones teóricas de la izquierda tradicional y de las diversas vertientes del marxismo internacional. A cambio se apoya en el imaginario político del país, en su historia y en sus grandes héroes nacionales.

Su accionar fue inicialmente urbano e innovador, al usar nuevas estrategias de comunicación, golpes espectaculares y propaganda armada como el robo de alimentos y su reparto en barrios populares. A ello se agrega el uso de la llamada “justicia revolucionaria”, inspirada en las guerrillas urbanas del sur del continente (Tupamaros y Montoneros), la cual consistía en el secuestro de “traidores o enemigos del pueblo” para realizarles juicios en las llamadas “cárceles del pueblo”. Si bien el M-19 atrae la atención nacional y logra importantes influjos en sectores obreros y estudiantiles, también es cierto que fue percibido como una gran amenaza para las instituciones, por lo que se aceleró la militarización de la vida civil, la aplicación del Estatuto de

Seguridad y la represión sobre las movilizaciones de los sectores populares.

A finales de los años 70 se presentaron las primeras acciones de grupos paramilitares en algunos lugares del Magdalena Medio como Puerto Berrío y Puerto Boyacá, en la Sierra Nevada de Santa Marta y en Casanare. Estos grupos, integrados por campesinos propietarios de tierras de diversa magnitud, se articularon a las tareas contrainsurgentes del Ejército, contando con el apoyo de los militares que les facilitan armas, municiones, adiestramiento y el respaldo en sus operaciones.

También a comienzos de los años 80, a raíz del secuestro por el M-19 de una integrante de los hermanos Ochoa que pertenecían al cartel de Medellín, se creó el grupo Muerte a Secuestradores (MAS), también conocido como “Masetos”, que inició una persecución contra miembros de esa guerrilla y otros grupos insurgentes. El nombre de esa organización fue retomado en otros lugares del país por nuevos grupos paramilitares para seguir asesinando a líderes sociales y a simpatizantes de la izquierda o de grupos guerrilleros.

Expansión de los aparatos armados, guerra contra el narcotráfico y primera paz parcial (1982-1991)

A comienzos de la década de los 80, la crisis colombiana se manifestaba en el descrédito de los partidos tradicionales, en el incremento y expansión de los aparatos armados, el crecimiento de las actividades de los carteles de la droga y la persistencia del malestar social expresado en el auge de los paros y los movimientos cívicos.

La década de los 80 inició con la desaceleración económica debido a la caída de los precios del café, una tendencia inflacionaria y la crisis del sector financiero. La situación mejoró a mediados de la década con el incremento de los precios del café, pero el desempleo siguió mostrando el 14 por ciento. Al final de los años 80 se manifiesta de nuevo la desaceleración de la economía, la inflación y la contracción de la productividad. Con esa situación económica hubo un aumento de las movilizaciones sociales que habían decrecido a finales de los años 70. En el caso de las luchas sindicales, la década de los 80 registra un incremento de estas y un importante impulso de los paros cívicos que reclamaban por las

tarifas o la calidad de los servicios públicos.

El orden público se agrava por ajustes internos en los grupos guerrilleros que potenciaron su capacidad militar y permitieron su expansión en todo el territorio nacional, proceso que fue impulsado en buena medida por el uso de nuevos recursos como los provenientes de la coca y de la extorsión a las compañías petroleras. El narcotráfico por su parte se ubica al lado de la lucha contrainsurgente debido a que, sus inversiones en el campo y la siembra de cultivos ilícitos lo convirtieron en blancos de la extorsión o del secuestro. En la segunda mitad de los años 80, los aparatos paramilitares arreciaron sus ataques con la ejecución de masacres y asesinatos selectivos no solo contra miembros de la izquierda sino contra funcionarios públicos y personalidades democráticas. Además, para derrotar la extradición, el narcotráfico hizo uso de varios mecanismos de terror empezando por el magnicidio del candidato liberal Luis Carlos Galán Sar-

miento. Otros tres candidatos presidenciales fueron asesinados por su extracción de izquierda: Jaime Pardo Leal (1987), Bernardo Jaramillo (1990) y Carlos Pizarro León-Gómez (1990).

El incremento de la violencia a lo largo de la década, primero por las guerrillas y luego por paramilitares y narcotraficantes, corrió paralelo con el intento de lograr la paz. El proceso que solo obtuvo frutos positivos, a final de la década y a comienzos de los años 90, fue iniciado por el presidente Belisario Betancur (1982-1986), quien reconoció las causas objetivas de la confrontación e impulsó una etapa de apertura democrática. Betancur no logró lo que esperaba, pero la administración de Virgilio Barco (1986-1990) retomó los diálogos y logró el desarme y la reincorporación política del M-19 (1990). La continuidad en la búsqueda de la paz persistió en el siguiente gobierno, el de César Gaviria (1990-1994), con la desmovilización del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Quintín Lame (1991). Si bien este proceso ha sido catalogado como la primera paz parcial o fragmentada al no lograr la negociación con las Farc y el ELN, el avance fue significativo en tanto que la desmovilización de cuatro grupos insurgentes permitió el desescalamiento de la confrontación armada.

Como complemento de este proceso se aprobó la carta política de 1991, en cuya

Expansión de los grupos armados e incremento de la violencia

Como se señaló arriba, lo característico de esta fase fueron los ajustes internos de los aparatos armados para hacer más eficaz la guerra. Las Farc habían aprobado en su séptima conferencia (1982) un plan de guerra o “plan estratégico” para tomarse el poder en unos ocho años, atravesando varias fases. En sus cuentas, en la primera fase de dos años se llegaría a la

formulación participaron representantes de los grupos guerrilleros desmovilizados. Esta simbolizó un pacto de paz y un serio avance en la protección de los derechos y las libertades de los colombianos. La Constitución definió como obligación del Estado garantizar la vida digna de los ciudadanos, estableció un amplio catálogo de derechos, creó instituciones y mecanismos para la protección de los derechos como la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo y también la acción de tutela y la acción de cumplimiento. Igualmente, la carta le asignó un rasgo constitucional a los tratados y convenios internacionales, reconoció la diversidad étnica y cultural, admitió la neutralidad del Estado en materia religiosa, abrió el espacio a nuevos partidos y movimientos políticos, estableció mecanismos de participación popular y sentó las bases para el reconocimiento efectivo de los derechos de la mujer (Jaramillo, 2007, pp. 72-83).

La Constitución de 1991 no logró la paz en buena parte, porque no introdujo transformaciones económicas que llevaran a la reducción de los niveles de pobreza y desigualdad social. La carta impactó al conflicto armado y la actividad discursiva de las insurgencias, porque sus instituciones y procedimientos generaron una percepción de cambio que renovó la confianza de los ciudadanos en el derecho y la institucionalidad.

cifra de 60 frentes con 300 combatientes cada uno para un total de 18.000. En la segunda fase, también bianual, se crearían otros 20 frentes integrados cada uno por más de 400 hombres, para un total de 32.000 hombres y en los dos siguientes años, con este número de guerrilleros se lanzaría la primera ofensiva militar. El plan de guerra consistía en que la

mitad de los frentes guerrilleros desconcentrarían al Ejército con ataques y cercos militares a diversas ciudades, mientras que, con la otra mitad de frentes guerrilleros, agrupados en el Bloque Oriental, rodearían y avanzarían sobre la ciudad capital, a través de una escalada militar que culminaría finalmente con una insurrección popular. Al tener éxito se crearía un gobierno provisional que tendría el reconocimiento internacional, empezando por los países comunistas. De fracasar en la ofensiva, las tropas se replugarían buscando posiciones favorables para ejecutar una segunda ofensiva general (Aguilera, 2014, p. 116).

El plan se postergó debido al proceso de paz y a la necesidad de acopiar recursos, pero fue perfeccionándose en medio de la tregua y con mayores impulsos luego de su rompimiento. Durante la tregua, las Farc siguieron en su proceso de crecimiento y expansión. Hacia 1985 se había duplicado al llegar a 3.050 guerrilleros. Al año siguiente ya sumaba 3.640 guerrilleros, los que se repartían en 33 frentes. En 1991, estaba conformado por 5800 distribuidos en 48 frentes. Ese crecimiento se acompañó de su expansión territorial, que cobijó zonas en las que crecían los cultivos de coca. De los 33 frentes con que contaban en 1987, 15 operaban en zonas con cultivos ilícitos en Caquetá, Putumayo, Meta, Cauca, Casanare, Arauca, Guaviare y Vichada.

Durante los años 80, al igual que las Farc, el ELN realizaba ajustes internos y logró expandirse gracias a la consecución de nuevos recursos. En esos años celebró dos congresos (1986 y 1989), donde se discutieron perspectivas militares como la adopción del modelo de Guerra Popular Prolongada -de inspiración maoísta-, como estrategia para desarrollar la guerra para la toma del poder. Asimismo, se definieron las amistades y enemistades políticas, como el ataque a la industria petrolera y la infraestructura eléctrica y

de transporte, a nombre de la defensa de la “soberanía nacional”. Desde entonces, las compañías debían realizar obras en beneficios de la comunidad o entregar dineros a la organización a cambio de no ser objeto de sabotajes en sus instalaciones.

El ELN se deslinda del narcotráfico y no usa dineros provenientes de esta actividad. En cambio, se sostiene con los recursos derivados de la extorsión petrolera y del secuestro. Estos permiten ampliar el número de guerrilleros en sus filas; pasó de contar con unos 100 guerrilleros en 1982 a 1.100 en 1986, para luego alcanzar los 2.300 guerrilleros en 1990. La bonanza de esos años también le sirvió para mejorar armamento, especializar a algunos de sus miembros en la práctica del sabotaje, cambiar su estructura militar al articular sus aparatos armados en cinco “frentes de guerra” (nororiental, noroccidental, norte, central y suroccidental), fundar compañías para dar pasos hacia la conformación de un ejército y el acoplamiento de nuevos territorios de importancia económica y política.

El rediseño de esa organización se complementó con la adopción de la estrategia de “Poder Popular”, que buscaba su inserción en las comunidades y la formación de bases sociales. Con esta estrategia, que aún no ha abandonado, impulsa formas organizativas campesinas como cooperativas, asociaciones, tiendas comunales, entre otras. Asimismo, promueve y respalda ocupaciones de tierras, explotaciones de oro o carbón, al igual que la organización de formas de defensa comunitaria y prácticas de justicia alternativa. De otra parte, busca controlar el poder local, con la organización de movimientos políticos de carácter local o regional.

El ELN intenta la unidad del movimiento guerrillero al crear en 1985, la Coordinadora Nacional Guerrillera que, en 1987, daría origen a la Coordinadora Guerrillera Simón Bo-

lívar (CGSB) con la participación además del ELN, de las Farc, el EPL, el M-19, el Quintín Lame y el PRT. La unidad de la guerrilla buscaba articular posiciones políticas y militares, sin descartar la posibilidad de lograr entendimientos para darle una salida negociada a la confrontación.

Entre 1980 y 1984, el M-19, disminuyó su actividad urbana y se centró en la lucha rural. En ese escenario, los frentes Occidental y Sur mostraron cierto poder bélico. Estas estructuras realizaron algunas tomas de poblados en 1984, como la de Florencia, capital del departamento del Caquetá, Corinto, Miranda, Algeciras y Yumbo. En cambio, otras dos columnas, la de Nariño y Chocó, prácticamente desaparecieron.

Luego de la toma del palacio de justicia en 1985, el M-19 se hallaba debilitado y se optó por la negociación, aunque no dejara de realizar varias acciones para presionar un acuerdo. Así, a comienzos de 1986, fundó el Batallón América y lanzó la campaña militar “paso de vencedores” realizando emboscadas y nuevas tomas de pueblos. A su vez, mientras se dió la negociación, sus comandos urbanos realizaban algunos atentados y secuestros como el del dirigente conservador Álvaro Gómez.

Respecto de las organizaciones paramilitares es importante subrayar que también buscaban expandirse por la geografía nacional. Desde su primer experimento, en Puerto Boyacá, se advertían las relaciones entre miembros del Ejército y hacendados de la región. Sobre esos orígenes en la “Primera Cumbre de las Autodefensas” se distinguía que las

de Puerto Boyacá habían pasado por dos etapas: la de operaciones combinadas con el Ejército y luego, la de absorción de la organización por el narcotráfico. Sobre el papel de los militares, Luis Antonio Meneses, alias “Ariel Otero”, exoficial del Ejército, señalaba entre 1986 y 1989, que se habían celebrado tres reuniones para lograr su integración y expansión nacional, y que la primera se había celebrado en el “Batallón Brigadier Charry Solano, liderado por el servicio de inteligencia del Ejército Nacional”. En esta, según Otero, había surgido la “Junta Nacional de Autodefensa”, integrada por ocho regionales que tenían la misión de promover la organización y de “coordinar con el Ejército operaciones de inteligencia” (Aguilera et al., 2011, pp. 122-123). En la tercera reunión realizada en Caquetá (1989) participó un “orientador” de inteligencia militar y representantes de 22 “juntas de autodefensa” distribuidas en diversas regiones del país.

Otra proyección de Puerto Boyacá fue la diseminación en varias regiones de patrulleros y sicarios formados en las escuelas de formación paramilitar de Puerto Boyacá. Sicarios y patrulleros provenientes de esa región habrían participado en varias masacres como las ocurridas entre abril y noviembre de 1988 en diversas zonas del país. Entre ellas, la de “Mejor Esquina” (Córdoba) donde murieron 26 personas; la de El Castillo (Meta) donde asesinaron a 17 personas; la del Tomate (Córdoba) donde mataron a 16 campesinos, o la de Segovia (Antioquia) donde asesinaron a 43 personas (Aguilera et al., 2011, p. 140).

La otra guerra: el narcoterrorismo

Al lado del conflicto político fue cada vez más evidente el ascenso e influjo de los carteles de la droga. Aunque para ese entonces Colombia era un productor pequeño de coca, los carteles de la droga controlaban

entre el 75 y el 80 por ciento del tráfico de cocaína en el área andina y lograban ingresos aproximados de entre US\$ 2.000 y US\$ 4.000 millones (Bagley, 1991, p. 445). El capital ilícito no solo avanzaba mezclán-

dose con dineros lícitos en los sectores empresariales y financieros, sino que, a la vez, los grupos emergentes relacionados con estas actividades ganaban influjo político y aceptación social.

El narcotráfico intentó intervenir en la esfera política a través de la fundación por Carlos Lehder del Movimiento Latino Nacional y con la suplencia en la Cámara de Representantes de Pablo Escobar, quien fue expulsado del Nuevo Liberalismo tan pronto se conocieron sus antecedentes y actividades de narcotraficante. El narcotráfico también se inmiscuye en el conflicto al lado de la lucha contrainsurgente al financiar a algunas de las organizaciones paramilitares contribuir a que estas se fortalecieran en su empeño de aterrorizar a las zonas con influjo guerrillero o perseguir a miembros del sindicalismo y simpatizantes de las organizaciones y movimientos de izquierda. Con ello, los narcotraficantes trataron de lograr alguna ascendencia dentro de la sociedad colombiana preocupada por el avance de las organizaciones guerrilleras. Asimismo, no descartaban lograr una negociación con el Estado y la legalización de sus capitales.

Aunque en un comienzo se intentó incorporar los “dineros calientes” a la economía legal y hubo diálogo con los narcotraficantes, sobrevino la presión de los Estados Unidos para que el gobierno colombiano aplicara el tratado de extradición firmado con ese país en 1979. En ese contexto, el ministro de justicia del gobierno de Betancur, Rodrigo Lara Bonilla, uno de los dirigentes del Nuevo Liberalismo, destapó el ingreso de dineros en algunos clubes de fútbol profesional, al tiempo que la Policía destruyó un gran complejo cocalero en las selvas del Caquetá. Enseguida, el 30 de abril de 1984, el ministro cayó asesinado en Bogotá en un atentado dirigido por el narcotráfico.

El gobierno de Betancur respondió con la declaración del Estado de Sitio y emitió diversas normas contra el narcotráfico que permitían, entre otros, el embargo y secuestro de bienes de origen ilícito y el aumento de penas para delitos asociados. La ofensiva del Estado fue respondida con secuestros y asesinatos a personalidades públicas como la del director del diario *El Espectador* a finales de 1986.

La situación se hizo más difícil en el gobierno de Barco cuando se acentuó la violencia de los narcotraficantes en las regiones donde habían adquirido tierras. Como culminación a una serie de asesinatos destinados a desafiar las instituciones, el 18 de agosto de 1989 sería asesinado el candidato presidencial Luis Carlos Galán. Al día siguiente, el gobierno dictó el Decreto 1830 que permitió la extradición por vía administrativa y luego tomó otras medidas como las que ordenaban la confiscación de bienes del narcotráfico o la ubicación de jueces ambulantes con competencia en todo el territorio del país.

El narcotráfico arreció sus ataques con una oleada de terrorismo que afectó a empresas privadas y a edificios públicos como el del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS). Igualmente, atacaron con explosivos varias instalaciones de medios periodísticos, e incluso en pleno vuelo se hizo estallar un avión de pasajeros. Al final de 1989, las autoridades dieron de baja a alias el “mejicano”, uno de los principales miembros del cartel de Medellín.

A comienzos de enero de 1990, el llamado grupo de los “extraditables” manifestaría su voluntad de reconciliación y de rendición. Finalmente, el 19 junio de 1991, en medio de voces que advertían presiones del narcotráfico, la asamblea constituyente por una abrumadora mayoría consagró la prohibición de extraditar colombianos por nacimiento. Ese mismo día, se entregó a las autoridades el jefe del Cartel de Medellín Pablo Escobar.

El primer proceso de paz parcial

Con Belisario Betancur hubo sin duda un cambio de orientación en el tratamiento del conflicto armado, pues se reconoce el carácter político a las guerrillas. Con la idea de inaugurar una etapa de apertura democrática, Betancur tomó varias medidas para facilitar la reincorporación de las guerrillas a la vida civil. Expidió una ley de amnistía amplia (Ley 35 de 1982). Impulsó la reforma política en términos legales y extrainstitucionales y creó un programa de desarrollo para las zonas afectadas por la violencia conocido como Plan Nacional de Rehabilitación (PNR).

Con los acuerdos de La Uribe, del 28 de mayo de 1984, se negoció con las Farc la tregua y el cese al fuego. Mientras el gobierno se comprometía a impulsar algunas reformas políticas, económicas y sociales, las Farc aceptaron la suspensión de la práctica del secuestro. Con el acuerdo, las Farc crearon a la Unión Patriótica (UP), que se asumía como una posibilidad para que la insurgencia hiciera política e iniciara su tránsito a la vida civil. La UP presentó un programa democrático en el que proponía, entre otros puntos, la eliminación del monopolio bipartidista, la elección popular de alcaldes, la reforma urbana, la nacionalización de la banca, la desmilitarización y eliminación del paramilitarismo, entre otros. En su primera salida electoral, en marzo de 1986, logró elegir a 14 congresistas, 18 diputados, 335 concejales y 23 alcaldes y su candidato presidencial, Jaime Pardo Leal, en mayo de ese mismo año obtuvo más de 320.000 votos.

El éxito electoral y el miedo de los sectores tradicionales desató una sistemática arremetida contra la militancia de la UP. Desde su creación en 1985 hasta 1988 se contabilizaron en 630 los muertos de esa organización (Campos, 2008, p. 24).

El proceso de paz de Betancur no pudo concretarse debido a la oposición de las élites regionales y de algunos sectores de la fuerza pública, a la actividad de grupos paramilitares y al sistemático asesinato de miembros de la UP. Las guerrillas también contribuyeron a los resultados negativos: por un lado, las Farc no estaban en plan de alcanzar un acuerdo y desmovilizarse, sino de usar el proceso para dar a conocer sus propuestas políticas y crecer militarmente y, por otro, el M-19, el 6 de noviembre de 1985, asaltó el palacio de justicia con el intento de obligar al presidente Betancur a que compareciera en un juicio ante la Corte Suprema de Justicia. En lo que llamó “demanda armada”, el M-19 acusaba al presidente de haber firmado un proceso de paz en “forma dolosa y malintencionada”, de aplicar una política económica y social en “contravía de cualquier propósito de paz” y de haber violado la tregua firmada con los grupos guerrilleros. Después de dos días, el asalto dejó 98 muertos y 11 personas desaparecidas; el edificio destruido y sus archivos calcinados. Entre los muertos se hallaban magistrados auxiliares, miembros del personal administrativo, personas que realizaban gestiones ante la entidad y los magistrados Alfonso Reyes Echandía, Fabio Calderón Botero, Manuel Gaona Cruz, Alfonso Patiño Roselli, Fanny González Franco, Ricardo Medina Moyano, Carlos Medellín Forero, Horacio Montoya Gil, José Eduardo Gnecco Correa, Darío Velásquez Gaviria y Pedro Elías Serrano.

Pese a la intensificación de la violencia, el presidente Virgilio Barco reanudó las conversaciones con las guerrillas, teniendo además que enfrentar la guerra declarada por el narcotráfico. Barco creó la Consejería de Paz para establecer conversaciones con la insurgencia en ese momento agrupadas en la

Coordinadora GSB, sin que la insurgencia diera señales de abandonar las armas. La insurgencia pretendía que se implementaran los acuerdos de la Uribe, la mediación internacional y la convocatoria a una asamblea nacional constituyente. En medio del rechazo de otras organizaciones, el M-19 se separó de la CGSB y decidió entablar diálogos de paz. En virtud de un acuerdo suscrito el 9 de marzo de 1990, el gobierno se comprometió a impulsar mediante los mecanismos constitucionales la reforma constitucional o la realización de una constituyente, la creación de una circunscripción electoral y la reincorporación de los excombatientes a través del Fondo Nacional para la Paz. Inmediatamente, después de entregar las armas, el M-19 realizó su primera participación electoral y obtuvo una importante votación. En una corta campaña logró 120.000 votos que permiten elegir dos representantes, el alcalde de Alma-

guer, Cauca, y cinco concejales distribuidos en varias ciudades.

César Gaviria concluyó el proceso parcial de paz firmando pactos con la mayor parte del Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento Armado Quintín Lame y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). La firma de esos acuerdos contaba con la posibilidad de participar en la Asamblea Constituyente, en la instalación de una comisión para la superación de la violencia, en la intervención de programas en las zonas de influencia de estos grupos guerrilleros y en lograr apoyos para los damnificados de la violencia. Una parte de los desmovilizados del EPL constituirían el Movimiento Paz y Libertad y otra ingresaría a la Alianza Democrática M-19, creado el 2 de abril de 1990, por los desmovilizados de esa guerrilla. A ella se sumó el PRT.

Decisiones de guerra y escalada de la confrontación (1991-2006)

En esta fase se presentó la mayor escalada de la confrontación en toda la historia reciente del conflicto armado colombiano, lo que a su vez condujo a que se registraran altos niveles de victimización, particularmente para el subperiodo 1996-2006. Los actores armados decidieron profundizar la guerra tratando de lograr el control de territorios, recursos e influjos sobre las organizaciones sociales y los poderes locales.

Ni las Farc ni el ELN participaron en la Asamblea Constituyente, porque consideraron muy reducida la oferta del gobierno frente a su pretensión de contar con ocho cupos para el primer grupo, ocho para el segundo y cuatro más para la disidencia del EPL que surgieron por la desmovilización del grueso de esa guerrilla (García, 1992, p. 214). Ade-

más, pretendieron participar manteniéndose en armas. El gobierno quiso ablandarlos e imponerles las condiciones de negociación con el bombardeo a Casa Verde, sede del secretariado de las Farc, el 9 de noviembre de 1990, el mismo día en que se realizaron las elecciones para elegir los miembros de la constituyente. La operación resultó un fracaso y terminó concediéndoles a las Farc otra razón para que permaneciera en armas. El ataque fue respondido en los meses siguientes con una gran actividad militar de la CGSB.

Sin embargo, desde mediados de 1991 y comienzos de 1992, hubo acercamientos y rondas de diálogo entre el gobierno de Gaviria y la CGSB, en Venezuela (Caracas) y en México (Tlaxcala). Aunque se acordó una agenda de diez puntos, la discusión no salió del pri-

mero en el que se debatía el cese al fuego y a las hostilidades. La muerte en cautiverio del exministro Angelino Durán Quintero, cuando se hallaba en manos de un frente del EPL, condujo a la suspensión de la negociación y aunque hubo intentos de reabrir la, la iniciativa no tuvo éxito.

La confrontación arreció durante la administración de Ernesto Samper (1994-1998), sobre todo por el intento de las Farc de realizar una guerra de movimientos y de pasar a la ofensiva militar propinando importantes golpes a la fuerza pública. La guerra era alentada por la crisis del gobierno desestabilizado por las denuncias de ingresos ilícitos a su campaña presidencial provenientes del cartel de Cali. En medio del escándalo y de la investigación contra el presidente, los jefes de ese cartel fueron cayendo en manos de las autoridades. La lucha contra el narcotráfico fue reforzada en 1997, cuando el congreso restableció la extradición de nacionales.

En medio de la agudización del conflicto, el gobierno de Andrés Pastrana (1998- 2002), buscó negociar con las Farc y con el ELN. Los mayores avances se obtienen con las primeras guerrillas, al acordar dialogar sin cese al fuego. El escenario fue la llamada “zona de distensión” de 42.000 kilómetros cuadrados que comprendía cinco municipios. El diálogo fracasó, entre otras razones, porque se estableció una agenda de tipo maximalista que abarcaba grandes temas de política pública, porque la negociación se realizaba en medio de la confrontación y las Farc no estaban pensando realmente en desmovilizarse sino en ganar nuevos espacios para profundizar su estrategia de guerra hacia la toma del poder.

Pastrana no terminó su mandato sin antes, -en acuerdo con su sucesor-, apoyar la

ratificación por el congreso del Estatuto de Roma que había sido firmado en 1998, el cual prohibía expresamente la concesión de amnistías e indultos. Sin embargo, quizá con la idea de facilitar futuros diálogos, se acogió el artículo provisional 124, que permitía posponer por siete años la jurisdicción de la Corte en los crímenes de guerra. En consecuencia, la jurisdicción de esa Corte en Colombia comenzó el 1 de noviembre de 2002, para crímenes de lesa humanidad y genocidio, y el 1 de noviembre de 2009, para crímenes de guerra.

La aplicación del Plan Colombia y la reorganización de la fuerza pública permitió que esta retomara la ofensiva estratégica contra las Farc, mientras que el paramilitarismo golpeaba fuertemente al ELN en sus sitios de mayor arraigo con excepción de Arauca. El retroceso de las Farc se acentuó en el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006), con la aplicación del Plan Patriota, que contó con cerca de 17.000 soldados y la asesoría del Comando Sur de los Estados Unidos. A diferencia de otras iniciativas de la fuerza pública, el Plan Patriota significó la retoma de territorios y caseríos, el control de ríos y corredores estratégicos, la destrucción de cultivos de coca y laboratorios en la zona de retaguardia nacional de las Farc.

Contribuyó también en la disminución de la confrontación que se produjera, entre el 2003 y el 2006, la desmovilización de los paramilitares, lo que sacó de la confrontación a 33.000 de sus miembros. Ese proceso generó el primer ejercicio de justicia transicional; se acordó con ellos penas de cárcel entre cinco y ocho años, con la obligación de reparar, entregando sus bienes lícitos e ilícitos, la contribución a la verdad y el no volver a incurrir en nuevos hechos delictivos.

La gran escalada militar

Pese al cambio de condiciones en el orden mundial, a la crisis del campo socialista y a la reestructuración institucional, las guerrillas insisten en esta fase del conflicto (1991-2006), en la continuación de la lucha armada, argumentando el genocidio contra la UP, la permanencia de los problemas sociales del país y la subvaloración a las transformaciones que podrían derivarse de la nueva carta política.

Hacia 1993, las Farc realizaron la octava conferencia en la que deciden retomar el “plan estratégico”, que proyectaba la toma del poder en un término de ocho años. En ese momento es factible que estuviera acercándose a los 60 frentes y que estuviera cercano a completar los 9.000 hombres⁷. Por mandato de esa conferencia, la guerrilla aglutina sus estructuras en bloques, que debían crear las condiciones para aproximarse a las ciudades y tener la capacidad de incomunicar sus vías de acceso. Entre lo acordado se planteaba como objetivo a corto plazo crear una “zona liberada” a fin de instalar un “gobierno provisional”. Asimismo, se estableció que para impulsar las fases del “plan estratégico”, se recogerían bianualmente US 11.500.000 dólares, entre los siete bloques de guerra, correspondiéndole los mayores aportes a aquellos en cuyos territorios existieran sembrados de coca (Farc, 1993).

En el desarrollo del plan estratégico, las Farc intentaron dar un salto cualitativo en la confrontación al tratar de pasar de la guerra de guerrillas a la guerra de movimientos. Así, con columnas móviles y movilizándolo un mayor número de guerrilleros se elevó la capacidad ofensiva sorprendiendo a la fuerza pública con emboscadas y ataques a puestos militares, que dejaban un alto número de muertos y de prisioneros. Entre los más san-

grientos se recuerda la emboscada a Puerres (Nariño), el 14 de abril de 1996, que dejó un saldo de 31 militares muertos y 16 heridos; la emboscada a las Delicias (Caquetá), del 30 de agosto del mismo año que concluyó con un saldo de 27 militares muertos, 26 heridos y 61 prisioneros o la emboscada del Billar (Caquetá), el 2 de marzo de 1998, que finalizó con 62 militares muertos, 5 heridos y 43 prisioneros.

Después de la ruptura de los diálogos del Caguán, las Farc continuaron elevando su nivel ofensivo; incrementaron los sabotajes y realizaron sonados actos terroristas como el ejecutado contra el Club El Nogal, el 7 de febrero de 2003, donde 36 personas perdieron la vida y alrededor de 200 quedaron heridas. La ofensiva de las Farc tuvo su pico hasta el 2002 y luego hubo un descenso que se interrumpió entre 2006 y 2007, para luego continuar el declive en los años siguientes. Ese declive de las Farc se explica, porque la fuerza pública pasó a retomar la ofensiva gracias a que la logística y recursos del “Plan Colombia” fueron enfocados al apoyo de la lucha contrainsurgente, a que se había iniciado una importante reorganización de las fuerzas militares y a que se logra una mayor capacidad de la aviación para reaccionar frente a las tomas o ataques guerrilleros o para atacar sus campamentos en las zonas de retaguardia.

La ofensiva de las fuerzas militares se complementó con el Plan Patriota (2003), que en su primera fase logró dismantelar los frentes guerrilleros de Cundinamarca que amenazaban atezar a Bogotá. En su segunda fase hizo replegar a las Farc hacia zonas selváticas por lo que el grupo guerrillero no pudo seguir controlando su zona de retaguardia na-

⁷ En la VIII Conferencia se hacía una evaluación de la que se deduce esa cifra (Farc, 1993; Santos 2002, p. 44).

cional en el que se hallaban extensos cultivos de coca. En esta operación que se desarrolló entre 2004 y 2006 participaron alrededor de 18.000 soldados, significó también que la fuerza pública lograra el control de los ríos de la zona, de caseríos y pequeños poblados en el Guaviare, Caquetá y Meta.

En lo que respecta al ELN se identificó que pasó de 36 frentes en 1991 a 45 en 1997, con alrededor de 3.400 guerrilleros. Hasta 1997, esta organización mostró un crecimiento sostenido de su actividad armada e incluso hubo momentos en que su número de acciones fueron mayores a las ejecutadas por las Farc. En 1992 realizó una de sus campañas militares más importantes como fue la denominada “Vuelo de Águila” con la cual superó en acciones violentas a las realizadas por las Farc en ese mismo año. En 1996, también las rebasó cuando realizó la campaña “Héroes de América”.

A partir de 1997, el ELN comenzó a declinar en su accionar armado, declive que coincide con el ataque paramilitar a sus zonas de influencia. El ELN no pudo defender todos sus territorios bajo su influjo, incluso las Farc les prestó ayuda en varias zonas. En unas pocas como en el sur de Bolívar se replegó protegiendo a los civiles de las prácticas de “tierra arrasada” ejecutadas por el paramilitarismo (De Currea, 2018, pp. 211-213). Hacia el 2000, la actividad armada del ELN presentó un ligero incremento que puede entenderse como un intento de responder o de sacudirse del ataque del paramilitarismo. Luego siguió declinando en su actividad armada en la que sobresalen los combates y el sabotaje como sus principales métodos de guerra.

El ataque paramilitar a las zonas del ELN agravó la crisis interna de esta organización, afectada desde comienzos de la década por divisiones internas como la protagonizada en 1993 por la Corriente Renovación Socialista (CRS) y por la separación de dos frentes ar-

mados, uno que tomó el nombre de Frente Revolucionario Guevarista (1993) y el otro que se hizo llamar como Ejército Revolucionario del Pueblo (1996). A todo lo anterior se agrega que en el III Congreso, celebrado en 1996, no se supo interpretar el momento político y se aprobaron estrategias equivocadas frente a la manera como se debía afrontar la crisis del campo socialista y el auge del paramilitarismo. En todo caso, luego del ataque paramilitar a finales de siglo, el balance es que el ELN había perdido entre el 40 y 60 por ciento de su fuerza militar y que, en algunas de sus zonas históricas, la población civil le reclamaba no haberla defendido de las incursiones contrainsurgentes.

En los últimos días de 2003, el Comando Central emitiría el documento “Parar la Guerra para Construir la Paz”, en el que considera que la guerra había sido larga, degradada e inútil y que había llevado a la deslegitimación en la sociedad del “proyecto revolucionario” (ELN, 2003). En consecuencia, esa guerrilla planteó que en adelante el centro de su propuesta estratégica será la búsqueda de paz con transformaciones sociales. Ese cambio y otros se oficializaron a partir del IV Congreso que se realizó en 2006.

El otro responsable por el recrudecimiento del conflicto durante esta fase fue el paramilitarismo que se reactiva luego de su desmovilización a partir de los decretos de Estado de sitio y conmoción interior dictados entre 1990 y 1991 (Decretos 2047, 2147, 2372 y 3030 de 1990; Decreto 303 de 1991). Hacia 1995, los paramilitares ya se habían reorganizado de nuevo como las Autodefensas de Córdoba y Urabá (Accu). Al tiempo que se consolidaban en Córdoba, Antioquia, Urabá y Sucre, penetraban con fuerza en la zona bananera con el apoyo de los sectores tradicionales, logrando el repliegue de las Farc y el desmonte de algunas de las facciones disidentes del EPL.

La reconfiguración paramilitar se vio favorecida por la creación durante el gobierno de Ernesto Samper de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada, denominados como Convivir, destinados a zonas donde el gobierno no podía garantizar la seguridad. Estas organizaciones terminaron agravando la violencia, debido a que no se controlaron y a que sus acciones se combinaron con las de los diversos aparatos armados. Al respecto es significativo que un informe del Alto Comisionado para la Paz, en 1998, indique que en los 11 departamentos con mayor violencia procedía en un 70 por ciento de los municipios donde fueron creadas las Convivir (Garzón, 2005, p. 66).

Las acciones paramilitares se intensificaron a partir de 1997, con la conformación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Desde entonces no solo cambian de táctica al pasar a buscar al enemigo en sus propios territorios, sino que adicionalmente se enfrascaban en una disputa territorial que pretendía quitarle el control a la guerrilla de los cultivos de coca (Garzón, 2005, p. 67).

La disputa territorial planteada por los paramilitares se dirigió particularmente contra civiles para desbaratar los presuntos o reales apoyos a la guerrilla. Entre 1997 y el 2002, grupos paramilitares se introdujeron en regiones del Putumayo, Sur de Bolívar, Norte de Santander, Santander, Valle, Cauca, Magdalena y Cundinamarca. Ese despliegue paramilitar se realizó en el contexto del repliegue de la fuerza pública, cuando esta recibía golpes militares de la guerrilla. Las confesiones de los paramilitares y de los miembros de la fuerza pública han mostrado que hubo omi-

siones, pero también acciones que facilitaron la actividad de los grupos paramilitares. En 2012, la unidad de Justicia y Paz había compulsado copias a la justicia ordinaria sobre confesiones paramilitares que comprometían a 1.023 miembros de la Fuerza pública (CNMH, 2013, p.158). Más recientemente, hacia junio de 2023, se habían sometido a la jurisdicción Especial para la Paz (JEP), 3.840 integrantes de la fuerza pública, en el caso 08 que investiga los crímenes cometidos por agentes de la fuerza pública y otros agentes del Estado en asocio con grupos paramilitares y terceros civiles (JEP, 2023).

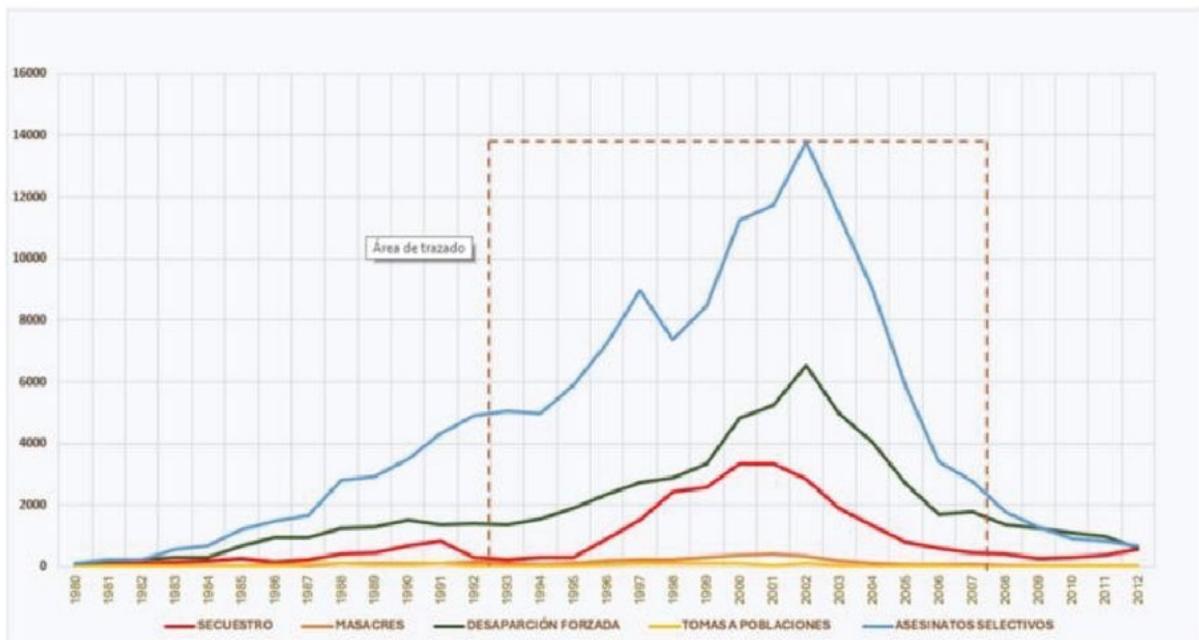
La penetración paramilitar en los territorios se realizaba en una primera fase con la ejecución de masacres, homicidios selectivos y amenazas. Luego, en una segunda fase, se instalaban bases o avanzadas paramilitares que hacían labores de inteligencia, recibían información o apoyos de sectores locales, para desde allí planear el ingreso a nuevos espacios o tomar el control de caseríos o poblados. En muchas ocasiones, durante las incursiones a poblados, se usaron listas de presuntos amigos o auxiliadores de la guerrilla, que eran asesinados o desaparecidos. En ocasiones, esas incursiones se acompañaban de retenes no solo para asesinar “sospechosos” que no habían sido hallados, sino para sitiar a los poblados. En una fase posterior, ya teniendo el control de los territorios, los paramilitares reducían la violencia y tendían a interactuar con las comunidades al expresar preocupaciones relacionadas con la solución de problemas y necesidades de la población sometida a su control.

La crudeza del conflicto

El gráfico 2 recoge varias de las modalidades violentas comprendidas entre 1980 a 2012. Las que se presentan en la gráfica como las que se excluyeron coinciden en que la fase de 1991 a 2006 fue la más elevada en prácticas violentas en toda la historia del conflicto. En este periodo, al igual que en los demás, es posible que exista un importante subregistro

por diversos motivos: la dificultad para recolectar los datos, la falta de mecanismos para reportar y centralizar cifras por parte de los organismos estatales, el férreo control en algunas regiones de los aparatos armados y las amenazas para que no se realizaran denuncias y levantamientos de cadáveres, la inhumación en fosas comunes, entre otros.

Gráfico 2. Modalidades de violencia, 1980-2012.



Fuente: CNMH, 2023.

La victimización se elevó en esta fase del conflicto por las decisiones de los aparatos armados de profundizar la guerra, ya fuera en cumplimiento de sus planes estratégicos para aproximarse y atenuar a la capital del país como en el caso de las Farc o para cercar algunas ciudades y generar insurrecciones locales como en el caso del ELN o para desmontar los avances territoriales y el control guerrillero sobre sembrados de coca, como lo pretendía el paramilitarismo.

La consecuencia de las decisiones de guerra

y del incremento de los repertorios violentos no podía ser otro que la elevación como en ningún otro momento de las cifras de victimización. Por supuesto que ese escalamiento no solo es resultado del enfrentamiento de varios actores armados, sino de la pugna por copar territorios y desalojar a sus rivales. Se ha observado a lo largo del conflicto armado que la violencia tiende a acentuarse cuando los actores armados coexisten al mismo tiempo en un territorio y luchan por expulsar a los rivales, cuando eso ocurre y ha quedado domi-

nando un solo actor armado, ha sido normal que la violencia descienda. La victimización pudo enfatizarse en la fase que tratamos debido a las decisiones de guerra y a la búsqueda por los aparatos armados de un control hegemónico en diversos territorios.

Otro elemento que contribuyó a la acentuación de la victimización en esta fase es que se haya tomado como blanco la población civil, con mayor tendencia en los grupos paramilitares que en los insurgentes. Sin embargo, habría que tener en cuenta que algunas modalidades de violencia, individualmente consideradas, estuvieron relacionadas más a unos autores que a otros. Por ejemplo, la práctica del secuestro estuvo más asociada a las guerrillas; las cifras indican que entre 1964

hasta 2023, el 86 por ciento de los secuestros los hizo la guerrilla seguido de los grupos paramilitares con el 12 por ciento y otros grupos con el 2 por ciento (CNMH, 2023). Mientras que la práctica de desaparición forzada estuvo más asociada al paramilitarismo, entre 1985 hasta 2023, se le indica de haber cometido el 61 por ciento, el 25 por ciento a las guerrillas y el 6 por ciento a los agentes del estado (CNMH, 2023). Otra práctica que ilustra esa perspectiva es lo que ocurre con las masacres, así entre 1991 y 2006 se cometieron 1.514 masacres, los paramilitares fueron responsables del 65 por ciento, la guerrilla del 26 por ciento y la fuerza pública lo fue del 9 por ciento (CNMH, 2023).

Los diálogos de paz en la “zona de distensión” y la desmovilización paramilitar

En la fase que analizamos se llevaron a cabo conversaciones y negociaciones de paz con los grupos insurgentes y contrainsurgentes, pero solo fructificaron las conversaciones realizadas con el paramilitarismo. Entre 1998-2002, el gobierno de Andrés Pastrana mantuvo un proceso de paz con las Farc que tuvo poca perspectiva de éxito, debido a que cada parte manejaba un plan B que reposaba en una solución de tipo militar. El gobierno había realizado cambios importantes de reorganización y fortalecimiento de las fuerzas militares que encontró refuerzo con el Plan Colombia, el cual tenía un fuerte componente militar y policial, que sería usado contra zonas con grandes extensiones de coca y donde las Farc contaba con importantes influjos. Adicionalmente, en esa dirección también incidía que, hacia 1998, Colombia se había convertido en el tercer país con más ayuda militar en el mundo. Por el lado de las Farc, la intención de lograr la paz con negociación política era prácticamente nula. Las Farc se sentían fuertes y creían que podían seguir adelantando

los objetivos de su plan estratégico. A ello se articulaba su pretensión de obtener el reconocimiento de beligerancia a partir de su control desde antes de los diálogos de la zona de distensión y a que asumían que contaban con los requisitos que exigía el derecho internacional (Aguilera, 2014, p. 209).

Los diálogos se realizaron en la zona de distensión en medio de la confrontación. A petición de las Farc, de esa zona se retiró la fuerza pública y las autoridades judiciales, por lo que la guerrilla se convirtió en el gobierno de facto; los alcaldes no se atrevían a contradecirla. La guerrilla ubicó su policía cívica, patrulló, le dio órdenes a funcionarios locales de bajo rango, tenía su propia emisora, resolvió conflictos y dictó “leyes”, como la ley 002 sobre “tributación” y la Ley 003 de “anticorrupción”, con la que se anunciaron penas para los corruptos.

Solo hasta mayo de 1999 se acordó una agenda con 12 puntos de negociación acompañados con 48 subtemas. En los primeros estuvieron

planteados temas gruesos de política pública como los derechos humanos y la responsabilidad del Estado; el problema agrario, la explotación y conservación de los recursos naturales; la estructura económica; la reforma a la justicia; las fuerzas militares; la lucha contra la corrupción y el narcotráfico; reforma política; reforma a las instituciones del Estado; acuerdos sobre el derecho internacional humanitario; relaciones internacionales y la formalización de los acuerdos. Para algunos discutir esas temáticas resultaban fundamentales para resolver las causas del conflicto, para otros se trataba de una agenda “maximalista” imposible de negociar y de aprobar. Según esta última perspectiva, tales temas no debían ser tratados con la guerrilla sino con el congreso.

Las negociaciones contaron con participación social por medio del comité temático, que se encargó de organizar audiencias públicas donde participaron 27.795 personas que desarrollaron 1.069 exposiciones sobre los temas de la agenda. Sin embargo, las negociaciones se rompieron en febrero de 2002, debido a que las partes no estaban convencidas de lograr la paz, a sus pocos avances, a la falta de apoyo de los gremios, los partidos políticos y los medios de comunicación y, adicionalmente, a que las acciones armadas perturbaban el proceso de negociación y generaba desconfianza en la opinión pública.

Desde el comienzo del gobierno de Álvaro Uribe, las autodefensas expresaron su intención de desmovilizarse. Para hacerlo, debieron de unificarse; se trataba de estructuras armadas que tenían fricciones internas y no tenían unidad de mando. Antes de la negocia-

ción, las dos estructuras más fuertes eran, por un lado, el sector de las AUC que reunía al Bloque Norte y al Bloque Conjunto Calima, con un total de 23 estructuras y, por el otro, el Bloque Central Bolívar, conformado por 24 grupos regionales. Aparte de ellos existían otras cinco estructuras independientes (Garzón, 2005, p. 118).

Para lograr la desmovilización, el gobierno presentó el proyecto de “Alternatividad Penal”, que no contemplaba una pena para los paramilitares desmovilizados así hubieran incurrido en crímenes de guerra o de lesa humanidad. Luego presentó otra ley que también fue criticada, porque no consideraba mayores requisitos para obtener penas alternativas. Demandada la Ley 975 ante la Corte Constitucional, esta determinó con la Sentencia C-370, que podrían otorgarse penas alternativas, de entre cinco y ocho años, siempre que se desarticularan los grupos paramilitares, se contribuyera a la verdad y se reparara a las víctimas. Igualmente, sentenció que el desmovilizado debía de confesar todos y cada uno de los delitos cometidos para no perder los beneficios. Asimismo, se destaca que haya determinado que los beneficiarios debían reparar a las víctimas con los bienes ilícitos y lícitos de los desmovilizados colectivamente (Uprimy y Saffon, 2006, pp. 201-230).

Las conversaciones comenzaron oficialmente con el Acuerdo de Santa Fe de Ralito, firmado en julio de 2003 y al final de ese año se produjeron las primeras desmovilizaciones. Estas se extendieron hasta 2006 y cubrieron a 31.670 miembros.

Declinación del conflicto y segunda paz parcial (2006-2016)

Lo que caracteriza a esta etapa fue la declinación de la actividad armada por la ofensiva de la fuerza pública y la salida de los paramilitares de la confrontación, lo que a su vez se refleja en una notoria disminución de la violencia y el número de víctimas. Las Farc y el ELN entendieron que ya no podrían ganar la guerra y que en diversas regiones del país crecía el rechazo a la continuidad de la confrontación. Por eso optan por ejecutar una guerra de resistencia o sobrevivencia que les permitiera mantener alguna presión a fin de lograr una agenda favorable de negociación. El Estado, a su vez, consideró que era el momento para intentar la salida negociada a la confrontación que evitara su costosa e inútil prolongación.

En esta fase se presenta la reelección del presidente Uribe Vélez para el periodo 2006-2010, luego de que el congreso aprobara el acto legislativo que permitía su reelección. En 2006 estalló el escándalo de la llamada parapolítica, debido a las denuncias que venían de años atrás sobre las relaciones entre políticos y paramilitares, a la afirmación del paramilitar Salvatore Mancuso, según la cual las autodefensas tenían el control del 35 por ciento del Congreso de la República, a las declaraciones de testigos y al hallazgo de información en computadores. Las investigaciones de la Corte Suprema de Justicia, entre 2007 y 2018, concluyeron con 62 sentencias contra aforados, senadores y representantes, de las cuales solo dos fueron absolutorias (Instituto anticorrupción, 2002, p. 7). Igualmente, en otras instancias se condenó a gobernantes regionales, locales, diputados y concejales. Todos ellos fueron procesados por firmar pactos de colaboración con el proyecto político de los paramilitares o por haber recibido el apoyo para ganar elecciones o porque cuando

fueron elegidos les entregaron porcentajes de presupuestos públicos bajo su responsabilidad (Verdad Abierta, 27 de julio de 2010).

En mayo de 2008, el gobierno de Uribe Vélez tomó la determinación de extraditar a los Estados Unidos a 14 grandes cabecillas del paramilitarismo, con el argumento de que seguían delinquiendo en prisión y no habían dicho toda la verdad. Para algunos, la decisión contribuiría a romper la relación de los paramilitares con sus redes criminales y a la recuperación de la seguridad y el orden público (Pizarro, 2017, p. 345). Para otros, como Amnistía Internacional, existía el “peligro real de que el alcance completo de las violaciones de derechos humanos cometidas durante años por los paramilitares, así como el papel fundamental desempeñado en estos crímenes por las fuerzas de seguridad, funcionarios del Estado y destacadas figuras políticas y empresariales, permanezcan ocultos y, con ello, totalmente impunes” (Amnistía Internacional, 2008).

Durante su segundo mandato, Uribe intentó adelantar conversaciones de paz con las Farc, pero no logró comenzar una negociación. Con el ELN continuaron las rondas que se habían realizado en la Habana, con presencia de garantes y delegados de países amigos. Después de ocho rondas, el proceso se suspendió por cuanto se endurecieron las posiciones: por un lado, el ELN insistió en la participación de la sociedad en las negociaciones y, por el otro, el gobierno exigió la suspensión del secuestro, el cese unilateral, una lista de sus miembros y la concentración de la guerrilla en un único lugar (Celis, 2019, pp. 156-157).

En el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014) se restablecieron las comunica-

ciones con las Farc, luego de que se admitiera, a diferencia del gobierno anterior, la existencia de un conflicto armado y el carácter político de los grupos guerrilleros. Después de varias aproximaciones, en octubre de 2012 se realizó en Oslo la reunión inaugural de los diálogos con las Farc. A diferencia de la negociación anterior, en la zona de distensión, la agenda acordada en la Habana fue más limitada o si se quiere “negociable”, lo que denotaba la voluntad de las Farc de lograr un acuerdo. Después de cuatro años de negociaciones, el 24 de agosto de 2016, se suscribió en Cartagena, el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

El acuerdo no necesitaba de refrendación, pero el presidente Santos decidió someterlo a consideración de los colombianos por medio del procedimiento del plebiscito, el 2 de octubre de 2016. El resultado -con una

abstención del 63 por ciento- fue adverso a su aprobación por el estrecho margen de 53.908 votos. El triunfo del “No” a los acuerdos con las Farc se debió entre otros factores a las manipulaciones de los sectores políticos opuestos a la negociación que manejaron las emociones de los electores valiéndose de mentiras, prejuicios y miedo; el rechazo a las Farc; la poca popularidad del presidente Santos que apenas sobrepasaba el 30 por ciento; el paso del huracán Matthew por la costa atlántica del país; entre otros. Ante ese escollo, el gobierno optó por conversar con los líderes del No y recoger los reparos al texto. Luego de que se realizaran alrededor de 400 modificaciones, el gobierno las discutió con las Farc, lo que derivó en un texto definitivo, que fue suscrito por las partes el 24 de noviembre en el teatro Colón de Bogotá.

La insurgencia en guerra de resistencia y la irrupción de los herederos del paramilitarismo

En el periodo estudiado fue persistente el intento de derrotar a las guerrillas y específicamente de detener el avance de las Farc. Luego del “Plan Patriota” se creó el “Plan Consolidación” que buscaba “estabilizar los territorios anteriormente controlados por actores armados” mediante el control territorial con la permanencia de la fuerza pública y la presencia institucional (Ministerio de Defensa, s. f., p.17). A la par se desarrollaba el programa de desmovilización que mostraba bastante eficacia; entre 2003 y 2010, de las Farc y el ELN se desprendieron 17.032 combatientes (ODDR-UN, 2010, pp.1-15). La persecución contra la insurgencia se realizó también mediante el pago de incentivos a los militares que dieran de baja a guerrilleros (Ministerio de Defensa, 2005, pp. 1-15). La medida tuvo

resultados funestos; generó asesinatos de civiles no beligerantes, lo que se denominó como “falsos positivos”. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) ha establecido que entre 2002 y 2008, 6.402 personas fueron presentadas por el Ejército como bajas en combate⁸.

En 2008, las Farc sufrieron golpes contundentes: el primero fue de carácter político al realizarse la marcha del 4 de febrero, a la que concurrieron un millón de personas en ciudades y pueblos del país. La movilización en la que fueron muy importantes los medios de comunicación y las redes sociales puso de presente el alto grado de deslegitimación de las Farc, debido a sus métodos de guerra (secuestros, ubicación de minas, entre otros.), pero también a la narcotización del conflicto,

⁸ La JEP hace pública la estrategia de priorización dentro del caso 03, conocido como el de falsos positivos. Comunicado 019 (JEP, 2021).

su larga duración y sus consecuencias sobre la sociedad colombiana. En contraste, nunca hubo tanto compromiso hacia iniciativas de movilización ciudadana para protestar contra el paramilitarismo y sus aliados que incurrieron en crímenes similares.

Por otro lado, el Ejército en desarrollo de su “Plan Cabecillas” dio de baja a dos prestantes jefes guerrilleros. Así, en la operación Fénix, el 1 de marzo de 2008, cuando bombardea el campamento de Sucumbíos (Ecuador) acaba con la vida de Raúl Reyes y otros 21 guerrilleros. Dos días después cayó otro miembro del secretariado, Iván Ríos, víctima de la traición de uno de sus subalternos. En ese mismo mes murió por causas naturales su máximo comandante Manuel Marulanda Vélez. Otra acción que estremeció al grupo fue la “operación Jaque”, el 2 de julio de 2008, que permitió la liberación de la excandidata presidencial Ingrid Betancur, tres estadounidenses y 11 policías.

Sin embargo, las Farc trataron de mantener el orden interno aplicando el “Plan Renacer” (2008) y el Plan Independencia (2010-2014), con los que se pretendía recuperar el terreno perdido en diversos ámbitos. En lo militar se buscaba reestructurar el aparato armado, fijar cuotas de reclutamiento por cada frente para restablecer el número de miembros existentes antes del Plan Patriota, se ordenaba volver a la guerra de guerrillas, la defensa del territorio con el uso de minas antipersonales, la ubicación de sus fuerzas en zonas fronterizas, el uso de francotiradores, la compra de armas y de misiles tierra-aire, entre otros. En lo político se pretendía la reorganización del movimiento de masas, la reconfiguración del Movimiento Bolivariano y del Partido Comunista Clandestino, la conformación de organizaciones sociales y de un movimiento político amplio, entre otros.

Por otro lado, las Farc pretendieron sin éxito

acercarse de nuevo a Bogotá, por las veredas de Sumapaz o de reimplantar el poder del Frente 53 en límites entre Cundinamarca y Meta. Pudieron sostener sus finanzas concentrándose en las zonas de la Costa Pacífica a través de los frentes que integraban el Comando Conjunto del Occidente y el Bloque Noroccidental (Chocó, Antioquia, Córdoba y Sucre). También logró mantener posiciones, particularmente, con el Bloque Sur (Putumayo y Caquetá) y el Bloque Magdalena Medio (Norte de Santander y Santander). En líneas generales, las Farc redujeron su capacidad ofensiva, pero siguieron contando con un relativo poder bélico que les permitía incrementar en algunos momentos sus acciones armadas como, por ejemplo, el sabotaje a la infraestructura petrolera o la ejecución de emboscadas, el lanzamiento de artefactos explosivos, entre otros. Esa era su situación antes de comenzar las negociaciones de paz.

En cuanto al ELN hay que subrayar que esta organización desde comienzos del presente siglo sufrió un declive militar de mayor magnitud que el padecido por las Farc luego de la aplicación del Plan Colombia y el Plan Patriota. El ELN no solamente no lograba ampliar su aparato armado que apenas alcanzaba los 1.600 miembros en 2015, (El Tiempo, 30 de marzo de 2016), sino que no pudo volver a realizar campañas militares que integraran a todas sus fuerzas; para esos eventos solo ha podido unir a dos o tres de sus frentes de guerra. Su presencia militar parece mantenerse e incluso incrementarse, hacia 2006 se registraban acciones en 85 municipios de 12 departamentos (FIP, 2013, p. 14) Mientras que en 2017 se encontró actividad en 152 municipios de 22 departamentos (Indepaz, 2022, p. 14). Al igual que las Farc redujeron sus acciones y algunas de ellas cesaron como la toma de poblados. Sin embargo, siguió ejecutando algunos de sus métodos de guerra como el sabotaje, los homicidios selectivos,

las emboscadas y los secuestros en términos muy reducidos.

En cuanto al paramilitarismo, este no desapareció tras su sometimiento, retornó con otra forma, a través de desmovilizados y nuevos reclutas. Volvió a las mismas regiones con nuevos nombres, sin organización nacional y con más interés en la captura de rentas, particularmente, aquellas provenientes del narcotráfico, la minería del oro y el contrabando. A diferencia de los paramilitares, los nuevos grupos no muestran la misma articulación o cercanía con sectores estatales, aunque esto no quiere decir que hayan dejado de cumplir algunas tareas contrainsurgentes contra activistas y organizaciones sociales. Por otro lado, en algunos de los nuevos grupos persisten las relaciones con los poderes locales, a los que brindan seguridad para desarrollar actividades legales e ilegales.

Los herederos del paramilitarismo se fueron consolidando y reconfigurando, la mayoría con más acentos criminales y otros con algunos visos contrainsurgentes. En 2008 tenían presencia en 259 municipios; en 2012, ampliaron su presencia a 409 municipios y en 2016, disminuían su actividad a 344 municipios. Para 2015 se hallaba que algunos tenían una relación con las antiguas organizaciones paramilitares y una mayor presencia territorial. Tenían mayor cobertura nacional el Clan del Golfo, los Rastrojos, las Águilas Negras y los Puntilleros. De este grupo se destacaba el Clan de Golfo que hacia 2016 contaba con unos 3.000 integrantes y una presencia en 14 departamentos. Otros grupos mostraban una cobertura más restringida centrada en lo regional y lo local, como La Constru, los Pachenca, La Oficina, La Empresa, Cordille-

El Acuerdo de paz con las Farc

El acuerdo de paz con las Farc ha sido el acto político más importante luego del pacto

ra, los Paisas, Nuevo Orden, Nuevo Renacer AUC (Indepaz, 2017, p. 2, 13).

Los sucesores del paramilitarismo mostraron poca o ninguna inclinación para encarar a la fuerza pública. Ocasionalmente se enfrentaron con las guerrillas o hicieron acuerdos para el reparto territorial y la comercialización de la droga. De la misma manera realizaron alianzas entre sí, pero al mismo tiempo, estas bandas se enfrentaron en zonas rurales y urbanas, afectando a la población con homicidios y desplazamientos. De lo primero es conocido que el Clan del Golfo realizó alianzas o tuvo el control de otras bandas en diversos lugares del país y de lo segundo es ilustrativo que, en 2011, siete municipios del sur de Córdoba fueron escenario de varias disputas que generaron buena parte de los 679 homicidios y 1.423 desplazamientos individuales (Arias, 2012, p. 32).

El influjo de los nuevos grupos y particularmente del Clan del Golfo se mostraba en 2012, cuando a raíz de la muerte de su máximo jefe Juan de Dios Úsuga, impulsó un “paro armado” que perturbó a varias ciudades y localidades en seis departamentos con lo cual se afectó el transporte y el comercio. Ese influjo es resultado, unas veces, de la fuerza e intimidación y, en otras, de las oportunidades que ofrecen a los pobladores los enclaves económicos ilícitos. Los sucesores del paramilitarismo no solo mostraron su influencia y capacidad de controlar diversos territorios, sino que asumieron la nefasta tarea de oponerse violentamente al trabajo de líderes y miembros de organizaciones de derechos humanos o la de incidir en los procesos electorales regionales para favorecer a los candidatos de su preferencia.

partidista que generó el Frente Nacional y de la promulgación de la carta política de

1991. El acuerdo, además, ha tenido amplia repercusión en el exterior como lo muestra el apoyo e interés por su desarrollo en la comunidad internacional.

Dentro del acuerdo con las Farc hay unos aspectos sobresalientes como la paz territorial que busca desarrollar las instituciones y los bienes públicos en las regiones afectadas por el conflicto; asimismo, la ampliación del campo político con la creación de un partido originado en la guerrilla desmovilizada, la creación de 16 Circunscripción Transitoria de Paz derivadas de zonas afectadas por la violencia y la adopción de un nuevo estatuto de la oposición. Igualmente, es destacado la centralidad del resarcimiento de las víctimas a través de la creación de un “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición”, compuesto por varios mecanismos judiciales como extrajudiciales.

El acuerdo de la Habana se consignó en 297 páginas y contiene seis puntos que no se refieren a grandes asuntos de política pública; es decir, se trataba de un acuerdo minimalista, con reformas o cambios precisos o puntuales, que podrían ser avaladas por grupos de diferentes banderas políticas. El punto “Reforma Rural Integral” pretende aliviar las condiciones sociales en el campo con medidas como la creación de un fondo de tierras formado con baldíos, tierras confiscadas y donaciones, con el objeto de distribuir las a campesinos que carezcan de ella o que la tengan en muy baja proporción. Otro pilar del punto son los programas especiales de desarrollo con enfoque territorial (PDET), proyectados sobre los territorios afectados por la violencia, con cuyas comunidades se concertarían las inversiones. El segundo punto denominado “Participación política: apertura democrática para construir la paz”, garantiza que la guerrilla funde un partido y participe inicialmente en el congreso al otorgarle cin-

co curules en Cámara durante dos periodos, acceso a medios, financiamiento y creación de un centro de pensamiento. Aparte del impulso a un estatuto de oposición, el Estado se comprometía a garantizar la movilización y la protesta ciudadana.

El tercer punto trata del “Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo”, el cual contenía el procedimiento de dejación de armas. La desmovilización se inició con la ubicación por 180 días de los exguerrilleros, en 22 zonas veredales y en seis puntos campamentarios. De 13.609 excombatientes, un 94,1 por ciento ha continuado dentro del proceso de reincorporación. Estos desmovilizados entregaron 8.994 armas, por lo que según Naciones Unidas sería una de las tasas más altas de entrega de armas en un conflicto armado (Varela et al., 2022, p.7).

En el cuarto punto, titulado “Solución al problema de las drogas ilícitas”, el gobierno se comprometía con la implementación de planes y proyectos como el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Desarrollo Alternativo, en zonas pobres con cultivos de coca. Asimismo, se acordaba tratar el problema de las drogas ilícitas como un asunto de salud pública, de implementar un nuevo estatuto de lavado de activos y un control más eficaz a la importación y comercialización de insumos.

El quinto punto se apoya en la justicia transicional para conformar una Jurisdicción Especial para la Paz, cuyo principal objetivo es satisfacer el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación y la garantía de no repetición. Esta jurisdicción que tiene una vigencia de diez años, prorrogables a otros cinco, juzgará a guerrilleros, militares y terceros, por los hechos más graves ocurridos en la confrontación armada. Otro de los grandes soportes del sistema fue la creación de la Comisión para el Esclare-

cimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, que funcionó por tres años e hizo público su informe.

Por último, en el punto seis, titulado como “Mecanismos de implementación y verificación”, se determinaron las reglas de seguimiento a la implementación del acuerdo. Se

establecía, entre otros aspectos, la conformación de una comisión de seguimiento con miembros del gobierno y de las Farc, para hacer la supervisión y resolver las diferencias. Con parecidos fines se solicitaba el acompañamiento de entidades y países amigos.

Un conflicto sin fin (2016-2023)

Durante el gobierno de Santos se habían restablecido las conversaciones con el ELN y se había dado inicio a una fase exploratoria secreta. En 2014 se conoció la existencia de esos diálogos y al año siguiente se reveló un histórico resultado como era el avance en la construcción de una agenda de seis puntos, a saber: i) participación de la sociedad, ii) democracia para la paz, iii) transformaciones para la paz, iv) víctimas, v) fin del conflicto armado, vi) implementación del acuerdo y referendación.

Con ese temario, el ELN lograba que el gobierno aceptara por fin la participación de la sociedad en la negociación, un elemento metodológico por el que el ELN había insistido por décadas, pero, por otro lado, la agenda despertaba bastantes críticas, incluso del propio presidente, respecto de que se trataba de una agenda difusa que podía llevar a que se ampliara a temas políticos de difícil negociación; específicamente, se planteaba que el punto tercero abría las puertas a todo tipo de iniciativas. Luego de un cese bilateral, entre el 1 de octubre de 2017 y el 12 de enero de 2018 -el primero suscrito con ese grupo guerrillero- y de la realización de cinco ciclos de conversaciones, los diálogos tendieron a estancarse por diversos motivos, entre ellos por el debate electoral y la culminación del mandato presidencial de Santos.

Al finalizar el gobierno de Santos, se perci-

bían los efectos positivos de la desmovilización de las Farc que permitieron la disminución de los indicadores de violencia. Sin embargo, la situación comenzó a cambiar con la aparición de las primeras estructuras armadas disidentes de las Farc y el estancamiento de la negociación con el ELN. La tendencia al incremento de la violencia se hizo más fuerte durante el gobierno de Iván Duque (2018-2022), fenómeno donde pudieron contribuir varios factores, entre ellos la ausencia de una política de paz y la lentitud en la aplicación de los acuerdos pactados con las Farc.

El declive de las cifras de violencia al final del gobierno de Santos y su paulatino incremento en los años posteriores se percibe en el comportamiento de varias conductas delictivas relacionadas con el conflicto. Indicativo de ese proceso son las masacres que luego de haber bajado a 11 en 2017, subieron a 29 en 2018 y a 36 en 2019. Respecto al desplazamiento se tiene que en 2015 hubo 86 episodios; mientras que en 2016 se presentaron 52 y en 2017 se registraron 83; luego en 2018 ascendieron a 141, en 2019 a 99 y en 2020 a 106 (Indepaz, 2021, p. 32). La misma tendencia se observa en relación con los secuestros, en los que a veces es difícil determinar la autoría. Estos venían bajando en la última fase del conflicto y continuaron en ese proceso hasta muy recientemente cuando se escalaron notoriamente. Pasaron de 139 en el quinquenio 2005-2009, a 105 entre 2010-2014, a 48 en-

tre 2015-2019 y a 354 en los últimos cuatro años (Indepaz, 2021, p. 24). Los homicidios relacionados con el conflicto también disminuyeron luego de los acuerdos, pero en la medida que se fue deteriorando el orden público aparece la tendencia al incremento. Así, en 2020 se registraron 360, en 2021 fueron 1.929 eventos y en 2022 se contaron 2.861 (JEP, 2023). Sobre el homicidio en general -por diversas causas- es pertinente indicar que siguió el mismo comportamiento observado para otras conductas derivadas del conflicto. Según Medicina Legal, los homicidios pasaron de 17.717 en 2009 a 11.532 en 2016 y a 13.442 en 2022. Esta última cifra arrojaría una tasa de 26.1 homicidios, lo cual ubica a Colombia en el tercer lugar en el contexto de los países de América Latina, luego de Venezuela y Honduras (Appleby et al., 2023).

Como se concluye en un balance emitido por una comisión del Congreso, la paz no fue una de las prioridades del gobierno de Duque. La comisión encontraba serios problemas en el cumplimiento de los acuerdos y evidentes retrasos en su implementación. Entre los más destacados basta con citar que dentro del punto uno, la entrega de tierras tenía un importante rezago; de las 1.912.968 hectáreas ingresadas al fondo de tierras, solo se habían distribuido el 25.37 por ciento y apenas se habían entregado 2.602 títulos a los campesinos sin tierra, lo que equivale a un 2.57 por ciento del total de hectáreas. Del punto dos se consideraba que apenas se había cumplido con el 50 por ciento de lo acordado, debido a que se hallaban pendientes de aprobación normativa la reforma política con base en las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (MEE), la ley de participación ciudadana, la regulación de la protesta pacífica y la reforma al código electoral. En cuanto al punto tercero, uno de los aspectos importantes, el del proceso de reincorporación de excombatientes, atravesaba por enormes dificultades, de un lado porque

el 36,3 por ciento no cuenta con un proyecto productivo financiado por el gobierno y el número de proyectos individuales superaba al de proyectos colectivos, lo que hacía muy difícil su sostenibilidad. De otro lado, los desmovilizados estaban siendo asesinados; a julio de 2022, la comisión registraba 315 muertos. Respecto del punto cuarto, la sustitución de cultivos ilícitos no alcanzaba resultados positivos; los cultivos seguían creciendo y de las 99.097 familias con acuerdos individuales para cambiar los cultivos de coca por otros -dentro del programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)-, el 44,6 por ciento de las familias no tenía proyecto productivo de ciclo corto y el 97,6 por ciento no tenía proyecto productivo de ciclo largo que garantizará la sostenibilidad de la sustitución. Por otra parte, no se estaban atendiendo las necesidades territoriales de las zonas coccaleras. Por último, sobre el punto quinto, la comisión indica que solo se han indemnizado el 16.5 por ciento de las 9.263.826 víctimas registradas, por lo que, a ese ritmo, el Estado tardaría más de 61 años en indemnizar a todas las víctimas (Varela et al., 2022, pp. 6-8; 320).

A los problemas en la implementación del acuerdo con las Farc se agrega que durante el gobierno de Duque no fue posible avanzar con el proceso de paz con el ELN que como ya se señaló había quedado con una agenda de negociación. Para restablecer los diálogos, el gobierno pidió la liberación de todos los secuestrados y el abandono de dicha práctica y el cese de toda actividad violenta. El ELN insistió en una tregua bilateral que el gobierno no aceptó solicitando sus iniciales condiciones.

El ELN anunció entonces una tregua unilateral entre el 23 de diciembre de 2018 y el 3 de enero de 2019. Esta no tuvo mayor eco en las esferas gubernamentales y 15 días después, el 17 de enero, el ELN hizo explotar un carrobomba en la Escuela de Cadetes de Policía

General Santander, lo que causó la muerte de 23 personas en su mayoría cadetes. El presidente decidió activar las órdenes de captura de los miembros que integraban la delegación de negociadores de ese grupo guerrillero que se hallaban en Cuba y revocó el decreto con que había nombrado a dos exguerrilleros gestores de paz. Varias marchas ciudadanas en diferentes ciudades repudiaron el atentado y respaldaron las medidas del gobierno. Después de este episodio, los diálogos no volvieron a restablecerse.

De otra parte, durante el cuatrienio de Duque, el orden público tendió a descomponerse no solo por la reactivación del conflicto, sino porque su periodo presidencial estuvo atravesado por una serie de protestas que mostraban diversas motivaciones y por un creciente malestar social derivado de la pandemia del coronavirus. Las protestas comenzaron en octubre y noviembre de 2018, con el paro universitario, que pretendía una mejor financiación para la educación superior. Luego en noviembre de 2019 hubo destacadas movilizaciones en Bogotá y otras ciudades, a partir del paro nacional convocado por las centrales obreras para protestar por la reforma pensional y laboral, una mayor inversión para la educación, medidas de protección efectivas para indígenas y líderes sociales y cumplimiento de lo pactado en los acuerdos de paz. En 2020 se presentaron nuevas protestas contra el gobierno donde se exigía, esta vez, medidas económicas para aliviar la crisis generada por la pandemia.

Sin duda, el estallido social más fuerte ocurrió en 2021. El detonante de la protesta lo generó la presentación, el 15 de abril, por el Ministerio de Hacienda de un proyecto de ley de reforma tributaria, que se consideraba lesivo e inconveniente debido a los efectos económicos y sociales de la pandemia. El Comité Nacional de Paro convocó a la movilización para

detener la iniciativa y agregó nuevas peticiones, unas que no se habían cumplido luego de las anteriores movilizaciones como los acuerdos celebrados con los estudiantes universitarios y lo acordado en años anteriores con los representantes de los paros cívicos ocurridos en varias ciudades; otra exigencia que ya había salido a flote fue el incumplimiento de los acuerdos de paz con las Farc. Entre las nuevas peticiones figuraron la formalización laboral, el trámite en el congreso de proyectos anticorrupción, la garantía de los derechos laborales a trabajadores de salud, la adopción de una política de reforma agraria integral, entre otras.

Entre el 28 de abril y el 30 de junio se ejecutaron 12.478 episodios de protesta, en 860 municipios de 32 departamentos. Dejó un saldo de 46 muertos; entre ellos 31 protestantes, 12 transeúntes, dos policías y un miembro del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). Además, se reportaron entre otras víctimas, 60 denuncias de violencia sexual, presuntamente cometidos por agentes de la Policía y alrededor de 3.000 lesionados civiles y de la Policía (Naciones Unidas, 2021, pp. 8-35).

En agosto de 2022 se posesionó Gustavo Petro, como el primer presidente de izquierda en la historia colombiana. Durante su primer año de gobierno, los actores armados han continuado creciendo y expandiéndose. Sin embargo, la violencia tiende a disminuir y solo aumenta en algunas modalidades. Se incrementaron los enfrentamientos entre los actores armados (85 por ciento), los secuestros (77 por ciento) y la extorsión (15 por ciento). Pero, en cambio disminuyeron los homicidios (14 por ciento) en los territorios PDET, que tenían altos índices de violencia, se aminoraron los ataques a la infraestructura y bienes (45 por ciento) y los ataques a la fuerza pública (Preciado et al, 2023., p. 6).

La persistencia del conflicto con viejos y nuevos actores

Al lado del incremento de varias de las modalidades de violencia, citadas anteriormente, han irrumpido otras dos formas de alto impacto como son el asesinato de líderes sociales y de excombatientes guerrilleros. Las dos modalidades, que no son nuevas, representan un gran reto para un Estado que debe cumplir con los acuerdos de paz y que debe frenar el asesinato selectivo de líderes de comunidades marginadas y expuestas a la actividad de aparatos armados. Sobre el asesinato de líderes sociales y activistas de derechos humanos se tiene que, entre 2016 hasta el 12 de noviembre de 2023, fueron asesinados 1.556 personas (Radio Nacional, 13 de noviembre de 2023) y dentro de ellas a 188 mujeres (Infobae, 2023). Estos asesinatos han ocurrido de preferencia en zonas con aparatos armados como Nariño, Cauca, Antioquia, Putumayo, Valle del Cauca, Bolívar, Norte de Santander, Chocó y Tolima (Defensoría del Pueblo, 2023). El otro blanco de los asesinatos selec-

tivos han sido los excombatientes de las Farc; desde la firma del acuerdo hasta la actualidad han asesinado a 401 (Infobae, 2023).

Las diversas modalidades de violencia son resultado de la actividad de más de 200 estructuras armadas en todo el territorio nacional. En la tabla 2 apenas se mostraron las principales. El ELN, la guerrilla activa más antigua de Colombia ha conservado sus antiguos influjos territoriales, pero también ha seguido proyectándose hacia Venezuela, mediante estructuras armadas pertenecientes a los Frentes de Guerra Oriental, Nororiental y Norte. El ELN parece haber crecido y afianzado luego de su último congreso en 2015. Puede que su fuerza armada en este momento tenga igual proporción que sus aparatos milicianos que, aunque no viven en forma campamentaria, realizan tareas políticas, logísticas, defensivas y de seguridad.

Tabla 2.
Principales estructuras armadas en Colombia.

| Grupos | Combatientes | Armas | Red de apoyo | Afectación municipal |
|----------------------------------|--------------|-------|--------------|----------------------|
| ELN | 5850 | 2900 | 2950 | 212 |
| Clan del Golfo | 4060 | 1620 | 2440 | 326 |
| EMC | 3545 | 2186 | 1359 | 173 |
| Segunda Marquetalia | 1670 | 1060 | 610 | 55 |
| Shottas y Espartanos | 830 | ---- | ---- | 1 |
| Autodefensas de la Sierra Nevada | 250 | ---- | ---- | ---- |

Fuentes: Indepaz, 2023, p.18; Caracol Radio, 21 de marzo de 2023; Infobae, 2023; Cambio, 13 de abril de 2023. Defensoría del Pueblo, 2022; SWI, 2022; Pares, 2023; La Silla Vacía, 20 de agosto de 2023.

Al reclamarse como herederas de las Farc operan dos agrupaciones que tienen como integrantes a disidentes, rearmados y nuevos reclutas. La organización con más miembros es la de “Iván Losada o Iván Mordisco” que se ha venido configurando en un proceso todavía inacabado. Le sigue en importancia y con menor poder de fuego la que comanda “Iván Márquez”. Los dos sectores se reivindican como herederas de las Farc y en consecuencia recogen sus imaginarios, memoria y sus textos principales (plan de guerra, documentos de sus conferencias, estatutos, formas organizativas, entre otras). En el caso de las disidencias dirigidas por “Iván Mordisco”, también conocidas como Estado Mayor Central (EMC), no se conoce que hayan realizado las adecuaciones de esos documentos en relación con los nuevos contextos. No existen evidencias, por ejemplo, que hayan rediseñado las fases de su plan de guerra y sus proyectos para avanzar en dirección a zonas estratégicas que en un momento dado podrían ser importantes en el curso de una guerra interna. Tampoco parecen muy proclives a mostrar su pensamiento político o sus análisis sobre la coyuntura, más allá de un par de reglones consignados en los comunicados de sus estructuras militares. La disidencia dirigida por Iván Márquez, en

cambio, no toma al pie de la letra las premisas políticas y militares de las antiguas Farc, visualiza como salida a la nueva fase de guerra la realización de un nuevo diálogo de paz, al tiempo que le presta mucha relevancia a la difusión de sus ideas presentando análisis de coyuntura a través de las redes sociales. En síntesis, el primer sector disidente opaco políticamente se muestra más a través de su accionar militar o por medio de su actividad en los territorios, mientras que el segundo que tiene menos presencia militar y capacidad armada ha tendido a ser descollante en los pronunciamientos y en las redes, rasgo que ha disminuido a partir de las bajas en seis meses de tres de sus principales dirigentes, Seuxis Hernández alias “Jesús Santrich”, Henry Castellanos alias “Romaña” y Hernán Darío Velásquez alias “El Paisa”.

De las bandas de narcotraficantes sobresale en actividad el Clan del Golfo que tuvo golpes importantes con la muerte o captura de varios de sus jefes, como ocurrió con “alias Otoniel”, extraditado a los Estados Unidos. Sin embargo, su cúpula se reconfiguró y conserva su incidencia en la parte norte del país. Aparte de las bandas mencionadas en la tabla, hoy existen en las regiones casi dos centenares de bandas criminales dedicadas

al narcotráfico o microtráfico, la extorsión y otras actividades ilícitas.

Los aparatos que se reclaman como insurgentes y los que no tienen otro objetivo que captar recursos de las economías ilícitas, han continuado financiándose, en primer término, con los recursos provenientes de la cocaína. El ELN parece cada vez más dependiente de estos recursos; no solo viven del impuesto sobre cultivos, sino también de impuestos en sus zonas de influencia a los laboratorios, al ingreso de insumos para el procesamiento y a la salida por diversos medios de la droga procesada. Las disidencias hacen otro tanto y en aquellos lugares donde son rivales intentan monopolizar las cosechas; tal es el caso en el Putumayo del Frente Carolina Ramírez del EMC y de los Comandos Bolivarianos de Frontera, aliados de la Segunda Marquetalia. Cada grupo prohíbe expresamente que se le venda al otro (Defensoría del Pueblo, Alerta temprana 011, 2022, p.7).

Hay indicios que muestran que el ELN estaría entregándole algún tipo de salario o beneficio económico a sus combatientes armados e igualmente en menor escala a sus milicianos. Esas transformaciones internas dentro de los aparatos armados que se catalogan como insurgentes se observan con mayor énfasis dentro de las disidencias, en las que se puede hablar de un sueldo mensual que sobrepasa al salario mínimo vigente. Así, del frente Carolina Ramírez se dice que los reclutas pueden estar temporalmente dentro de la organización, -no es una vinculación de por vida como ocurrió en algunos momentos en las antiguas Farc- y que obtienen un salario mensual que oscila entre dos millones y dos millones y medio. Su grupo rival, los Comandos de Frontera, pagan más: entre 4 millones y 6 millones para los que tienen algún rango militar (Entrevista a Crisanto, 18 de noviembre de 2023).

Los actores que plantean su enemistad con

el Estado y los sucesores de los paramilitares continuaron imponiendo controles territoriales que impiden la libre movilidad (retenes, horarios, prohibiciones de tránsito en zonas específicas). Igualmente, persiste la práctica de imponer exacciones forzosas sobre las actividades económicas como la explotación de hidrocarburos, las transacciones de tierra o la venta de ganados y sus derivados. Al lado de ello sobrevive la prohibición de cooperar o establecer vínculos con grupos rivales, infracción que puede conducir a ser castigado con la muerte, la amenaza o el desplazamiento forzado (Defensoría del Pueblo, Alerta temprana 001, 2021, p.21). El influjo de los aparatos armados ha estado llevando al resurgimiento de centros poblados bajo el control de esas estructuras armadas, como es el caso del departamento de Nariño, en donde en siete de 64 municipios, el control lo ejercen los grupos ilegales (El Tiempo, 16 de noviembre de 2023). Al repasar sus nombres (Barbacoas, Samaniego, Los Andes-Sotomayor, Santacruz, La Llanada, Policarpa y Cumbitara) se encuentra que en esa lista figuran pueblos que décadas atrás habían estado en la misma situación.

Los grupos armados se han expandido y fortalecido, sosteniendo entre ellos acuerdos y confrontaciones motivadas por el control de territorios con cultivos de coca, de zonas de minería o rutas del narcotráfico o de contrabando. Los acuerdos de cooperación pueden ser perdurables y presentarse en varias regiones tal como ocurre entre el ELN y la Segunda Marquetalia, pero también son transitorios y solo para algunas zonas como sucede en Norte de Santander entre el Frente 33 del EMC y el ELN. Las confrontaciones con los actores han tenido consecuencias sobre la población civil; generan desplazamiento forzado, asesinatos selectivos, confinamientos, amenazas, entre otros.

En los enfrentamientos incidió el surgimien-

to y fortalecimiento de las disidencias y su interés por volver a recuperar los espacios que habían tenido las Farc y que estaban siendo ocupados por otros grupos. Se destaca la enemistad entre las dos disidencias que rivalizan o se enfrentan en varias regiones. Igualmente, la tendencia a la confrontación entre las disidencias pertenecientes al EMC, con las estructuras del ELN como, por ejemplo, la disputa que esta organización sostenía en Bolívar con el frente 37 o en el Cauca con el frente Carlos Patiño de las EMC.

¿Hacia una paz total?

Con la llegada de Gustavo Petro a la presidencia se viene impulsando la política de la “Paz Total” basada en la búsqueda de la seguridad humana con el desarrollo de políticas sociales de diverso orden y la priorización de la salida negociada a las violencias antes que a la opción punitiva. Esta política cuenta con dos pilares fundamentales: i) la negociación con todos los grupos armados, con distinción de los diálogos de carácter político y, por otro lado, los “acercamientos y conversaciones” con estructuras del “crimen de alto impacto” con las que se buscará su “sometimiento a la justicia” (Ley 2272, 2022. Art. 2), ii) Las transformaciones de los territorios afectados por la violencia o en los que la presencia del Estado “ha sido insuficiente” en busca de un desarrollo social y económico equitativo y de la integración regional. Para ello se buscaría que haya complementariedad entre el plan nacional de desarrollo, los planes de desarrollo locales y la implementación de los acuerdos de paz firmados con las Farc.

De los diálogos y conversaciones, la más adelantada es la del ELN. Con este grupo se retomó a la agenda acordada durante el gobierno de Juan Manuel Santos, se pactó el cese al fuego bilateral y se inició el proceso de participación de la sociedad civil. El proceso

Por su parte, el Clan del Golfo ha sostenido disputas con los grupos que se reivindican como insurgentes como ha ocurrido, por ejemplo, en Chocó o en Antioquia con el ELN o con el frente 18 del EMC. El Clan del Golfo tiene a su vez alianzas y confrontaciones con bandas criminales. Así, ha sido aliada de “Los Puntilleros o “Los Pachelly”, pero a su vez ha tenido enfrentamientos con los “Caparros” o “Los Costeños” (Indepaz, 2022, pp. 40-60).

agotó cuatro ciclos, antes del secuestro del padre del jugador de la selección Colombia Luis Díaz, el 28 de octubre de 2023, lo cual generó una crisis que hizo que los negociadores de paz de parte del Gobierno convocaran a esa organización a que se hiciera la discusión sobre el cese de los secuestros como método de financiación. Al lado de esta, existirían otros elementos consignados en la agenda que más adelante podrían poner el diálogo en nuevas crisis. Se hace referencia a: i) el carácter abierto de la agenda, la propuesta de soluciones a las causas del conflicto, lo que implica la revisión del “modelo económico, el régimen político y las doctrinas”, cuestión que puede conducir a propuestas de difícil concreción o aprobación en leyes. Grandes soluciones a las causas del conflicto implicarían -como también se plantea en la agenda- un “gran acuerdo nacional”, que no sería fácil de concretar al tocar aspectos gruesos de política pública; ii) se prevén desarrollos de los acuerdos parciales que serán de “implementación inmediata”, que no por ser de corto plazo están exentos de cumplir con ciertos trámites legales por lo general prolongados; iii) la agenda prevé que el fin del conflicto dependería también del resultado de otras agendas; este se daría cuando se erradiquen todas las formas del paramilitarismo; iv) la dejación de armas por el ELN se

asocia a un acuerdo posterior producto del desarrollo de la agenda.

En cuanto al diálogo de paz establecido con el EMC ha pasado por momentos críticos, debido a las dificultades originadas por la expedición de decretos de cese al fuego bilateral, sin que se hubieran establecidos protocolos de sus condiciones y los mecanismos de verificación. El primer cese, decretado a partir del 1 de enero y hasta el 30 de junio de 2023 (Decreto N°2656, 2022) fue suspendido parcialmente en mayo, luego de que el Frente Carolina Ramírez, asesinara en Putumayo a cuatro menores indígenas que intentaban escapar de su reclutamiento forzoso. El 17 de octubre se volvió a acordar otro cese al fuego hasta el 24 de enero de 2024, pero de nuevo se presentó otra dificultad con la presencia de guerrilleros y luego de tropas del Ejército en el casco urbano del corregimiento del Plateado, Cauca, región en donde se concentra una importante proporción de cultivos de coca. En conclusión, el avance de la negociación está supeditada al desarrollo de protocolos y mecanismos de verificación muy precisos, a que exista unidad y articulación entre las estructuras que conforman este sector disidente y a que esta organización haya llegado a un consenso político sobre los temas y los fines de la negociación.

El diálogo con la Segunda Marquetalia se halla estancado. Se tiene el inconveniente ju-

A manera de conclusión

La persistencia del conflicto armado lleva a interrogarnos sobre las causas que permiten que el conflicto violento en Colombia pareciera no tener fin. Esta anomalía es resultado de la concurrencia de varios factores. Resaltamos tres:

A) Procesos de paz incompletos. En varias décadas no se ha logrado un cierre definitivo del conflicto sino acuerdos de paz fraccionados. El último acuerdo, el realizado con las Farc en

el 2016, fue un avance importante, porque desmovilizó a la organización armada que se había constituido en el mayor desafío para el Estado por su cubrimiento territorial y capacidad militar. Sin embargo, no se logró en forma paralela avanzar en los diálogos con el ELN y adelantar actividades de sometimiento con otros actores armados. Esto hace que haya una puerta abierta para que los desmovilizados tengan la tentación de regresar a las

El acuerdo de paz de 2016, por lo que se estudia la posibilidad de desentrabar la negociación al probar que retornaron a las armas como resultado de un “entrampamiento del gobierno”. La administración de Petro los ha catalogado como una agrupación política, pero por ahora, según la Ley 2272 de 2022, solo tendrían la opción del sometimiento como una estructura de “crimen de alto impacto” por haber suscrito un acuerdo de paz anterior.

Con las agrupaciones de “crimen de alto impacto” existe también un estancamiento como con el Clan del Golfo, que manifestó su interés de acogerse al proceso de paz y de ser reconocido como un grupo político. Las conversaciones no avanzan, porque no han disminuido su actividad armada y porque el gobierno no acepta considerarlos como delincuentes políticos. Por otro lado, existe el problema de la ausencia de un marco jurídico para el sometimiento de estas agrupaciones, el cual no ha sido aprobado aún por el congreso. Esta limitación también cubre a otras estructuras interesadas en acogerse a la “paz total” como “Los Pachencas”, las bandas criminales de Medellín y las bandas de “Los Shottas” y “Espartanos”, que en Buenaventura han firmado una tregua que contribuyó a disminuir los homicidios en la ciudad.

el 2016, fue un avance importante, porque desmovilizó a la organización armada que se había constituido en el mayor desafío para el Estado por su cubrimiento territorial y capacidad militar. Sin embargo, no se logró en forma paralela avanzar en los diálogos con el ELN y adelantar actividades de sometimiento con otros actores armados. Esto hace que haya una puerta abierta para que los desmovilizados tengan la tentación de regresar a las

armas y haya nuevos reclutas dispuestos a sumarse a la estructuración de diversos aparatos armados. A unos y otros, los motivan las incertidumbres e incumplimientos que se han presentado al desarrollarse los acuerdos de paz, el acomodamiento a la vida de las armas, la búsqueda de seguridad o defensa frente a posibles retaliaciones de las estructuras armadas, las invitaciones y presiones de los grupos activos, las oportunidades que ofrecen las economías ilícitas y la habituación de las comunidades a la actividad de actores armados al margen de la ley.

B) Acuerdos de paz superficiales y “minimalistas”. Resolver un conflicto con un acuerdo minimalista que se proponga intervenir moderadamente en algunos de los problemas que han originado el conflicto, ha sido una forma práctica con la que los actores armados en diversos momentos de nuestro largo conflicto han abandonado las armas e ingresado a la vida civil. Sin embargo, la paz es un proceso mucho más complejo que lo concertado en los acuerdos minimalistas; requiere de diversas medidas complementarias en varias direcciones: i) la expedición de normas sustanciales que amplíen y profundicen la democracia, transformando el orden social vigente. La única garantía para una paz larga y duradera no es solamente el cumplimiento de los pactos de paz, sino la construcción de una sociedad con más justicia social, que disminuya la posibilidad para que irrumpen expresiones armadas con rótulos políticos o en su defecto diversas formas de criminalidad que sumerjan a la sociedad en una “situación de guerra no declarada”; ii) la continuidad de las medidas con enfoque regional que lleven soluciones a las necesidades de las regiones periféricas, abandonadas por el Estado y afectadas por la

violencia. Perspectiva que por fortuna ha sido aplicada en los procesos de paz desde los años 60 del siglo pasado, que cobró más relevancia con el acuerdo de paz firmado con las Farc y que persiste en la propuesta de la “paz total” del actual gobierno; iii) la integración de políticas públicas educativas y culturales que lleven a generar “mecanismos de contención” de la violencia y que conduzcan al rescate de valores y a la construcción de una nueva ética ciudadana, que reivindique la igualdad de dignidades, la tolerancia, la resolución pacífica de conflictos, el respeto por la diversidad, la deliberación argumentada, entre otros.

C) La disponibilidad de recursos para financiar los aparatos armados. Los recursos provenientes del narcotráfico han contribuido de manera decisiva a la prolongación del conflicto armado y continuarán siendo el soporte para el surgimiento de nuevas fases de violencia. Los dineros procedentes del narcotráfico han sido la fuente de recursos financieros de los actores armados, han incidido en la política local y nacional a través de la financiación de las campañas y han corrompido las instituciones encargadas de combatirlo. Como bien lo señala la CEV, la actual política antidrogas ha demostrado su ineficacia por lo que se hace necesario una política integral o un “cambio de paradigma que supere el prohibicionismo y permita transitar a otras formas para comprender y convivir con las drogas, pasando a una regulación de forma estricta y bajo unos principios específicos y de mercado justo para las comunidades rurales, un tratamiento de salud pública a los consumidores y una prevención social y educativa” (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, 2022, p. 462).



Capítulo 2

VÍCTIMAS Y RESPONSABILIDAD ESTATAL:

PRINCIPALES DIFICULTADES, SUSTANCIALES, CONTEXTUALES Y PROCESALES

Contexto histórico por Carlos Prieto¹

Introducción

La relación entre víctimas y responsabilidad estatal es crucial a la hora de evaluar cuál ha sido la garantía de derechos para estas en el marco del conflicto armado. Hablar de víctimas y responsabilidad estatal implica tener en cuenta un conjunto de variables extensas y, por tanto, no es una tarea sencilla. Esta complejidad no solo radica en su dimensión jurídica, sino en tanto muchas investigaciones no han avanzado suficientemente y persisten casos donde los niveles de impunidad siguen siendo muy altos. Adicionalmente, existe un número importante de casos en donde la participación estatal no es directa, sino que está atribuida a grupos paramilitares².

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)

tipificó la responsabilidad del Estado de la siguiente manera: primero, señala que el Estado es responsable por hechos internacionalmente ilícitos; la responsabilidad del Estado se puede establecer por el accionar directo de agentes estatales, es decir, por violaciones cometidas directamente por autoridades y funcionarios públicos; por la omisión en el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales de proteger los derechos humanos; cuando es permisivo con las conductas de otros actores en el conflicto que violan derechos humanos o por el comportamiento de terceros que comprometen la responsabilidad del Estado, cuando esos terceros actúan en tolerancia, complicidad, autorización o aquiescencia de agentes del Estado (CEV, 2022, p. 878).

¹ Político con maestría en asuntos internacionales y estudios en seguridad y DDR. Ha trabajado varios años como investigador, asesor en procesos de negociación y consultor para entidades públicas y organizaciones nacionales e internacionales. Este trabajo fue posible también gracias al apoyo y contribución de Gerson Arias, experto en seguridad y conflicto armado.

² “Los hechos de violencia perpetrados por los grupos paramilitares también comprometen la responsabilidad del Estado, porque cuentan con su apoyo y aquiescencia. Los paramilitares, en tanto grupos que actúan con la tolerancia, consentimiento, apoyo, complicidad y aquiescencia de agentes estatales comprometen la responsabilidad del Estado”. Adicionalmente plantea: “Así lo han establecido de manera reiterada las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Colombia: Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Sentencia de 5 de julio de 2004, caso 19 Comerciantes vs. Colombia, 5 de julio de 2004; CIDH, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, 15 de septiembre de 2005; CIDH, Sentencia de 31 de enero de 2006, caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia; CIDH, Sentencia del 1 de julio de 2006, caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia” [CEV, 2022, pp. 39-40].

Salta a la vista que existen más avances en los casos en que actuaron directamente agentes estatales, mientras que falta mucha investigación en los casos por omisión, cuando son permisivos o en los casos de terceros cuando actúan por tolerancia, complicidad, autorización o aquiescencia de agentes del Estado. En consecuencia, dada las limitaciones de las cifras, buena parte del énfasis en este capítulo será cualitativo.

El capítulo que se presenta a continuación tiene como objetivo aportar una mirada integral a cómo entender las víctimas derivadas de

la responsabilidad estatal en el marco del conflicto armado. Asimismo, tiene como propósito documentar la labor que la Defensoría del Pueblo y el Consejo de Estado, conforme con su misión constitucional, han desarrollado durante décadas con miras a analizar la noción de responsabilidad estatal respecto a violaciones a los derechos humanos, en particular frente a casos de ataques, asesinatos y ejecuciones extrajudiciales, desplazamiento forzado y otro tipo de hechos victimizantes.

Contexto histórico y reciente relacionado las víctimas y la responsabilidad estatal

El espectro de víctimas de responsabilidad estatal está asociado a varias violaciones e infracciones³: homicidios (que incluye las masacres, los asesinatos selectivos); ataques indiscriminados; desaparición forzada; amenazas al derecho a la vida; secuestro; detenciones arbitrarias; tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; violencias sexuales; reclutamiento de niñas, niños y adolescentes; trabajo forzoso; desplazamiento forzado; despojo de tierras; confinamiento; ata-

ques a bienes protegidos; pillaje y extorsión (CEV, 2022, p. 32).

Para propósitos del análisis se hará énfasis en homicidios, es decir en masacres y asesinatos, y en desplazamiento forzado⁴. Frente al desplazamiento forzado no es posible discriminar responsabilidades con confiabilidad (CEV, 2022, p. 426), pero se busca relacionar la información disponible con actuaciones de agentes del Estado y se hacen precisiones de orden cualitativo. Adicionalmente, se hacen

³ Las bases de datos se extractaron de datos abiertos y se usaron como fuentes el CNMH y la Unidad para las víctimas. Para las consultas de víctimas de asesinatos selectivos, desapariciones forzadas y otros se usaron consultas extractadas del Centro Nacional de Memoria Histórica. Para construir casos como las ejecuciones extrajudiciales, se sumaron las víctimas de asesinatos, masacres y desapariciones forzadas, es decir, las víctimas letales que fueron responsabilidad de agentes del Estado; también se seleccionaron, por aparte, las víctimas letales ocasionadas por paramilitares en el entendido que hay diversas formas de colaboración entre fuerza pública y paramilitares. Según el caso se seleccionaron series hasta 2022 y se tomó como punto de partida diferentes años: 1982 o 1985, opciones que se precisan en cada capítulo, esto a pesar de que el énfasis se hace desde 1991.

Hay que mencionar que las bases de datos que se usaron y que están disponibles en fuentes abiertas son anonimizadas, es decir, que no tienen relato ni contienen el nombre de la víctima. No obstante, se dispone de una versión de estas bases de datos suministradas por petición al Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto que contienen relatos. En numerosos casos se extraen parte de esos relatos. También se usaron fuentes de contraste como publicaciones del Centro Nacional de Memoria Histórica y otros informes relacionados con este tema.

⁴ “Cuantitativamente, el Estado no es el principal responsable de ninguna de las violaciones estudiadas por el proyecto JEPCEV-HRDAG, pero la mayor responsabilidad del Estado por parte de sus agentes de manera directa está en homicidios [12%] y desaparición forzada [8%]” (CEV, 2022, pp. 878-879).

unas breves consideraciones sobre las detenciones arbitrarias y las torturas.

En lo que respecta a las víctimas letales se sumaron los asesinatos, las desapariciones forzadas y las víctimas de masacres, lo que de alguna manera se homologa con las ejecuciones extrajudiciales. Se construyó una base de datos sumando estas tres categorías, y se contrastó con las víctimas letales ejecutadas por paramilitares. Lo anterior porque, como ya se señaló, se presentaron diferentes tipos de re-

laciones entre paramilitares y agentes del Estado, pero la responsabilidad de estos últimos no puede ser cuantificada. No obstante, es factible compararlas. Se construyó un gráfico que se lee en dos escalas. Las víctimas letales por responsabilidad de agentes del Estado se representan en una curva azul y se leen en el eje de la izquierda. Las víctimas de los paramilitares, mucho más numerosas, se leen en el eje de la derecha.

Gráfica 1. Víctimas letales atribuidas a agentes del Estado y a paramilitares



Fuente: Centro Nacional de Memoria Histórica (2023).

Una primera observación es que las víctimas ocasionadas por agentes del Estado se incrementan desde 2002; ese año llegaron a 403 casos –mientras el año anterior habían sido 205-, y siguen subiendo hasta 2007, cuando llegaron a 1.550 casos. Esto coincide con la disminución de las víctimas ocasionadas por los paramilitares. Una segunda observación es que el ascenso de la curva de los agentes del

Estado coincide con las ejecuciones extrajudiciales, cuyas víctimas fueron presentadas falsamente como bajas en combate. A la luz de las cifras se puede afirmar que las víctimas del Estado superan a los mal llamados “falsos positivos”, lo que abre varios interrogantes, pero a su turno, sugiere que existe mucho terreno para identificar casos de este tipo que no han sido develados aún.

Breves anotaciones sobre el periodo 1981-1991

Llama la atención que, de acuerdo con las cifras disponibles, las víctimas de agentes del Estado superan las de los paramilitares en este periodo y sobre lo cual es importante señalar algunos aspectos. Lo primero es que aparte de cuatro grandes ciudades (Bogotá, Medellín, Cali y Bucaramanga) sobresale el Magdalena Medio: Cimitarra, Barrancabermeja, Puerto Boyacá, San Vicente de Chucurí y Yacopí. Esto es coincidente con el nacimiento y la expansión del movimiento “Muerte a secuestradores” que se expresó con especial fuerza en esta parte⁵. Cerca de esta región, pero en el sur de Bolívar y el nordeste antioqueño, se destacaron San Pablo y Remedios. Adicionalmente, se aprecia que el Urabá bananero y Córdoba, es decir, en Turbo y Montería, este fenómeno venía ya en franco aumento;

en Montería, las guerrillas se habían fortalecido mucho y se insinuó una primera generación de paramilitares; Turbo se destacó por la ocurrencia de las masacres de Honduras, La Negra y Punta Coquitos⁶. Por lo demás, entre los municipios que exhibieron altas concentraciones hay que señalar a Trujillo en el Valle y Vistahermosa en el Meta. En Trujillo hay que recordar lo que se ha llamado como la masacre de Trujillo⁷, llevada a cabo por estructuras armadas al servicio del narcotráfico entre 1988 y 1994, pero con vínculos con la Fuerza Pública⁸, en un lapso extendido y que se prolonga hasta el siguiente periodo. En Vistahermosa, donde eran muy fuertes las Farc, también se insinúa el aumento del accionar de los paramilitares para esos años.

⁵ “Una de las primeras escuelas de entrenamiento de los grupos paramilitares se conoció en el Magdalena Medio a finales de los años 80. En ese momento se promovió la capacitación por «la necesidad de pasar a una fase ofensiva, para lo cual podrían contar con capacitación e instrucción militar del Ejército, tal como lo habían sugerido altos mandos militares en esa región del país que participaron en el entrenamiento. Fue en la expansión del paramilitarismo, en la década de los 90, cuando crecieron las escuelas de entrenamiento a cargo, principalmente, de personal retirado de las fuerzas militares.” [Centro Nacional de Memoria Histórica, 2008, p. 578].

⁶ “En el caso de las masacres de Honduras y La Negra, el Ejército de Colombia empleó a exguerrilleros desertores del EPL como guías, integrándolos a sus patrullas, para la ubicación, identificación y eliminación de los presuntos subversivos y también, con el mismo propósito, a sicarios (paramilitares) financiados por Acdegam”. [CEV, 2022, p. 948]. Ver también documento de la Organización de los Estados Americanos y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe No. 2/94, caso 10.912».

⁷ “Entre 1988 y 1994, en los municipios de Trujillo, Bolívar y Riofrío (noroccidente del departamento del Valle) se registraron, según los familiares y organizaciones humanitarias, 342 víctimas de homicidio, tortura y desaparición forzada como producto de un mismo designio criminal. [Centro Nacional de Memoria Histórica, 2008, p. 17].

⁸ La responsabilidad por acción de miembros de la Fuerza Pública en los hechos centrales de la Masacre de Trujillo (Policía y ejército) no es periférica sino central. No solo hubo acción conjunta entre los militares y las estructuras criminales del narcotráfico para la comisión de los crímenes, sino también para su planeación. Las órdenes para la comisión de los crímenes fueron proferidas directamente por el mayor Alirio Urueña [tercer oficial en la línea de mando dentro del Batallón de artillería Palacé de Buga] y el paramilitar el Tío. Además, el mayor Alirio Urueña preside y ejecuta, junto con el Tío, las torturas y la sevicia contra los campesinos de La Sonora y los ebanistas del casco urbano en la hacienda Las Violetas entre el 1 y el 2 de abril de 1990. Asimismo, el alto oficial es quien ordena el desarrollo de las acciones necesarias para desaparecer los cuerpos de las víctimas, lo que incluye desde separar las partes de los cuerpos en distintos costales hasta arrojarlos a las aguas del río Cauca. Los militares no solo perpetran el crimen, sino que lo encubren.” [Centro Nacional de Memoria Histórica, 2008, p.178].

Tabla 1.

Asesinatos, masacres y desapariciones por responsabilidad directa de agentes del Estado entre 1981 y 1991

| MUNICIPIO | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 91 | Porc % |
|------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|--------------|
| BOGOTÁ, D.C. | 6 | 30 | 8 | 7 | 39 | 23 | 12 | 14 | 15 | 8 | 18 | 180 | 6.2% |
| CIMITARRA | 13 | 5 | 27 | 14 | 3 | 22 | 17 | | 5 | | | 106 | 3.6% |
| TRUJILLO | | | | | | | | 4 | 15 | 60 | 24 | 103 | 3.5% |
| MEDELLÍN | 1 | 5 | 5 | 6 | 14 | 7 | 4 | 7 | 8 | 25 | 7 | 89 | 3.1% |
| SIN INFORMACIÓN | 10 | 9 | 8 | | 9 | 9 | 5 | 4 | 17 | 3 | 11 | 85 | 2.9% |
| CALI | 4 | 8 | 3 | 4 | 8 | 12 | 9 | 3 | 3 | 19 | 3 | 76 | 2.6% |
| BARRANCABERMEJA | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | 2 | 3 | 15 | 2 | 11 | 28 | 70 | 2.4% |
| PUERTO BOYACÁ | 5 | 30 | 2 | 14 | 3 | 7 | 1 | | | | | 62 | 2.1% |
| SAN VICENTE DE CHUCURÍ | 7 | 4 | | 1 | | 1 | 6 | 25 | 2 | 13 | 2 | 61 | 2.1% |
| FLORENCIA | 6 | 3 | 3 | 8 | 10 | 2 | 2 | 8 | | 3 | 5 | 50 | 1.7% |
| YACOPÍ | 1 | 14 | 9 | 6 | 10 | 2 | | 1 | | 5 | | 48 | 1.6% |
| TURBO | 7 | 2 | 5 | 3 | 1 | 1 | 5 | 8 | 6 | 1 | 3 | 42 | 1.4% |
| REMEDIOS | | 8 | 22 | 1 | | 1 | 2 | 5 | | | 2 | 41 | 1.4% |
| BUCARAMANGA | 5 | | 2 | 3 | | 2 | 4 | 9 | 5 | 6 | 4 | 40 | 1.4% |
| MONTERÍA | | 1 | 3 | | 2 | 1 | 2 | 25 | 3 | | | 37 | 1.3% |
| VISTAHERMOSA | | | | | | 9 | 9 | | 3 | | 15 | 36 | 1.2% |
| SAN PABLO | 3 | 4 | | 3 | | 3 | | 3 | | 15 | | 31 | 1.1% |
| Otros 352 municipios | 94 | 103 | 98 | 103 | 191 | 165 | 119 | 207 | 183 | 230 | 260 | 1753 | 60.2% |
| Total general | 164 | 228 | 196 | 176 | 291 | 269 | 200 | 338 | 267 | 399 | 382 | 2910 | 100.0 |

Fuente: Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (2023).

Periodo 1992 a 2006

Es importante señalar que, en este lapso, de acuerdo con el gráfico ya presentado, los registros atribuidos a paramilitares empiezan a ascender significativamente. Cifra de víctimas atribuidas directamente a los agentes del Estado que empieza a perder terreno respecto de las ocasionadas por paramilitares. No obstante, información indirecta señala la estrecha articulación entre paramilitares y fuerzas armadas del Estado. Sin considerar las ciudades, se destaca Barrancabermeja, un ejemplo de las articulaciones entre la inteligencia de la

Armada y los paramilitares⁹. También se destacan Turbo, Apartadó y Carepa, en el Urabá Antioqueño, y Dabeiba, este último del occidente antioqueño, pero contiguo. El Urabá es otro ejemplo de las articulaciones entre paramilitares y las Fuerzas Armadas del Estado; en este caso actuaron las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), que se expandieron mientras que se fortalecía la presencia militar y del DAS; esto ocurre en un escenario en el que el EPL se había desmovilizado, se forjaron los Comandos Popula-

⁹ “En 1992, mientras el proceso organizativo afrontaba fuertes discusiones internas, se perpetraron cuatro masacres en las que militantes de A Luchar fueron asesinados y con las que prácticamente se desintegró el movimiento. La primera masacre ocurrió el 4 de marzo de 1992, en Barrancabermeja. Los militantes Julio Carlos Castro; Nelson Manuel Tamara Niño, de la Unión Sindical Obrera (USO); Alexander Rodelo Castro, y Luis Carlos Estrada Rueda fueron asesinados en el billar La Sede. La Red 07 de Inteligencia de la Armada Nacional que operaba en el Magdalena Medio de manera concertada con los grupos paramilitares cometió esta masacre” [CEV, 2022, p.715].

res, además del Movimiento Esperanza Paz y Libertad, que ante la arremetida de las Farc, se articularon al andamiaje entre paramilitares y Fuerza Pública. En lo que respecta a las vícti-

mas de los paramilitares en Urabá se evidencia una complicidad marcada con las agencias del Estado y en particular de las Fuerzas Militares para dichos años¹⁰.

Tabla 2.

Asesinatos, masacres y desapariciones por responsabilidad directa de agentes del Estado entre 1992 y 1996.

| MUNICIPIO | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | TOTAL | PORC% |
|----------------------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| BOGOTÁ, D.C. | 18 | 22 | 17 | 8 | 2 | 67 | 4.4% |
| BARRANCABERMEJA | 19 | 6 | 17 | 7 | | 49 | 3.2% |
| MEDELLÍN | 11 | 22 | 7 | 4 | 2 | 46 | 3.0% |
| TURBO | 1 | 10 | 9 | 7 | 13 | 40 | 2.6% |
| FACATATIVA | | | 8 | | 24 | 32 | 2.1% |
| SEGOVIA | 5 | 6 | | 4 | 16 | 31 | 2.0% |
| CÚCUTA | 5 | 4 | 9 | 7 | 2 | 27 | 1.8% |
| BUCARAMANGA | 11 | 6 | 7 | | | 24 | 1.6% |
| CALI | 10 | 6 | 3 | 3 | 2 | 24 | 1.6% |
| TRUJILLO | 10 | 4 | 10 | | | 24 | 1.6% |
| EL CASTILLO | 4 | 5 | 1 | 5 | 7 | 22 | 1.5% |
| APARTADÓ | 4 | 3 | 4 | 4 | 7 | 22 | 1.5% |
| BARRANQUILLA | 4 | 2 | 6 | 3 | 5 | 20 | 1.3% |
| RIONEGRO | 2 | 3 | 3 | 9 | 3 | 20 | 1.3% |
| TIBÚ | 2 | 16 | | | | 18 | 1.2% |
| CAREPA | 2 | 2 | 2 | 5 | 6 | 17 | 1.1% |
| MESETAS | 4 | 1 | 6 | 3 | 3 | 17 | 1.1% |
| SAN JUAN DEL CESAR | | 15 | | | 1 | 16 | 1.1% |
| AGUACHICA | | 1 | 3 | 12 | | 16 | 1.1% |
| VALLEDUPAR | 4 | 3 | 2 | 1 | 5 | 15 | 1.0% |
| SIN INFORMACIÓN | 8 | 3 | 3 | | 1 | 15 | 1.0% |
| DABEIBA | 8 | | 1 | 1 | 5 | 15 | 1.0% |
| ITAGUI | 3 | 2 | 9 | 1 | | 15 | 1.0% |
| OTROS 269 MUNICIPIOS | 277 | 238 | 140 | 104 | 162 | 921 | 60.9% |
| TOTAL | 412 | 380 | 267 | 188 | 266 | 1513 | 100% |

Fuente: Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (2023).

Se aprecia también municipios del Cesar y La Guajira que concentraron el 39.1 por ciento de estos casos en este periodo: San Juan del

Cesar (convergencia entre La Guajira y Cesar) y Valledupar, por un lado, y Aguachica, en el sur. Respecto de los municipios al norte

¹⁰ “Con una capacidad militar y organizativa creciente, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá lograron consolidar una estructura capaz de disputar territorialmente con las FARC-EP la presencia y el control de los espacios abandonados por el EPL tras la desmovilización en marzo de 1991. La estrategia utilizada para los combates consistía en el posicionamiento de escuadras de combatientes que tenían funciones y lugares específicos para cercar a la guerrilla y aniquilarla. En los relatos del mecanismo se insiste en la idea de que la acción de las ACCU no habría sido posible sin el apoyo de la Fuerza Pública, sea por participación directa, por acompañamiento logístico o por omisión en las acciones de control, teniendo en cuenta que la capacidad militar de las Autodefensas, aunque se encontraba en un punto creciente era incapaz, por sí sola, de combatir a la guerrilla. Así, el perfil bélico de las ACCU estuvo definido por el desarrollo de acciones de rompimiento en zonas de influencia guerrillera realizadas con el apoyo de la Fuerza Pública y la construcción de redes operativas de inteligencia y logística como fueron las CONVIVIR que les facilitó la realización de golpes contundentes contra la insurgencia” (Centro Nacional de Memoria Histórica, s. f.).

de esta zona, hay que señalar que las ACCU se expandieron hacia Cesar¹¹ aplicando el mismo esquema de Urabá, cuestión que pone el acento en la colaboración de las Fuerzas Armadas del Estado. Aparece Segovia, en el Nordeste Antioqueño, una zona minera en donde los paramilitares actuaron con fuerza¹², por lo que las cifras sugieren enlaces con

agentes del Estado. Otro foco se encuentra en Meta (El Castillo, Mesetas), en donde los paramilitares tenían tradición de alianzas con las fuerzas armadas del Estado. Aparece también Trujillo, en donde a raíz de la llamada masacre, en este caso asesinatos sistemáticos en un periodo largo, se establecieron lazos entre los perpetradores y las Fuerzas Militares¹³.

Tabla 3.

Asesinatos, masacres y desapariciones por responsabilidad directa de agentes del estado entre 1997 y 2006.

| MUNICIPIO | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 6 | Porc % |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| MEDELLIN | 3 | 5 | 3 | 12 | 15 | 47 | 17 | 28 | 26 | 20 | 176 |] |
| GRANADA (Antioquia) | 2 | | | | | 16 | 35 | 28 | 9 | 3 | 93 | 2.3% |
| VALLEDUPAR | 4 | 4 | 3 | | 2 | 33 | 10 | 13 | 14 | 4 | 87 | 2.1% |
| APARTADO | 19 | 2 | 1 | 6 | 3 | 2 | 1 | 4 | 23 | 7 | 68 | 1.6% |
| BOGOTA, D.C. | 8 | 1 | 4 | 10 | 19 | 1 | 2 | 2 | 6 | 9 | 62 | 1.5% |
| VISTAHERMOSA | | | | | | 8 | 7 | | 9 | 38 | 62 | 1.5% |
| EL CASTILLO | 1 | | | | | 7 | 27 | 8 | 12 | 3 | 58 | 1.4% |
| TAME | 4 | 6 | | | 5 | 4 | 7 | 7 | 15 | 6 | 54 | 1.3% |
| FLORENCIA | 1 | 2 | | | 1 | 3 | 4 | 12 | 13 | 11 | 47 | 1.1% |
| SAN JUAN DE ARAMA | | | 3 | | | 6 | 17 | 5 | 2 | 12 | 45 | 1.1% |
| SAN JUAN DEL CESAR | | | | | | 1 | 2 | 8 | 14 | 20 | 45 | 1.1% |
| COCORNA | | 1 | | | | 1 | 14 | 9 | 12 | 2 | 39 | 0.9% |
| POLICARPA | | | | | | | 1 | | | 38 | 39 | 0.9% |
| REMEDIOS | 7 | | | | 23 | | | 2 | 1 | 5 | 38 | 0.9% |
| PUERTO RICO (Meta) | | | 1 | | | 3 | 4 | 2 | 12 | 13 | 35 | 0.8% |
| SAN LUIS | | | | 1 | 1 | 6 | 5 | 14 | 8 | | 35 | 0.8% |
| SEGOVIA | 1 | | | | | 32 | | | | 2 | 35 | 0.8% |
| CIENAGA | 3 | 1 | 1 | 1 | 5 | 3 | 1 | 4 | 1 | 10 | 30 | 0.7% |
| SANTA MARTA | 9 | 6 | 4 | 1 | 1 | 2 | 2 | 5 | | | 30 | 0.7% |
| SAN DIEGO | | | | | | 1 | 15 | 7 | 5 | 1 | 29 | 0.7% |
| SAN CARLOS | | | 1 | 4 | | 6 | 4 | 12 | 1 | 1 | 29 | 0.7% |
| PUERTO ASIS | | 1 | | 3 | | 7 | 2 | 4 | 2 | 10 | 29 | 0.7% |
| SIN INFORMACION | 2 | 1 | 3 | | | 2 | 3 | 2 | 10 | 5 | 28 | 0.7% |
| ZONA BANANERA | 14 | | | | 2 | 10 | 1 | | | 1 | 28 | 0.7% |
| ITUANGO | 2 | | | | | 1 | | 11 | 3 | 10 | 27 | 0.7% |
| DABEIBA | 4 | 1 | | | | | 1 | 5 | 6 | 10 | 27 | 0.7% |
| Otros 468 municipios | 154 | 146 | 122 | 155 | 128 | 261 | 336 | 398 | 401 | 746 | 2847 | 69.1% |
| Total general | 238 | 177 | 146 | 193 | 205 | 463 | 518 | 590 | 605 | 987 | 4122 | 100% |

Fuente: Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica, 2023.

¹¹ “Entre 1995 y 1996 se dieron varias reuniones entre hacendados y ganaderos del Cesar y de la región central del Magdalena e integrantes de la familia Castaño y Salvatore Mancuso con el objetivo de implantar un grupo paramilitar de las ACCU en el Cesar y Magdalena, en principio, con incidencia en los cuatro departamentos.” [Centro Nacional de Memoria Histórica, 2022, p. 137].

¹² Hay que citar la llamada masacre de Segovia ocurrida en 1988. Si bien fue atribuida a paramilitares, se determinó la participación de la policía por omisión. [Verdad Abierta, 2008].

¹³ “El Inspector de policía Porfirio Ruiz Cano fue asesinado por un sicario en el casco urbano de Trujillo, luego de denunciar ante la Inspección central de la Policía del municipio, la victimización de la que fueron objeto los obreros y campesinos por parte de las Fuerzas Militares en las acciones contrainsurgentes del 29 de marzo. Ruiz Cano se refería en especial al caso de Guillermo Betancourt, de cuyo cadáver hizo el levantamiento.” [Centro Nacional de Memoria Histórica, 2008, p. 57.]

Entre 1997 y 2006 se aprecia que el fenómeno se extendió a muchas zonas simultáneamente, que es similar al patrón de los paramilitares, y como se ve en el gráfico y en el cuadro, la participación de los agentes del Estado en estos hechos victimizantes asciende de 2002 en adelante. Una región que se destaca es el oriente antioqueño (ver en el cuadro a municipios como Granada, Cocorná, San Luis, San Carlos). Notar que en estos municipios, los casos se elevaron de 2002 en adelante, lo

que coincide con la llamada “Operación Marcial”, destinada a debilitar los frentes de las Farc y el ELN que actuaban allí¹⁴.

Se destacó también el Caribe (Valledupar, San Juan del Cesar)¹⁵, incluido el entorno de la Sierra Nevada (Ciénaga y Santa Marta)¹⁶. Años después de ocurridos los hechos, a raíz de nuevas investigaciones, se establecieron estrechas relaciones entre el Bloque Norte de las AUC y la Fuerza Pública¹⁷. También

¹⁴ “En efecto, ante la avanzada de las autodefensas en San Carlos durante este periodo, expresada en el copamiento de sus principales centros poblados; el control social de la población y de sus actividades económicas; la apropiación forzada de excedentes económicos y el dominio de los circuitos legales e ilegales de generación de rentas; la expropiación violenta de bienes patrimoniales de la población urbana y rural; el repoblamiento de tierras con personas procedentes o desplazadas de regiones bajo su dominio; y la ocupación, apropiación y explotación de bienes de población expulsada; y por el otro, como consecuencia de los operativos de registro y control desplegados por la fuerza pública desde el año 2002 a través de la ‘Operación Meteoro’ y la ‘Operación Marcial’ en el 2003, las FARC y el ELN se repliegan a las zonas rurales más apartadas y en su pretensión de recuperar el territorio cedido y perseverar el control de sus áreas de influencia, responden mediante la radicalización de las acciones bélicas, los ataques indiscriminados contra vehículos de transporte público, la realización de retenes ilegales y el uso de minas antipersonal como táctica de guerra. Estas acciones involucraron a la población civil de manera directa, al convertirla en objeto de retaliación y de manera indirecta, por los efectos de las acciones bélicas y los enfrentamientos con las autodefensas y la fuerza pública”. [Defensoría del Pueblo, 2005, p.4].

¹⁵ Caso de especial importancia es el de Valledupar y en particular en la zona donde se asientan los Kankuamo. “Las autoridades civiles y militares acordaron medidas de seguridad de la zona y a pesar de que el Ejército hace presencia en Río seco y Patilla, recientemente han comenzado a correr rumores de posibles tomas indiscriminadas de los poblados situados sobre el corredor vial (Sitios más vulnerables: La mina, Guatapurí, Chemesquemena, Haticos y Badillo), tanto por el “frente seis de diciembre” del ELN, como por el “frente de guerra mártires del Cesar” de las AUC. Asimismo, las amenazas contra la población civil, específicamente contra los líderes han arreciado como retaliación ante la negativa de servir de informantes en el marco de la disputa territorial, como también por las gestiones de la comunidad ante las autoridades públicas con el fin de solicitar mayor presencia de la Fuerza Pública en la zona” [Defensoría del Pueblo, 2019, p.2].

¹⁶ Es interesante constatar que las víctimas atribuidas a agentes del Estado se hayan presentado en un escenario en el que se intensificaron las disputas entre el Bloque Norte de las AUC y las llamadas entonces Autodefensas del Mamey, en la Sierra Nevada de Santa Marta. En el marco de esas disputas, el Bloque Norte acabó asimilando esta estructura que lideraba Hernán Giraldo. “A partir de 2002, las autodefensas del Mamey (léase lideradas por Hernán Giraldo) se adscriben a las AUC como consecuencia de los combates entre esta estructura y el Frente Resistencia Tayrona del Bloque Norte de las AUC, registrado en la vereda El Calabazo, y que provocaron un desplazamiento masivo sin precedentes en la zona [...]), desalojan a las guerrillas de sus zonas de influencia histórica, y controlan las rutas de acceso y los corredores de movilidad de la zona plana y el piedemonte de la sierra, copando los puntos estratégicos de comunicación entre la Guajira, el Cesar y el Magdalena” [Defensoría del Pueblo, 2004, pp. 3, 4].

¹⁷ La importancia de estos relacionamientos incidió en la expansión de los paramilitares y esto derivó en varios aspectos. Por ejemplo, en el caso del Bloque Norte, Jorge Cuarenta trabajó de la mano de varios sectores militares que le proveyeron recursos y le facilitaron su expansión y organización de las regiones, pues “conoció a miembros de las fuerzas armadas, con quienes cooperó para conseguir armas, obtener cierto tipo de encubrimiento para sus operaciones, y coordinar las acciones militares contra los guerrilleros [...] Fue así que las relaciones con la fuerza pública se caracterizaron por el mantenimiento

es significativo que se destaquen municipios del Meta como El Castillo y San Juan de Arama. Allí se han identificado ejecuciones extrajudiciales y vínculos estrechos entre los paramilitares y las Fuerzas Militares. Esto ocurrió, por ejemplo, en el marco de la

“Operación Tánatos” llevada a cabo por las Fuerzas Militares, para recuperar la Zona de Distensión que se creó en el marco del proceso de paz entre el gobierno nacional y las Farc y que se rompió en 2002¹⁸.

Gráfica 2. Número de víctimas letales por responsabilidad del Estado y de los paramilitares (1997- 2002)

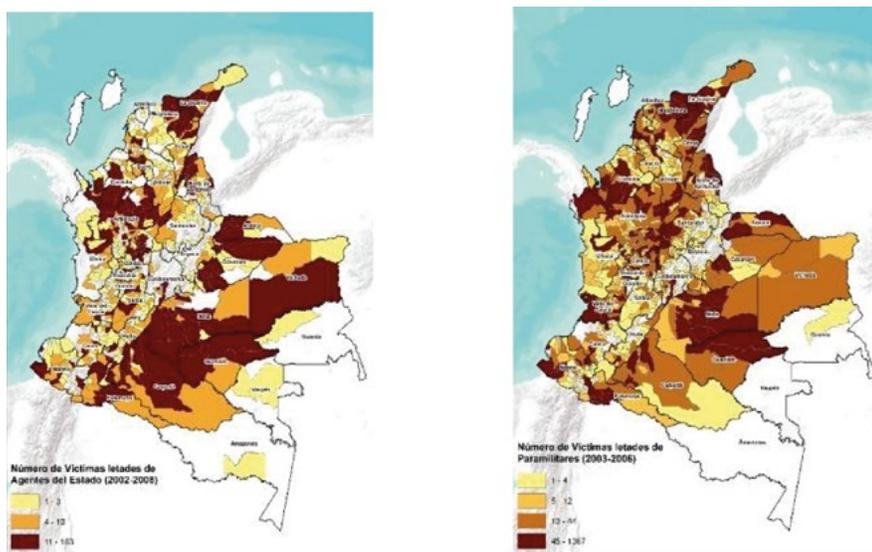


Fuente: Datos Centro Nacional de Memoria Histórica, 2023

de nexos de doble vía o de apoyo mutuo en desarrollo de tácticas militares, adoctrinamiento, fundamentos en inteligencia, acciones en conjunto, beneficios económicos, entrenamientos, compra de armamentos y uniformes.” (CNMH, 2022, p. 279).

¹⁸ Dice el CNMH (2015): “El desplazamiento forzado ocurrido en el municipio de El Castillo, Meta, que primero fue silencioso e invisible y luego generalizado, ocasionó también el arrasamiento de diferentes expresiones de vida cuando 19 de sus veredas y cuatro de sus centros poblados quedaron vacíos luego de las operaciones de retoma de la zona de distensión y de la militarización y paramilitarización del territorio. A esto se suma el acumulado de violencia sociopolítica padecida por los habitantes del municipio desde la década de los ochenta, al fraguarse el exterminio de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, y la perpetuación de diferentes acciones por la guerrilla de las Farc”.

Gráfica 3. Número de víctimas letales por responsabilidad del Estado y de los paramilitares (2008-2008) y (2003 -2006)



Fuente: Datos Centro Nacional de Memoria Histórica [2023].

Periodo 2007 a 2022

Tabla 4. Asesinatos, masacres y desapariciones por responsabilidad directa de agentes del estado entre 2007 y 2022

| MUNICIPIO | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | TOTAL | PORC% |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| VISTA HERMOSA | 83 | 5 | 1 | 1 | 1 | | | 6 | | | | | | | | | 97 | 3.5% |
| PUERTO RICO META | 54 | 4 | | | | | | 1 | | | 1 | | | | | | 60 | 2.2% |
| PITALITO | 23 | 11 | 6 | | | | | | | | | | | | | | 40 | 1.4% |
| MESETAS | 23 | 6 | | | 2 | | 4 | | | | | | | | | | 35 | 1.3% |
| TAME | 15 | 9 | | 3 | 2 | | | | 1 | | 1 | 3 | | | | | 34 | 1.2% |
| CUMARIBO | 27 | 4 | | | | | | | | | | | | | | 1 | 32 | 1.2% |
| MEDELLÍN | 15 | 10 | 1 | 2 | | 1 | | | 1 | | | | | | 1 | | 31 | 1.1% |
| IBAGUÉ | 6 | 20 | 1 | | | | | | 3 | | | | | | | | 30 | 1.1% |
| PATIA | 12 | 8 | | | | 5 | 1 | | | | | | 2 | | | | 28 | 1.0% |
| PUERTO LIBERTADOR | 16 | 10 | | | 2 | | | | | | | | | | | | 28 | 1.0% |
| CHAPARRAL | 18 | 6 | | 1 | | | 3 | | | | | | | | | | 28 | 1.0% |
| TEORAMA | 1822 | 6 | | | | 1 | | | | | | | | 1 | | | 26 | 0.9% |
| AGUAZUL | 20 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | 24 | 0.9% |
| PUERTO ASÍS | 23 | 8 | | 1 | | 1 | | | | | | | | 1 | | | 24 | 0.9% |
| ANORI | 10 | | | | | | | | 1 | | | | | | | | 23 | 0.8% |
| EL CARMEN | 17 | 2 | 1 | | | | | | | | | | | | | | 23 | 0.8% |
| CHINÚ | 20 | | | | | | | | | | | | | | | | 23 | 0.8% |
| BOGOTÁ, D.C. | 17 | 2 | | | 1 | 4 | 3 | | 2 | | | | | 1 | | | 23 | 0.8% |
| URIBE | 10 | 4 | 1 | | | | | | | | | | | | | | 22 | 0.8% |
| YOPAL | 10 | 2 | | | | | | | | | | | | | | | 22 | 0.8% |
| CALI | 17 | 1 | 1 | | | | 1 | | | | 1 | | | | | | 21 | 0.8% |
| MANIZALES | 10 | 9 | | | 1 | | | | | 1 | | | | | | | 21 | 0.8% |
| SAN VICENTE DEL CAGUÁN | 10 | 2 | 2 | 2 | | | | | | | | | 3 | | 2 | | 21 | 0.8% |
| GARZÓN | 17 | 4 | | | | | | | | | | | | | | | 21 | 0.8% |
| PUERTO GUZMÁN | 12 | 4 | 2 | | | | | | | | | | | | | 3 | 21 | 0.8% |
| TIERRALTA | 15 | 2 | | | | | 1 | | 1 | | 1 | | | | | | 20 | 0.7% |
| TAURAMENA | 15 | 5 | | | | | | | | | | | | | | | 20 | 0.7% |
| VALLEDUPAR | 11 | 9 | | | | | | | | | | | | | | | 20 | 0.7% |
| SOACHA | 3 | 17 | | | | | | | | | | | | | | | 20 | 0.7% |
| OCAÑA | 9 | 5 | | | | | 4 | | | 1 | | | | | | | 19 | 0.7% |
| REMEDIOS | 9 | 8 | | | | | | | 1 | | 1 | | | | | | 19 | 0.7% |
| OTROS 464 MUNICIPIOA | 966 | 532 | 73 | 47 | 31 | 51 | 44 | 26 | 45 | 17 | 19 | 16 | 11 | 10 | 1 | 7 | 1896 | 68.4% |
| TOTAL GENERAL | 1551 | 717 | 89 | 57 | 40 | 63 | 61 | 33 | 56 | 18 | 24 | 19 | 16 | 13 | 4 | 11 | 2772 | 100% |

Fuente: Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica [2023].

Entre 2007 y 2022 se presentó una concentración en el número de víctimas de agentes estatales en la medida en que en 31 municipios ocurrieron el 31.6 por ciento de los casos, pero existe una importante dispersión; en 468 municipios concentraron el 68.4 por ciento restante. Es un lapso en el que 2007 marca el nivel más alto de toda la serie (1981 a 2022) y a partir de ahí se reduce vertiginosamente. Resulta obvio que exista un subregistro muy grande. No obstante, es claro que la disminución de casos fue significativa. Esto es explicable, porque los falsos positivos llegaron a su tope y disminuyeron de ese momento en adelante.

Se destacaron municipios del Meta y particularmente del Ariari – Guayabero (Vistahermosa, Puerto Rico, Mesetas y Uribe). La Defensoría en su momento dio luces para entender lo ocurrido. Por un lado, describe la presión de grupos posdesmovilización, en concreto los denominados Cuchillos¹⁹. Segundo, ocurre en un escenario de incremento de las operaciones militares²⁰. Ahora, resulta evidente que Vistahermosa fue muy afectado por casos de ejecuciones extrajudiciales y registró no menos de 14 víctimas en 2007.

Vistahermosa se destaca también por la ocurrencia de “falsos positivos”. En Vistahermosa se registraron 18 víctimas presentadas entre 2006 y 2007 en varios hechos; se deduce

con base en los relatos que la mayoría de los hechos no han sido investigados y casi en su totalidad se le atribuyen al Ejército o en general a las Fuerzas Militares. En un caso de tres víctimas, de acuerdo con un relato extractado de la base de datos, se describe que tropas del Ejército Nacional adscritas a la Brigada Móvil 12 desaparecieron y, posteriormente, ejecutaron a tres campesinos a quienes presentaron como guerrilleros dados de baja en combate. En otro hecho se describió que tropas del Ejército Nacional ejecutaron a tres jóvenes campesinos y los presentaron como guerrilleros dados de baja en combate. Delegados del Comité Internacional de la Cruz Roja en Meta averiguaron que la patrulla militar que se encontraba en el sector tenía en su poder a tres guerrilleros abatidos en combate y que los familiares deberían acercarse al Batallón 21 Vargas, de Granada, para reclamarlos²¹.

En Puerto Rico se presentaron patrones parecidos. Se documentaron casos de diez víctimas entre 2007 y 2008, todas atribuidas al Ejército Nacional. No ocurrieron a través de masacres sino de asesinatos selectivos de entre una y dos víctimas. Varios sucedieron en jurisdicción de Puerto Toledo. Señala un relato que Tropas del Ejército Nacional adscritas al Batallón Joaquín París, con sede en San José del Guaviare, hicieron un desembarco en la vereda Chispas, del municipio de Puerto Rico (Meta) y ejecutaron a la señora Ester

¹⁹ Después de presentar la situación respecto de los cultivos de coca, la Defensoría (2007) señala: “El grupo de Los Cuchillos, facción del paramilitarismo que no se acogió al proceso de desmovilización entre el Gobierno Nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, ha venido reposicionando su presencia en las cabeceras municipales y realizando incursiones en las zonas rurales en los municipios de Vistahermosa, Puerto Rico y Puerto Lleras [...]”.

²⁰ La Defensoría (2007), refiriéndose a Vistahermosa y Puerto Rico, señala: “Pese a que la Fuerza Pública ha incrementado sus operativos en el territorio, esto no ha significado la mitigación de las condiciones de riesgo. Por el contrario, las comunidades manifiestan su preocupación por los señalamientos y maltratos de que son objeto constantemente, por parte de uniformados de las Fuerzas Militares, al considerarlos colaboradores de la guerrilla y que en muchas condiciones se ha expresado en vulneraciones a los derechos e infracciones al DIH denunciadas por los afectados ante los organismos judiciales y de control competentes.”

²¹ Relatos extractados de la base de datos del Centro Nacional de Memoria Histórica.

Julia Lozada, de 33 años, esposa de Don Rodrigo Beltrán y ama de casa, en una acción de supuesta persecución a la guerrilla. El cadáver de Doña Ester fue vestido posteriormente con uniforme de camuflaje y llevado a San José del Guaviare donde fue presentada como “guerrillera muerta en combate”. Destruyeron enseres y se robaron artículos de valor.

Pitalito (Huila) también se destacó por falsos positivos²². También Ocaña, que sin duda está vinculado con los jóvenes que fueron retenidos en Soacha:

Durante la audiencia, los 10 miembros de la Fuerza Pública y el tercero civil que fueron hallados máximos responsables deben pasar del reconocimiento escrito al reconocimiento público ante la justicia, las víctimas y el país de los crímenes de guerra y de lesa humanidad que la JEP les imputó. Se trata del brigadier general Paulino Coronado Gámez quien fue el comandante de la Brigada 30; los coroneles Santiago Herrera Fajardo y Rubén Darío Castro Gómez, antiguos comandantes de la Brigada Móvil 15 (BRIM15); el teniente coronel Álvaro Diego Tamayo Hoyos, antiguo comandante del Batallón de Infantería No. 15 'General Francisco de Paula Santander' (BISAN) de Ocaña, el teniente coronel Gabriel de Jesús Rincón Amado, exoficial de operaciones de la BRIM15 y el mayor Juan Carlos Chaparro Chaparro, excomandante del BISAN (JEP, 2022).

En los últimos años se han presentado tam-

bién casos de bombardeos a campamentos en donde había presencia de menores de edad. El 29 de agosto de 2019, las Fuerzas Armadas bombardearon un campamento de las disidencias de las Farc en San Vicente del Caguán. Murieron 8 menores de edad. El 2 de marzo de 2021, las Fuerzas Armadas bombardearon un campamento de las disidencias de las Farc en Calamar, Guaviare, donde murieron tres menores de edad. El 16 de septiembre de 2021, las Fuerzas Armadas bombardearon un campamento del ELN en Litoral de San Juan, Chocó, donde murieron cuatro menores de edad (DeJusticia, 2021). Respecto a esta situación, organizaciones como Dejusticia plantearon: “Lo que en 2019 parecía un hecho derivado de un error de cálculo o de una cuestionable decisión, dos años después parece un patrón. A pesar de que mueren menores de edad, el Gobierno considera que las operaciones son exitosas. ¿El Ejército ha llegado a esos niveles de deshumanización e insensibilidad en nuestro conflicto armado?” (DeJusticia, 2021).

Los análisis sobre desplazamientos forzados se presentan en otro capítulo; no obstante, las consideraciones que se hacen a continuación solo pretenden hacer una aproximación a las víctimas de desplazamientos como consecuencia de actuaciones de agentes estatales.

De acuerdo con la Comisión de la Verdad no es posible determinar en el 67 por ciento de los casos el responsable del desplazamiento²³. Para intentar superar esta carencia de infor-

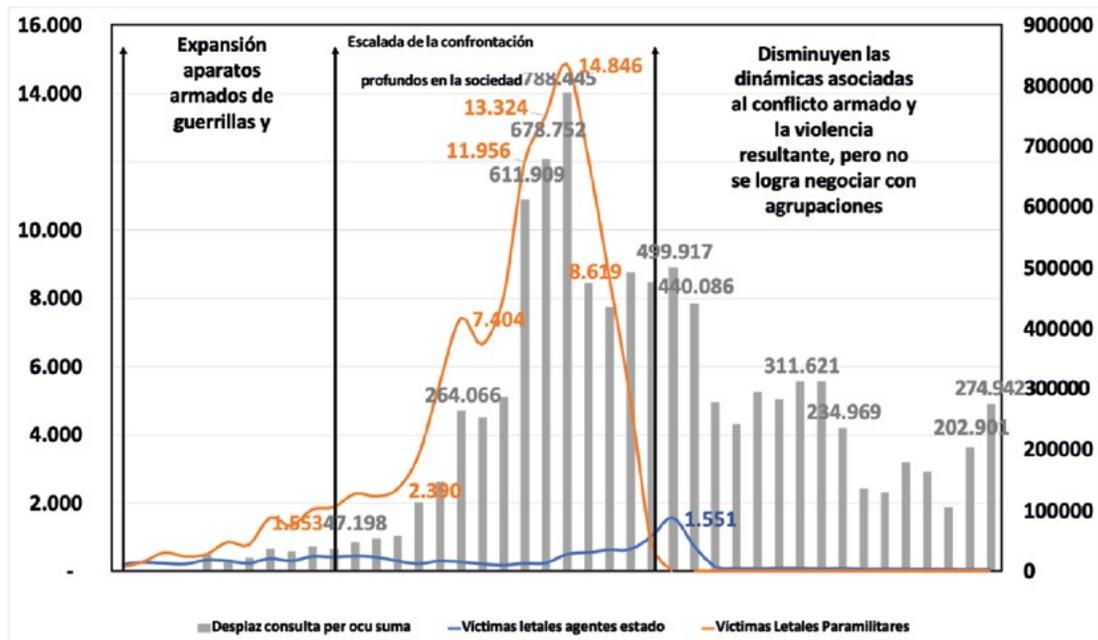
²² Los relatos de la base de datos permiten concluir la mayoría de los casos se le atribuye al Batallón Magdalena. Un caso involucró a cuatro víctimas. En otro caso de tres fueron presentadas por el comandante del Batallón Magdalena, coronel Marcos Evangelista Pinto Lizarazo, como “integrantes de bandas delincuenciales dedicadas a la extorsión de comerciantes y caficultores de los municipios de Oporapa y Saladoblanco”. En otro caso de tres, miembros del Batallón Magdalena del Ejército Nacional ejecutaron a tres jóvenes campesinos en la vereda San Martín. Los militares presentaron a las víctimas ante los medios de comunicación como atracadores y milicianos de las Farc-EP, quienes supuestamente pretendían instalar un retén en la vía que de Pitalito conduce al municipio de Palestina.

²³ Según el proyecto conjunto JEP-CEV-HRDAG, de las 7.737.699 personas registradas como desplazadas, en 67 por ciento de los casos no se identifica a los responsables del hecho o el autor aparece como

mación, se realizaron dos cruces de información. En un primer gráfico se establece una relación entre los desplazamientos de población, por un lado, y las víctimas letales de los paramilitares y las víctimas letales de agentes

del Estado. En el segundo se asocian los desplazamientos, por un lado, y, por el otro lado, los combates por iniciativa de las Fuerzas Militares y de nuevo las víctimas letales por agentes del Estado

Gráfica 4. Desplazamientos de población versus víctimas letales de agentes del estado y de paramilitares



Fuente: Unidad de Atención y Reparación Integral para la Víctimas y Centro Nacional de Memoria Histórica, 2023.

Resulta muy clara la asociación entre desplazamientos y víctimas letales de los paramilitares hasta 2002, incluso hasta 2004. Las dos curvas suben al mismo ritmo y llegan a su pico en 2002. Es de resaltar que de acuerdo

con el Centro Nacional de Memoria Histórica, más de la mitad de los desplazamientos fueron ocasionados por los grupos paramilitares²⁴. Añade el mismo estudio que los asesinatos, las masacres y las desapariciones

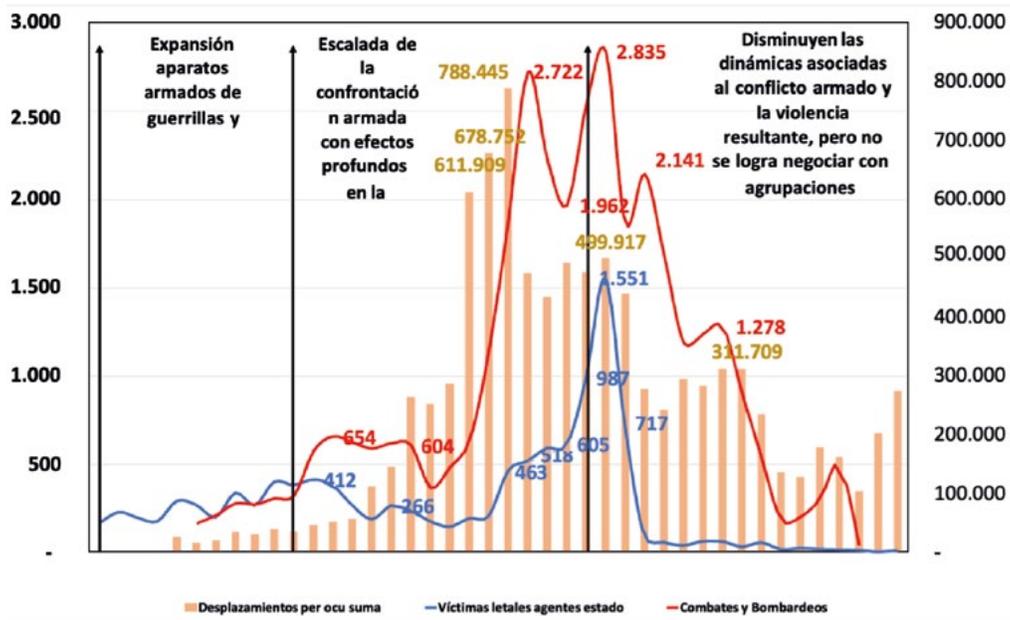
desconocido. Esto se debe a que el foco del registro de víctimas de desplazamiento estuvo orientado a la atención humanitaria de la emergencia y no a la identificación de los actores responsables de los desplazamientos y al miedo en declarar, pero también corresponde a la alta impunidad que se da en la investigación y sanción penal de los responsables de este crimen. Las víctimas han temido expresar quién es el responsable por la desconfianza en las instituciones estatales o por el temor de no recibir las ayudas respectivas (CEV, 2022, p. 426).

²⁴ De acuerdo con el CNMH (2015): “En los procesos judiciales es poco lo que se ha avanzado para superar la altísima impunidad del delito de desplazamiento, no obstante, que las víctimas de este crimen representan más del 50 por ciento de los afectados por el accionar de los grupos paramilitares” La misma fuente señala ejemplos de masacres de paramilitares en asociación con las Fuerzas Militares: la masacre de Mapiripán, en 1997, por acción y omisión; la masacre de Pueblo Bello, en Turbo, Antioquia, ocurrida en 1990, en la que la responsabilidad fue por acción y omisión; las masacres de El Aro y La Granja, en Ituango, en 1996 y 1997, por acción y omisión; la operación Génesis en el norte del Chocó, en 1996 y 1997, por

forzadas son detonantes de los desplazamientos y particularmente las masacres, además de otras conductas no necesariamente asociadas a paramilitares²⁵. Al respecto es importante señalar que el Consejo de Estado condenó patrimonialmente a la Nación por varias masacres²⁶. El problema se identifica de 2005 en

adelante. Al parecer en este periodo existe una alta asociación entre víctimas letales de agentes del Estado y desplazamientos, pero resulta especialmente nítida la relación, cuando se relacionan con combates y bombardeos por iniciativa de las Fuerzas Militares.

Gráfica 5. Desplazamientos de población versus víctimas letales de agentes del Estado y combates por iniciativa de las Fuerzas Militares



Fuente: UARIV, CNMH y OACP (con corte a 2016) y CEV entre 2017 y 2020²⁷

acción y omisión [CNMH,2015].

²⁵ “Está demostrado que los homicidios, el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, la desaparición forzada y las masacres, entre otras formas de violencia, son detonantes de la huida forzada individual o masiva [CNMH, 2009, 2010, 2011], y que las masacres de tierra arrasada implementadas desde mediados de los años noventa fueron altamente expulsoras” [CNMH, 2015, p. 341].

²⁶ “Así mismo, el Consejo de Estado condenó patrimonialmente a la Nación por las masacres y desplazamientos en La Gabarra y Filo Gringo en Tibú, Norte de Santander [acción de grupo], El Naya, Cauca [acción de grupo], el bombardeo en Santo Domingo y los desplazamientos de los y las campesinas de la hacienda Bella Cruz, La Gloria [acción reparación] [CE, 2006, 2007 y 2010]”. [CNMH, 2015, p. 362].

²⁷ Extractada de la base de datos del conflicto armado estructurada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Los datos entre 2017 y 2020 fueron extractados de un ejercicio llevado a cabo en la Comisión de la Verdad.

Existen asociaciones claras entre combates y desplazamientos forzados de 1998 en adelante²⁸, lo que no excluye que al mismo tiempo hayan incidido las incursiones de los paramilitares. No obstante, de 2004 en adelante, cuando la incidencia de los paramilitares baja, resulta muy claro que los altos niveles de desplazamientos se explican, al menos en parte, por los combates; esto ocurre inicialmente hasta 2008.

Otro tema que vincula la responsabilidad del Estado es el de las fumigaciones. Al respecto son ilustrativos los desplazamientos transfronterizos (Putumayo, Nariño, Catatumbo)²⁹. Es importante señalar que en estos casos confluyen varios factores, entre los que se incluye la acción del Estado y en concreto las fumigaciones³⁰.

Un ejemplo claro de desplazamientos por fumigaciones se ha verificado en el Catatumbo. En 1998, por ejemplo, confluyeron incursiones de los paramilitares y fumigaciones, lo que causó un desplazamiento de campesinos e indígenas al casco urbano de Tibú³¹. En 2000, el problema lejos de resolverse se volvió más crítico porque los desplazados fueron más de 50.000³². Otro caso es el del desplazamiento de integrantes del pueblo awa en Nariño. De nuevo pesan varios factores al mismo tiempo y entre estos son “víctimas del destierro étnico, de la militarización en sus territorios desconociendo a sus autoridades y su declaración de neutralidad, de los combates, los bombardeos y las fumigaciones indiscriminadas” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015, p. 352).

²⁸ El estudio del Centro Nacional de Memoria Histórica señala, respecto del lapso 1997 a 2004, que: “Por su parte, a la fuerza pública, dentro del marco de operaciones de la recuperación del territorio nacional y la puesta en marcha de la primera fase del denominado Plan Patriota, se le atribuyen también desplazamientos de población. En particular, el éxodo atribuido a las acciones de las Fuerzas Armadas está estrechamente vinculado a los bombardeos y ataques aéreos indiscriminados, erradicación forzada aérea y manual de cultivos de uso ilícito, controles de alimentos y tránsito, detenciones arbitrarias y enfrentamientos armados, entre otros” [CNMH, 2015, p. 101].

²⁹ “Así, en medio de la alianza entre el narcotráfico y el paramilitarismo, por un lado, y las fumigaciones por parte del Estado, por el otro, la crisis humanitaria de la población civil se agudizó en las zonas fronterizas. Esta crisis no solo se tradujo en los desplazamientos forzados al interior del territorio nacional, sino también en los miles de casos de éxodos transfronterizos, principalmente hacia Venezuela y Ecuador, donde las personas desplazadas han buscado protección y refugio” [CNMH, 2015, pp 200 – 201].

³⁰ Factores asociados como las disputas entre los actores armados ilegales y la confrontación con la fuerza pública, las medidas gubernamentales emprendidas en la lucha contra las drogas, entre ellas la erradicación forzada y las fumigaciones, han ocasionado el éxodo masivo de la población. [CNMH, 2015, p. 246].

³¹ Haciendo referencia a 1998 se señala: “cuando se escuchaba que iban a venir los paramilitares y la erradicación forzada aérea, quince mil campesinos e indígenas de las zonas rurales y del casco urbano de Tibú marcharon hacia Cúcuta para expresar “que no queríamos paramilitares y tampoco fumigaciones” [CNMH, 2015, p. 268].

³² En 2000 se implementaron las aspersiones aéreas sin que se hubiesen puesto en marcha los proyectos sustitutos prometidos. El accionar militar de las AUC con el auxilio de miembros de la institucionalidad estatal y el incremento de las fumigaciones, forzaron la huida de 50.834 de 14.124 de Tibú, entre agosto de 1998 y agosto de 2002. El pico del éxodo fue en 2002, año en el que arribaron grupos paramilitares Los Caguaneros y el Bloque Norte, y se puso en marcha del Plan Patriota [CNMH, 2015, p. 268].

Sobre las detenciones arbitrarias y torturas

Resulta difícil cuantificar las detenciones arbitrarias³³. Si bien este tipo de detenciones³⁴ fueron muy frecuentes en el pasado, y en particular en el marco del Estado de Sitio, se multiplicaron en los primeros años de la década de 2000. En el marco de una declaración de conmoción interior ocurrió la retención de personas por indicios o sospecha, sin previa orden judicial o a través de la sola comunicación verbal de dicha orden, lo que facilitó operativos de capturas masivas. Es el caso de las detenciones masivas en Algeciras, Huila, entre el 27 y 28 de marzo de 2004, caso en el que el Ejército hizo presencia y acordonó el municipio para llevar a cabo el operativo y detuvo a 110 personas (Comisión para el Esclarecimiento, 2022, p. 268).

En Montes de María, en 2003, ocurrió un caso en el que una persona fue detenida al ser mencionado por un informante, es decir, sin orden judicial³⁵. En otro caso en Uribe, Meta, en el que no se precisó el año, se sustenta a través de lo relatado por una víctima, quien

señala que:

(...) Nosotros fuimos allá, allá como eso es cerrado, pues cerraron, había un quiosco y nos hicieron formar en fila y allá en el quiosco había unos tipos encapuchados y empezaron a señalar: ‘Este sí, este no’, y empezaron a hacer la captura. Se llevaron me parece que fueron 22 personas (Comisión para el Esclarecimiento, 2022, p. 269).

Es de señalar que las detenciones arbitrarias ocurrieron simultáneamente con otras afectaciones:

(...) de los 835 hechos de detención arbitraria documentados por la Comisión en su proceso de escucha, fueron simultáneos con otras violaciones de derechos humanos como las torturas (16 %) y las amenazas (3%). Aunque estas cifras, producto de la escucha de la Comisión, no son representativas de lo ocurrido en el conflicto, sí indican que en muchas ocasiones la víctima tuvo que padecer de manera con-

³³ “Aunque las detenciones arbitrarias han sido permanentes a lo largo del conflicto armado, los registros de los hechos son limitados en relación con su gravedad. Por ejemplo, esta violación de los derechos humanos no ha sido objeto de registro de la Unidad de Víctimas [RUV] ni del Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH]. La Fiscalía General de la Nación da cuenta de un número muy bajo de denuncias por año en sus bases de datos: las noticias criminales por detenciones arbitrarias especiales [artículo 176 del Código Penal785] y por detención ilegal y privación del debido proceso [artículo 149 del Código Penal], entre 2010 y 2022, suman 310 noticias criminales. La Comisión recibió 541 testimonios, con información de 753 víctimas y 835 hechos de detenciones arbitrarias entre 1948 y 2020 en todo el país. Esto es apenas una mínima escucha que muestra la extensión de esta práctica, pero permite evidenciar factores relevantes de su desarrollo.” [CEV, 2022, p. 276]

³⁴ “Las detenciones se ejecutaron por vía administrativa, ordenadas por el poder ejecutivo o una autoridad administrativa; por autoridades judiciales, tanto de la jurisdicción penal ordinaria y las jurisdicciones o procedimientos especializados como de la jurisdicción penal militar y, finalmente, otras se practicaron sin ningún fundamento legal” [CEV, 2022, p. 268].

³⁵ “Mi detención me la gané por estar viajando a El Salado [corregimiento de El Carmen de Bolívar, en Bolívar]. Los “mal informantes” dijeron que yo era el que le llevaba las provisiones a la guerrilla. Porque a mí me denunció un informante del Ejército, gente a la que le pagaban por hablar e inventaba cosas para ganarse la plata. Sí era cierto que yo llevaba compras para allá, pero las llevaba para las tiendas, la gente no era guerrillera. Además, siempre tenía la precaución de que, antes de arrancar con una compra, llegaba al puesto de Policía y les informaba que iba a subir, para que ellos supieran. Siempre tuve esa precaución. Incluso les presentaba al dueño de la compra; les decía: Vea, yo voy a llevar la compra, el carro es mío pero la compra es del señor. Nada de eso valió” [CEV, 2022, p. 278].

catenada dos, tres o cuatro violaciones de derechos humanos, como ocurrió en el caso de detenciones, torturas y amenazas (5 %) o detenciones, torturas y violencias sexuales (1%). (Comisión para el Esclarecimiento, 2022, p. 279).

Las torturas³⁶ presentaron ese mismo patrón, es decir que confluyeron con otras violaciones³⁷. Si bien ha sido una violación recurrente, el subregistro es muy grande y particularmente las llevadas a cabo por agentes del Estado³⁸. Esto se explica, porque hay muy bajos niveles de denuncia; cuando hay asesinato, la tortura no se registra; hay dificultades para evidenciar la tortura, en particular las torturas psicológicas (Comisión para el Esclarecimiento, 2022, p. 284).

A través de entrevistas, la CEV hizo una periodización. Primero, mientras tuvo vigencia el estatuto de seguridad entre 1978 y 1981. Segundo, a mediados de los ochenta, partir de mediados los ochenta:

(...) las denuncias por casos de tortura estuvieron especialmente vinculadas al asesinato y a la desaparición forzada de las víctimas, la gran mayoría de ellas consideradas sospechosas de ser miembros de grupos guerrilleros y de pertenecer a organizaciones sindicales, sociales, campesinas y estudiantiles, consideradas por parte de algunos miembros de la fuerza pública como base social de las guerrillas. (Comisión para el Esclarecimiento, 2022, p. 288).

En los años noventa fue una práctica que realizaron principalmente los grupos paramilitares.

³⁶ “[se] entiende por «tortura» los actos y las omisiones que causan intencionalmente dolor o sufrimientos graves, físicos o mentales, a una persona, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, castigarla por un acto cometido o intimidar o coaccionar a esa o a otras personas, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación o con un fin ilegítimo por parte de actores armados durante el conflicto. También se entiende como «tortura» la aplicación de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. La tortura es una grave violación de los derechos humanos y un crimen bajo el derecho penal internacional. Cuando se comete de forma sistemática o a gran escala, constituye un crimen de lesa humanidad. Cuando la practican los grupos armados en un conflicto armado, constituye un crimen de guerra” (CEV, 2022, p. 283).

³⁷ “En los testimonios recogidos por la Comisión, se encontró que, de los 2.589 hechos de tortura, esta se registró junto con otras violaciones de derechos humanos en el 83% de los casos” (CEV, 2022, p. 284).

³⁸ El Observatorio de Memoria y Conflicto registró 25.003 hechos.

Las contribuciones desde la Defensoría del Pueblo

Desde su creación en 1992, la Defensoría del Pueblo ha llamado la atención sobre la importancia de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos y, en ese sentido, desde su primer informe al Congreso ha destacado cómo la Constitución y los instrumentos internacionales definen los roles de la institucionalidad frente a la protección y la garantía de los derechos humanos. Por tal motivo, en materia de responsabilidad estatal, ha sostenido desde esa época el argumento de la gravedad de aquellas violaciones o crímenes cometidos por servidores públicos:

Otros han acudido a la táctica de difuminar la responsabilidad por las violaciones de los derechos humanos, distribuyéndola entre la guerrilla, el narcoterrorismo y los agentes del Estado. Esta difuminación falaz intenta equiparar jurídicamente los crímenes cometidos por personas de condición particular con aquellos cuya autoría implica un abuso del poder. Quienes tal equiparación pretenden, ignoran u olvidan la extrema injusticia que revisten las vulneraciones o amenazas de los derechos fundamentales imputables a servidores públicos, pues con ellas se infringen los deberes constitucionales e internacionales del Estado colombiano. La Constitución y los instrumentos internacionales asignan la protección y la garantía de los derechos humanos a las autoridades. Cuando éstas se muestran infieles a su función de salvaguarda, cuando por acción u omisión lesionan o ponen en inminente riesgo los derechos básicos de los gobernados, no sólo quebrantan el orden jurídico, sino que subvierten los principios fundantes de la convivencia social (Defensoría del Pueblo, 1994, p. 22).

Su punto de partida en esta materia ha sido insistir en diferenciar las responsabilidades del Estado, sin omitir las responsabilidades de los grupos armados, y que dicha distinción debe ser un principio básico para la convivencia democrática. Esta caracterización implica también que es necesario comprender la magnitud de lo que está en juego:

Cuando en el contexto del conflicto armado que se desarrolla en el país ciertos agentes del Estado atentan contra la vida, la integridad corporal de personas protegidas, las toman como rehenes; ofenden su dignidad o las someten a condenas ilegales o a ejecuciones arbitrarias, no sólo se hacen responsables de hechos punibles dentro de la legislación colombiana. Con esas conductas ilícitas también llegan a infringir el Derecho Internacional Humanitario y lo que hoy ya podemos denominar el derecho penal internacional (Defensoría del Pueblo, 1997, pp. 43-44).

Desde los primeros años de actividad defensorial, la Entidad hizo seguimiento objetivo a las presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado, ya sea por acción u omisión. Por ejemplo, en palabras del informe presentado al Congreso: “En 1995 se dio en Colombia un número aterrador de ejecuciones extrajudiciales, masacres, torturas y desapariciones forzadas” (Defensoría del Pueblo, 1996, p. 22), muchas de ellas a cargo de grupos paramilitares, las guerrillas y agentes del Estado. En el caso de los desplazamientos forzados para 1996 afirmaba que “la responsabilidad por los desplazamientos cobija a grupos de autodefensa, guerrilla y miembros de la fuerza pública” (Defensoría del Pueblo, 1997, p. 47).

De igual manera y en relación con la emergencia de una nueva generación de grupos paramilitares, desde su primer informe al Congreso el Defensor del Pueblo señalaba la complicidad de agentes del Estado con estos grupos:

Uno de los principales retos que tiene este gobierno es el desmantelamiento de los grupos paramilitares que han resurgido en el último año. Lo más importante es que la Fuerza Pública adquiera un mayor compromiso para enfrentar, en las zonas de conflicto, a estos grupos. Porque se ha visto que en muchos casos los paramilitares actúan a sus anchas por la omisión de la Fuerza Pública (El País, 1994).

Por esta razón, la tesis sostenida por la Defensoría apuntaba a adjudicar responsabilidad al Estado por el accionar de estos grupos en varios de los casos identificados:

La Defensoría del Pueblo ha advertido reiteradamente que los desmanes en que incurran esos grupos serán responsabilidad del Estado, como quiera que actúen con su aquiescencia; y que no podrá el Estado argumentar la pérdida de control presunta o real sobre esas organizaciones para eximirse de esa imputación (Defensoría del Pueblo, 1997, p. 49).

Conforme con los cambios en las dinámicas del conflicto, el trabajo defensorial también daba cuenta de estas evoluciones. En su cuarto informe anual, la Defensoría del Pueblo se preguntaba sobre ¿Quién asume la responsabilidad frente a los afectados por las voladuras? (Defensoría del Pueblo, 1997, pp. 389-390), en alusión al enorme incremento de ataques contra la infraestructura petrolera por parte de las guerrillas, los cuales ocasionaban grandes riesgos para las comunidades y una afectación enorme a la naturaleza.

Estos atentados adquirieron connotación nacional precisamente en la década de los 90, llegando a su pico entre los años 2000 y 2001. En uno solo de los casos, el Oleoducto Caño Limón-Coveñas hay que tener presente que desde su puesta en funcionamiento en 1986 y hasta 2021 sufrió 1.602 atentados³⁹ que hasta la fecha ha ocasionado el derrame de más de 3,8 millones de barriles de petróleo (El Tiempo, 2023).

Luego de seis años de creación, la Defensoría del Pueblo hacía un balance de todo el conjunto de vulneraciones a los derechos humanos, señalando la responsabilidad central del Estado:

Los últimos seis años han transcurrido en el marco de una situación de derechos humanos en la que se presentan de una parte, insatisfacciones estructurales, resultado de las relaciones y responsabilidades del Estado para con su sociedad en la protección y garantía de los derechos de la población, y de otra, para conjugarse con elementos culturales resultado de las relaciones y responsabilidades de las personas en las interacciones humanas (Defensoría del Pueblo, 1998, p. 22).

La tarea de la Defensoría se vio fortalecida con la llegada de algunos casos al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Precisamente en 1997, Colombia recibe la primera condena con ocasión del caso Caballero Delgado y Santana, en donde se declaró la violación de los derechos a la libertad personal y a la vida de Isidro Caballero Delgado y de María del Carmen Santana, y la Corte ordenó pagar una indemnización a sus familiares. El otro caso fue la investigación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la masacre de Trujillo (Valle). En estos casos, además del segui-

³⁹ Datos reportados por CENIT- Ecopetrol [2022].

miento al cumplimiento de la sentencia, la Defensoría del Pueblo reconoció la importancia del reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado:

Mención especial merecen los casos de derechos humanos en los que se identificaron plenamente los responsables o en los que el gobierno asumió la responsabilidad plena de las violaciones de derechos (...) En el caso de la desaparición forzada de Isidro Caballero y María del Carmen Santana, el estado colombiano fue condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...) En el caso de los asesinatos alevos ocurridos en el municipio de Trujillo, Valle del Cauca, el gobierno colombiano asumió las recomendaciones presentadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que se investigó penal y disciplinariamente a los servidores públicos y particulares involucrados en los hechos, para lo cual se conformó una comisión estatal con participación de defensores de derechos humanos, se identificaron varios responsables y finalizando 1997, se estaba pendiente de la apertura del proceso (Defensoría del Pueblo, 1998, pp. 31-32).

Otro asunto de especial atención en estos primeros años en materia de responsabilidad estatal fue el papel desempeñado por la justicia penal militar en el juzgamiento de agentes de la Fuerza Pública en materia de violaciones a los derechos humanos:

En los casos en que los procesos se ven comprometidos agentes de la fuerza pública, la determinación de que sean procesados y juzgados por la justicia penal militar, ha arrojado mayores desalientos al respecto a la justicia. Como se observa en los casos mencionados, los responsables no fueron condenados a pesar de estar

plenamente determinada la culpabilidad y haber asumido el Estado la responsabilidad de los hechos y la reparación e indemnización de las víctimas (Defensoría del Pueblo, 1998, pp. 33).

Las tesis sobre responsabilidad estatal por parte de la Defensoría se fueron profundizando y enriqueciendo con nuevos criterios, al denunciar también la violación de derechos humanos por parte de los grupos armados:

El Defensor del Pueblo quiere expresar con toda claridad que, dado el reconocimiento jurídico internacional de la personalidad del Estado como representante de todos los colombianos, es a éste a quien le cabe la mayor responsabilidad en la promoción, defensa, protección y garantía de los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional. Con esto, el Defensor del Pueblo no niega que los ciudadanos, individual o grupalmente considerados, pueden violar los derechos humanos, lo que genera en ellos la responsabilidad específica de que también los pueden proteger (...). Concreta entonces el Defensor del Pueblo que el Estado, en materia de violación de los derechos humanos, es el responsable directo de la actuación de sus agentes o funcionarios, tanto por la acción como por la omisión en sus actuaciones, como lo es indirectamente de las actuaciones de los grupos privados que violan los derechos humanos, bien por la condescendencia, permisividad o ausencia de prevención de sus actuaciones, o ausencia o debilidad en el castigo cuando las violaciones se han logrado perpetrar. Sin desconocer, tampoco, la responsabilidad cuando las actuaciones de los grupos privados se realizan con el apoyo de los agentes estatales (Defensoría del Pueblo, 2000, pp. 24-25).

Un buen ejemplo que resume la postura y el accionar de la Defensoría fue la masacre de Bojayá (Chocó) ocurrida el 2 de mayo de 2002, en donde además de reafirmar la responsabilidad de las Farc y de los paramilitares, mencionó:

En cuanto a la responsabilidad del Estado frente a los hechos, la Defensoría concluyó que si bien los actos de violencia fueron responsabilidad directa de los grupos armados al margen de la ley, el Estado colombiano incurrió en una falla del servicio, pues no prestó a la población la seguridad que requería ante el inminente peligro que la amenazaba. Cuando ocurrieron los hechos, el corregimiento de Bellavista no contaba con presencia de la Fuerza Pública. Aunque las autoridades nacionales y regionales conocían de diversas fuentes las acciones adelantadas por los grupos armados ilegales en la región del medio Atrato y el peligro que estas significaban para la población civil, no se adelantó ninguna actuación para hacer frente a esta situación. Los grupos armados al margen de la ley operan en la zona, desde hace varios años, y se disputan su control. La conclusión de la Defensoría fue que el Estado se sustrajo de su deber de proteger a la población del Chocó y, en particular, a los habitantes del corregimiento de Bella vista, y no impidió una tragedia que se habría podido evitar (Defensoría del Pueblo, 2002, p. 72).

A esto se suma el hecho de que varias alertas tempranas fueron emitidas por la Defensoría previa a la realización de esta masacre, por ejemplo:

La Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), advirtió previamente a las autoridades nacionales y regionales sobre la grave situación que se estaba gestando en la región, y que lamentablemente concluyó con los trá-

gicos hechos ocurridos el 2 de mayo. El 24 de abril de 2002, el SAT emitió una Alerta Temprana de primer grado, en la que se dejó constancia de "amenazas contra la población civil y restricción al paso de alimentos y combustibles por parte de grupos de autodefensas en los cascos urbanos del Carmen del Darién (Chocó), y Vigía del Fuerce (Antioquia)". Asimismo, se informó del "avance de dichos grupos hacia los municipios de Bellavista (Bojayá), Chocó y Murindó, Antioquia, donde se prevén enfrentamientos con las FARC quienes hacen presencia en dichos municipios, lo cual podría provocar desplazamiento masivo" (Defensoría del Pueblo, 2002, p. 71).

Adicionalmente, el caso de Bojayá es un buen ejemplo de hasta dónde llegó la gestión de la Defensoría en materia de responsabilidad estatal. La Defensoría del Pueblo, además, instauró en representación de la comunidad del municipio de Bojayá, una demanda de acción de grupo contra la nación, los ministerios de Interior y Defensa, el Ejército, la Armada y la Policía, por responsabilidad del Estado por falla en el servicio y daño antijurídico sufrido con ocasión de la masacre ocurrida el 2 de mayo de 2002.

En efecto, desde su puesta en funcionamiento en 2001, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) con sus alertas e informes de riesgo se constituyeron en una herramienta muy importante en materia de prevención de posibles afectaciones o violaciones en materia de derechos humanos. Sin embargo, desde el principio el reto institucional se planteó sobre cómo garantizar una oportuna respuesta estatal. Así lo relataba la propia Defensoría al inicio del SAT:

En el periodo final del Gobierno del Presidente Andrés Pastrana, la Defensoría del Pueblo presentó al Gobierno Nacional

una propuesta de política y sistema nacional de prevención de violaciones masivas de derechos humanos, con el fin de concertar su desarrollo legal. El Gobierno estuvo de acuerdo en delimitar y apropiarse esta propuesta por medio de la conformación de los entes o estructuras necesarias. Sin embargo, por diversas circunstancias no se consiguió concretar la propuesta. Con el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe, se iniciaron acercamientos en el mismo sentido, los cuales se plasmaron en un acuerdo informal celebrado durante el mes de octubre de 2002. Según dicho acuerdo, la emisión de Alertas Tempranas es responsabilidad del Gobierno Nacional a través de un Comité Interinstitucional integrado por delegados de alto nivel, mientras que a la Defensoría del Pueblo le corresponde la remisión de informes donde se valora el riesgo y la amenaza, con recomendaciones precisas de actuación. A pesar de esta determinación, es preciso señalar que el proceso de valoración de la información emitida por el SAT y de emisión de alertas y seguimiento a la respuesta encuentra dificultades como la ausencia de facultades de decisión inmediata y la falta de un marco legal, con protocolos y parámetros, que superen la tradicional respuesta oficiosa de remisión a la autoridad competente (Defensoría del Pueblo, 2002, p. 337-338).

En 2005, la Defensoría del Pueblo reiteró su tesis en materia de responsabilidad del Estado en el caso de los desplazamientos: “La responsabilidad institucional frente a este conglomerado de personas se deriva de la Constitución, de las leyes, de ciertos decretos y, por supuesto, de instrumentos internacionales y de pronunciamientos que sobre la materia han hecho ciertos órganos de las Naciones Unidas” (Defensoría del Pueblo, 2006, p. 92). Tal y como se analizó en otros capítulos,

entre 1992-2006 se dio el periodo más crítico en materia de desplazamientos forzados, que coincide con la expansión de guerrillas y paramilitares y con la intensificación de la confrontación armada en muchas zonas del país.

La Defensoría jugó un rol muy importante durante el proceso de negociación entre el Gobierno nacional y los grupos paramilitares. Luego de que estos grupos decretaron ceses unilaterales a finales de 2002, la Entidad hizo un seguimiento permanente a las infracciones y evidenció el accionar de estos grupos que seguían actuando por acción u omisión del Estado. Precisamente, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en desarrollo del principio constitucional de colaboración armónica y de contribuir al impulso de un recurso efectivo para la reparación integral de las víctimas, puso a disposición de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación la relación de 10.025 expedientes contentivos de quejas de víctimas de infracciones al derecho internacional humanitario, recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo en todo el país, desde el 1 de enero de 2002 al 20 de diciembre de 2006, cuya presunta responsabilidad recae sobre miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (Defensoría del Pueblo, 2007, p. 473).

Hay que recordar, tal y como se detalla en el capítulo sobre ejecuciones extrajudiciales, que la Defensoría fue fundamental para develar el fenómeno de los “falsos positivos” que mostraron la responsabilidad del Estado en las ejecuciones extrajudiciales de miles de personas, en particular en el caso de 23 jóvenes en la región del Catatumbo, algunos de ellos procedentes de Soacha, Cundinamarca, y que fueron presentados por miembros del Ejército Nacional como miembros de grupos armados ilegales caídos en combate. En este

sentido, el 10 de octubre de 2008, la Defensoría del Pueblo hizo entrega al Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de las estadísticas de registro de quejas por esta conducta, que señalaban como presuntos responsables a miembros del Ejército Nacional (Defensoría del Pueblo, 2009, p. 540).

Asimismo, ante la falta de respuesta estatal hacia las víctimas de desplazamiento forzado, la Defensoría acuñó la tesis de la revictimización que estaban sufriendo estas personas por parte del mismo Estado:

La presunta responsabilidad de las violaciones o revictimización de las víctimas de desplazamiento forzado recae en su mayoría en las autoridades del orden nacional, encargadas de suministrar la asistencia a estas víctimas del conflicto armado interno, con 1.715 violaciones, seguidas de las del orden departamental con 75 y las del orden municipal con 33 violaciones a los derechos reconocidos a los desplazados por la violencia (Defensoría del Pueblo, 2011, p. 86).

Como se ha reiterado en los últimos años, la presunta responsabilidad de las violaciones o revictimización de las víctimas de desplazamiento forzado recae, en su mayoría, en las autoridades del orden nacional encargadas de suministrar la asistencia a estas víctimas de la confrontación armada interna, con 702 violaciones, seguidas, en su orden, por integrantes del Ejército Nacional con 56, las autoridades del orden departamental con 32, las del orden municipal con 29

(...)(Defensoría del Pueblo, 2012, p. 91).

Otro asunto de interés para el trabajo defensorial en materia de responsabilidad estatal ha sido el tema de la protección a líderes y líderes sociales y defensores de derechos humanos. En particular, luego de la creación de la Unidad Nacional de Protección (UNP) en 2011, ha reiterado sus posturas en diferentes escenarios interinstitucionales liderados por la UNP, como el Grupo de Valoración Preliminar (GVP) y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección (CERREM). En estos espacios, la Defensoría del Pueblo funge como garante de derechos y en aras de prevenir las violaciones de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de personas defensoras de derechos humanos, líderes sociales, víctimas de desplazamiento, docentes, sindicalistas, periodistas, servidores públicos, entre otras poblaciones que son objeto de protección (Defensoría del Pueblo, 2019, pp. 30-31).

También, la voz de la Defensoría ha sido fundamental a la hora de evaluar la respuesta institucional, por ejemplo, ante el principal hecho victimizante del país: el desplazamiento forzado. Luego de la Sentencia T-025 de 2004, en la que la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional en relación con la situación de la población desplazada, el ejercicio de seguimiento y acompañamiento de la entidad se profundizó. Asimismo, luego de un arduo proceso en el Congreso y de movilización social que fue respaldado por la Defensoría del Pueblo, en 2011 entra en vigencia la Ley 1148 (Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras)⁴⁰. Por

⁴⁰ En esta Ley se estableció que: "...las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes. El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley no podrá ser tenido en cuenta

esta razón, unos meses después la Defensoría realizó una evaluación sobre los cambios en la situación de millones de desplazados, en particular en materia de la política de retorno y reubicaciones.

En febrero de 2012 produce un informe en el que alerta sobre la lentitud de los avances en esta materia:

Para la Defensoría del Pueblo no es claro aún como las reformas en el sistema de atención formuladas en respuesta a la Ley 1448 de 2011 y las acciones ejecutadas y estrategias presentadas en los informes del Gobierno Nacional elaborados en respuesta al Auto 219 de 2011, se constituyen en avances significativos y permiten superar las dificultades enunciadas por la Corte Constitucional en los Autos de seguimiento a la sentencia T-025/04.

(...) Los informes del gobierno, no permiten hacer una valoración técnica del cumplimiento de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad en los procesos de retorno.

(...) No es claro cómo se va a superar los niveles de incumplimiento de compromisos por parte de las entidades competentes en los procesos de retorno y reubicación, así como la inoperancia de los escenarios interinstitucionales de coordinación” (Defensoría del Pueblo, 2012).

Un impulso a su labor se da también a partir del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y las Farc EP. En ese marco fueron expedidos dos decretos que establecen un mandato especial al SAT: (i) el Decreto 895 de 2017 que señala la necesidad de que el Go-

bierno, en coordinación con la Defensoría, reglamente el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida y (ii) el Decreto 2124 de 2017, que reglamenta el Sistema de Prevención y Alerta, para la reacción rápida en las acciones que pongan en riesgo los derechos de la población, así como la implementación del Acuerdo Final. Mediante el Decreto 2124 le fue asignada a la Defensoría del Pueblo (en cabeza del Sistema de Alertas Tempranas) la responsabilidad de emitir, de manera autónoma, documentos de advertencia o alertas que contemplen los dieciséis principios del decreto (entre ellos, el enfoque territorial, étnico, diferencial y de género), así como formular recomendaciones dirigidas al Gobierno Nacional que, en coordinación del Ministerio del Interior, deberá responder de manera rápida y oportuna, a fin de evitar la consumación de los escenarios de riesgo advertidos (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 73).

Además de hacer seguimiento a las posibles violaciones a los derechos humanos, incluyendo las violaciones por agentes del Estado, tras el Acuerdo Final de Paz, la Defensoría del Pueblo ha fortalecido su capacidad de prevención y con esto ha incrementado las posibilidades de reacción del Estado, lo cual ha contribuido a una mayor comprensión de la noción de responsabilidad estatal frente a conductas de sus agentes o de otros actores.

Finalmente, luego de la firma del Acuerdo Final de Paz, la Defensoría continuó su labor en materia de visibilizar los avances logrados para la protección de derechos, pero también los retos en cuanto a la respuesta institucional. Por ejemplo, la Defensoría alertó en los años de la pandemia por el COVID-19 cómo “la política pública de protección en muchos casos carece de un enfoque étnico territorial

por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa” [Ley 1448 de 2011. Art. 9].

que tenga en cuenta la condición de sujetos colectivos de derechos” (Defensoría del Pueblo, 2017, p. 70), con lo cual deja en evidencia que en materia de responsabilidad estatal todavía existe mucho trabajo por realizar. En su último informe a Congreso, la Defensoría del Pueblo reiteraba esta tesis al plantear que ante el escenario de expansión de grupos armados ilegales y de victimización de diferentes poblaciones en varias zonas del país:

(...) en lo que respecta a respuesta institucional ante riesgos advertidos por la Defensoría del Pueblo, persisten algunos desafíos identificados en previos Informes al Congreso. En primera instancia, se destacan brechas en materia de eficacia de la gestión del Estado para mitigar los riesgos advertidos mediante acciones oportunas y coordinadas (Defensoría del Pueblo, 2023, p. 34).



Capítulo 3

VERDADES EN CONVERGENCIA PENDIENTE

Análisis jurídico de Stella Conto Díaz del Castillo¹

INTRODUCCIÓN. EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO ARMADO Y EL MODO DE CONTROL O ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA. LO QUE NO SE HA LOGRADO PUEDE SER POSIBLE

En este apartado del estudio sobre la jurisprudencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (en adelante ST), relativa a la acción de reparación directa relacionada con el conflicto armado, se considerará, con una visión actual, algunas de las decisiones que negaron las pretensiones. Mirada en presente que no pretende cuestionar lo decidido, producto de la visión de un entonces que, aunque respondió al momento y podría estar presente, no le ha permitido al injusto estatal transitar con las víctimas el camino necesario de la reconciliación pendiente.

El 6 de septiembre de 2017, el Estado colombiano en escrito presentado ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos realizó un reconocimiento parcial de responsabilidad, “por no haber tomado las medidas necesarias y suficientes para prevenir e impedir los asesinatos, los atentados y demás ac-

tos de violencia que se perpetraron en contra de los miembros de la Unión Patriótica” (en adelante UP). Así, transcurridos 24 años desde la presentación de la petición para que el Estado responda internacionalmente, y con el objeto de que el informe 170/17 de la Comisión se someta al conocimiento de la Corte, el Presidente de la República, entre otras consideraciones, respecto de las víctimas señaló:

Si bien el presente reconocimiento de responsabilidad internacional se formula de manera general, pues aún existe controversia frente al universo de las víctimas y hechos en el presente caso, el Estado resalta que seguirá trabajando para esclarecer la verdad de los hechos, identificar plenamente a las víctimas y garantizar el acceso a su derecho a la justicia. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición del Acuerdo Final de Paz,

¹ Abogada y profesora emérita de la Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. Exjueza civil municipal y del circuito, exmagistrada auxiliar de la Corte Constitucional y de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, ex Magistrada de la Sección Tercera del Consejo de Estado. Perita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH.

y en Particular la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición y la Jurisdicción Especial para La Paz se han pensado justamente para materializar tal propósito, en colaboración y cooperación con los esfuerzos adelantados por la justicia ordinaria para esclarecer estos lamentables hechos (CorteIDH, Caso UP 2022, p 14).

Se advierte en el parcial reconocimiento de responsabilidad estatal sobre hechos y número de víctimas dos transformaciones, la de mayor claridad “cuyo carácter reconocería el público ateniense del siglo v como algo fundamental para la estructura de su mundo” (Nussbaum, *La Ira*, 2016, p 15) lograda por la introducción de las instituciones legales en reemplazo de la cadena sin fin e incontrolable de la venganza inhumana y sangrienta, y la otra, de menor reconocimiento, pero no por eso menos importante, relativa a la reconciliación que implica más que un patrimonio desenfocado de la lucha individual una víctima interesada en la atención de la institucionalidad y reconocida, para juntos, sufrimiento y reconocimiento, lograr la mirada del entorno.

Se trata del camino evolutivo de la ira a la ventura futura, llamada por la autora -que se sigue- ira de transición, en la mayoría de los casos infectada de deseos de venganza que si logran atemperarse, superando el estancamiento en la fase inicial del dolor, de ordinario destinada a recobrar el status individual perdido a cambio del infortunio del agresor, se orientan al bienestar general inspirado en la transformación social, vía segura para lograr el añorado restablecimiento particular (ídem pp 68 a 75).

Sin que allá lugar a colocar una u otra transformación en primera o segunda línea, puesto que, así como la víctima puede decidir con suficientes razones exigir la comparecencia del agresor ante un tribunal imparcial, espe-

rar la respuesta con la confianza depositada en que el reconocimiento conseguirá aliviar el sufrimiento, también podría optar por superar el infortunio en solitario o proponer al agresor una confrontación patrimonial, social o comunitaria no formal.

No obstante, para la transición evolutiva resulta definitivo que la víctima elija la vía formal, camino demostrativo de la preservación y del fortalecimiento de la confianza en lo público, en la medida en que, cuando la fraternidad se ha violado o incluso se ha quebrantado por completo restaurarla requiere un entendimiento compartido de qué está mal y que no (Margaret Urban Walker, *Moral Repair... op. cit*, en *La Ira*, 2014 p. 277), comoquiera que incluso en una comunidad que funciona bien, la confianza en la estructura legal se debilitaría al extremo si las víctimas resolvieran prescindir de la respuesta estatal, fundadas en el desgaste de su credibilidad, con el convencimiento de que su llamado no se tomaría en serio, en consideración a que el interés por mantener la imagen institucional relegaría el respeto de los derechos y de las garantías, aunque la vigencia del contrato social exija, más que un discurso de corrección formal el compromiso real y demostrable con la protección de la vida, de los bienes, derechos, creencias y libertades, generales, colectivas, y, por supuesto, individuales (CP, art.2).

Así, al tiempo que las víctimas están en lo correcto al recurrir a la institucionalidad para exigir su reconocimiento, la consecuente responsabilidad y respuestas positivas de expiación y corrección, la sociedad requerida en forma de comunidad política organizada está en el deber de ofrecerlas y atender el llamado individual a su propia evolución, dado que la respuesta institucional no podría ser diferente a la señal emitida desde el compromiso de valor y fragilidad asumido por la víctima

consigo misma, y con el entorno. Concebida desde lo público, la ira de transición, al margen de la venganza sutil que encierra, encarna el ideal profundo de corregir la injusticia individual que pertenece a todos. En este punto la autora recuerda el sueño de Martin Luther King dirigido a reemplazar el tormento del castigo retributivo por la decisión de recibir lo que se debe, sin hacer beber al otro de la copa de la amargura y del odio, construyendo espacios de libertad, igualdad y hermandad (La Ira, op, cit. p 64).

Mirado de esta manera, el protagonismo de las víctimas en el restablecimiento del tejido social roto por el conflicto armado interno en nuestro país, presente desde el año ochenta, según lo contextualizado por la Corte Interamericana (UP, 2022, p 55), se vincula con el traslado de la ira, de la lucha individual que afrontan las víctimas en solitario, a la institucionalidad infractora para su transformación. En esa medida, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (en adelante SIVJRNR, CP, Acto Legislativo n 1, 2017), no puede prescindir de la responsabilidad estatal, cuando sus mecanismos para el esclarecimiento de la verdad la dejan al descubierto.

Es que si bien la JEP, fue establecida para dar a conocer lo ocurrido en el país durante cerca de 60 años, su competencia no va más allá de impartir justicia transicional por infracciones a la ley penal, en particular con las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH); desde el juzgamiento diferenciado de los responsables, combatientes estatales e insurgentes, al margen de la responsabilidad estatal. Dispone el artículo transitorio 23 del Acto Legislativo 1 de 2017:

La Jurisdicción Especial para la Paz tendrá competencia sobre los delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación direc-

ta o indirecta con el conflicto armado y sin ánimo de obtener enriquecimiento personal ilícito, o en caso de que existiera, sin ser este la causa determinante de la conducta delictiva. Para el efecto se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) Que el conflicto armado haya sido la causa directa o indirecta de la comisión de la conducta punible, o

b) Que la existencia del conflicto armado haya influido en el autor, partícipe o encubridor de la conducta punible cometida por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto, en cuanto a: - Su capacidad para cometerla, es decir, a que por razón del conflicto armado el perpetrador haya adquirido habilidades mayores que le sirvieron para ejecutar la conducta.

-Su decisión para cometerla, es decir, a la resolución o disposición del individuo para cometerla. -La manera en que fue cometida, es decir, a que, producto del conflicto armado, el perpetrador de la conducta haya tenido la oportunidad de contar con medios que le sirvieron para consumarla. -La selección del objetivo que se proponía alcanzar con la comisión del delito.

Competencia de extraordinaria importancia para esclarecer la verdad, la responsabilidad penal y la eventual reparación a cargo de los agresores, así no comprenda el reconocimiento de la responsabilidad institucional y no conduzca a la masiva reconciliación que el AFP, y sus mecanismos y medidas pretende; al igual que la tiene, y siempre la han tenido las restricciones a la libertad personal como castigo con alcances disuasivo, corrector y rehabilitador, en cuanto escenarios de análisis y reparación, en uno y en otro caso direccionados al agenciamiento de los derechos a

la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición. Aportes que, si se llegan a restringirse, como acontece con la renuncia institucional a la persecución penal, tendrían que reflejarse en compensaciones que no desdibujen la protección de las víctimas “especialmente, en el ámbito de la construcción de la verdad y la memoria histórica” (Corte Constitucional C-007, 2018), porque mantener la confianza en la institucionalidad en general, y en la verdad a cargo del sistema penal en particular, es un asunto de capital importancia para la añorada reconciliación (La Ira, ob. cit. p. 269).

En otras palabras, aunque la competencia para el resarcimiento estatal de los derechos humanos de las víctimas, por el daño antijurídico imputado a la acción u omisión de los agentes estatales no fue alterada en el AFP, si quedó relegada, puesto que lo acordado y desarrollado en los diferentes mecanismos del Sistema no la considera, no la fortalece y tampoco aligera la difícil tarea a cargo de las víctimas de demostrar lo ocurrido y hacerlo en oportunidad; a pesar de que estas fueron escuchadas en el proceso de negociación, el relato de la verdad les concierne, y no podrían sino esperar que la puesta en común de las conductas infractoras que han sido y serán reconocidas por los agentes estatales signifiquen avances en términos de reconocimiento y reparación integral; no obstante se echan de menos previsiones normativas que lo permitan, en consideración al estado de las actuaciones, algunas ya resueltas e incluso negadas, otras más pendientes de iniciar, y, en alto número, fenecida la oportunidad.

Para continuar con lo observado, cabe considerar la decisión reciente de la Corte Constitucional relacionada con la violación del debido proceso de las víctimas estatales por ejecuciones extrajudiciales, sustentada en que la Subsección A de la Sección Tercera de

la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (en adelante SA) tendría que haber concedido un nuevo espacio para alegar de conclusión, adicional al surtido antes de que la Sección en pleno resolviera unificar su jurisprudencia sobre la caducidad de la acción de reparación directa en relación con graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (SU-167, 2023). A lo que se debe agregar que, para efecto de considerar los aportes probatorios del SIVJRN debe recurrirse a los artículos 167, 169 y 170 del Código General del Proceso, en particular al traslado de la carga probatoria a la entidad estatal, con las proyecciones constitucionales y convencionales que corresponden.

Consideró la Corte en la oportunidad señalada:

De esta manera, la supuesta infracción a los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, habría ocurrido en virtud de que la Subsección A de la Sección Tercera no abrió nuevamente la fase de alegatos de conclusión (...). Esto impidió que las partes tuvieran la oportunidad de actualizar y ajustar sus argumentos con base en la jurisprudencia unificada del 29 de enero de 2020 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, referente a la caducidad en asuntos concernientes a daños derivados de crímenes de lesa humanidad.

Cabe observar que el Punto 5, Central del AFP, orientado a la reconciliación es considerado como tránsito a la civilidad y la convivencia, con enfoque hacia el restablecimiento de la garantías de población civil, con alcances de universalidad, igualdad y progresividad y restablecimiento pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, coincidentes con las finalidades mostradas por el Presidente de la República el 6 de septiembre de 2017

ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, tal como quedó expuesto. Nótese que, de cara a la responsabilidad internacional del Estado, el mandatario se remitió al SIVJRNR, y, en particular a la CEV y JEP, como mecanismos de colaboración con la justicia ordinaria.

Bajo esta perspectiva, son varios los aportes del AFP para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que tendrían que considerarse en el marco de las acciones de reparación directa, con el apoyo de las entidades públicas convocadas al proceso, de las que se tendría que esperar coherencia con las motivaciones expuestas en el Punto 5 Central.

Sin duda el artículo 50 de la Ley 1820 de 2016 “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos especiales y otras disposiciones”, afianza decididamente la protección prevalente de los derechos a la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, convirtiéndose en un sostén de las pretensiones en las acciones de reparación directa (C.P. arts. 2º, 90 y Título Transitorio). Nótese que la norma no exime a los beneficiados con la exclusión del ilícito penal de contribuir individual y colectivamente al esclarecimiento de la verdad, dejando incólume el derecho de las víctimas a acceder a las versiones y aportes y confrontarlos, al tiempo que insta al Estado a promover los cambios institucionales y de política pública que garanticen la transición evolutiva indispensable para superar las graves violaciones de los derechos humanos y del DIH, reformas igualmente relacionadas con los ajustes requeridos para que el Estado responda en los términos de los artículos 90 y 93 constitucionales como corresponde, y como lo obligan los compromisos adquiridos con las víctimas.

Señala la disposición -se destaca-:

Contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas. *La adopción de alguno de los mecanismos de tratamiento especial diferenciado para agentes del Estado de que trata el Título IV de la presente ley no exime del deber de contribuir individual o colectivamente al esclarecimiento de la verdad o del cumplimiento de las obligaciones de reparación que sean impuestas en cumplimiento de lo establecido en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición.*

Si durante la vigencia de la Jurisdicción especial para la paz, los beneficiarios de mecanismos de tratamiento especial diferenciado para agentes del Estado de que trata el Título IV de la presente ley, se rehusaran a cumplir los requerimientos del Tribunal para la Paz para participar en los programas de contribución a la reparación de las víctimas, o a acudir ante la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, de la Convivencia y No Repetición, o ante la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, perderán el derecho a que se les apliquen los beneficios previstos en cualquier tratamiento de los definidos como especial, simultáneo, equilibrado y equitativo.

PARÁGRAFO. *El Estado realizará los cambios institucionales y de política pública que garanticen la no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, como mecanismo de protección prevalente para las víctimas”.*

Refrendación del Punto 5 del AFP y asimismo del derecho de las víctimas al reconocimiento institucional pleno, maximizado en compensación con los beneficios concedidos a los agentes causantes del daño, que tendría

que traducirse en la restricción de las causas de exoneración eventualmente formuladas por el Estado en trámites de reparación directa, en apoyo de quienes reclaman judicialmente por acciones u omisiones directa e indirectamente relacionadas con la confrontación armada, al margen de la culpabilidad de los autores de los hechos victimizantes, y de su intencionalidad. Exoneración que tampoco podría considerarse y menos aún declararse de oficio, con el interés de absolver a la entidad comprometida en los hechos y en las conductas que promovieron, permitieron y ocultaron las violaciones, favoreciendo la impunidad y asimismo el incumplimiento de las obligaciones del Estado (CorteIDH, Caso Pueblo Bello citada en UP, 2022 p 74).

Teniendo como antecedente el desarrollo de los debates del Punto 5 “Víctimas”, en el AFP, se reconocieron aspectos de trascendencia relacionados con el contenido diverso y pluriétnico del conflicto, sus causas, orígenes, factores y condiciones que ocasionaron “sufrimiento y un daño a la población sin igual en nuestra historia”, se hizo constar que millones de colombianos y colombianas fueron víctimas de desplazamiento forzado; que fueron cientos de miles los muertos, decenas de miles los desaparecidos de toda índole y que un amplio número de familias, colectivos y poblaciones resultaron afectadas a lo largo y ancho de la geografía nacional, incluyendo a comunidades campesinas, pueblos indígenas y poblaciones afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales, y Rom. Se puso de presente que sucedieron persecuciones motivadas por creencias religiosas, por afiliación a partidos políticos, y por pertenencia a movimientos sociales y sindicales; que la población LGTBIQ+ fue estigmatizada, y gremios económicos señalados, al igual que otros colectivos y manifestaciones culturales. Se destacaron, también, formas menos visibles, pero no menos dolorosas de victimi-

zación, como la violencia sexual, y las afectaciones psicológicas, o la sola convivencia con el miedo (AFP, ob. cit, Sobre las víctimas del conflicto, 2016, pp 112 a 114)

Consideraciones que permiten proyectar -desde una perspectiva constitucional y convencional - a las víctimas estatales del conflicto armado interno, legitimando así su comparecencia al modo de control de reparación directa bajo el contexto del AFP, refrendado por las atestiguaciones y revelaciones del informe elaborado por la CEV, las demandas de las víctimas, las versiones de los agresores y los pronunciamientos de la JEP sobre las acciones u omisiones de los agentes estatales infractores; para así entender al injusto estatal comprendido en el SIVJRNR y a este convergente con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985. Universo de protección que incluye a personas, grupos, colectivos, movimientos y organizaciones que, individual o colectivamente, sufrieron lesiones físicas, mentales, o emocionales, pérdidas patrimoniales y financieras, o menoscabo sustancial en sus derechos fundamentales y garantías constitucionales y convencionales, como consecuencia de acciones u omisiones contrarias a los derechos humanos y al DIH, las que tienen que ser tratadas con compasión, al margen de los beneficios otorgados a los infractores acogidos al Sistema, que no podrían afectar los derechos de las víctimas sino fortalecerlos.

De hecho, la Carta Política funda el deber de garantía de las autoridades, propio del Estado de derecho democrático y social en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, en la dignidad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general (C.P., art. 1). De esta manera, así como el ordenamiento

superior es claro al determinar que las autoridades han sido instituidas para proteger a los residentes en el país, en su vida, honra, bienes, creencias y libertades, obligadas a propender por la realización de los fines estatales, dirigidos al bienestar general, en términos de convivencia pacífica y vigencia de un orden justo (C.P., art. 2), hace al Estado responsable del daño antijurídico causado por las acciones y omisiones de sus agentes, al margen de la licitud o ilicitud de la conducta del servidor o particular individualmente comprometida, que bien podría ser indultada o amnistiada (art. 50 Ley 1820) e incluso patrimonialmente excluida (CP, Título Transitorio, art 26), siempre que las medidas favorables a los agresores estatales y no estatales repercutan positivamente en el derecho de las víctimas a la reparación integral y a la garantía de no repetición.

Responsabilidad coincidente con la derivada del hecho ilícito internacional por incumplimiento de obligaciones primarias, generadoras de daños sustentados en el artículo 1.1. de la Convención Interamericana de obligatorio cumplimiento, que impone a los Estados parte el deber garantizar su observancia interna, ejerciendo control de convencionalidad a cargo de “todos los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, en todos los niveles, y debe ser realizada ex officio en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes” (CorteIDH, Caso Órdenes Guerra, 2018, p 35).

Así concebido, el tema de las acciones de reparación directa toma especial interés y tratamiento de consideración particular tratándose de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH, dado el reconocimiento institucional e internacional del conflicto armado interno y el compromiso con los derechos de las víctimas, como Punto Central del AFP.

Incluso, al margen del acuerdo son varias las posturas de la ST que han buscado atemperar las exigencias que las víctimas deben satisfacer para su reconocimiento. Se ha sostenido, por ejemplo, que i) el término de caducidad de la pretensión de reparación directa no resulta exigible en los eventos en los que se afectan de manera ostensible los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por la configuración de circunstancias que obstaculizaron materialmente el ejercicio del derecho de acción y, por ende, impidieron a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH agotar las actuaciones necesarias para la presentación de la demanda -analizadas objetivamente- entre estas la constitución de apoderado, en el entendido que no se trata de cualquier situación, sino de circunstancias que impidieron efectivamente a las víctimas acudir a la jurisdicción (ST, 61.033 2020, se utiliza número interno), dificultades entre los que debería considerarse la imposibilidad de investigar lo ocurrido y de aportar evidencias cercanas a la certeza, aunque no es así; y ii) se han atemperado los estándares probatorios tratándose de la cuantía de los daños causados, establecidos los obstáculos institucionales impuestos a las víctimas y la absoluta omisión en el cumplimiento del deber estatal de ejercer un papel activo en la investigación, sanción y reparación integral de las graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH.

En el último punto, esto es en términos de valoración probatoria para efecto de determinar el monto de los perjuicios, la Subsección B (en adelante SB) de cara a la reparación integral de las víctimas de graves vulneraciones de derechos humanos e infracciones del DIH, se resolvió, en aplicación del principio de equidad, flexibilizar el estándar probatorio aceptando para el caso concreto los montos reclamados en la demanda por la sola relación con las activida-

des normalmente emprendidas, en orden a adelantar la tarea de ubicar al hijo y hermano desaparecido por integrantes del Ejército Nacional, estigmatizado por su formación política y sus posturas ideológicas, establecido que las autoridades, además de los señalamientos, la tortura y el desaparecimiento, se dieron a la tarea de entorpecer la búsqueda y perseguir a los familiares, intensificando su sufrimiento y haciéndolos acreedores a mayor soporte y protección. Esto último en consideración a que merecen especial repudio los obstáculos dirigidos a ocultar las agresiones favoreciendo la impunidad, silenciando a las víctimas e impidiendo su reconocimiento y reparación, provenientes precisamente de las autoridades obligadas a promover las investigaciones, apoyar la inculpación de los agresores y el reconocimiento y reparación integral de las víctimas, posibilitando decisiones acordes con la gravedad de las conductas y con el particular estado de vulneración (SB, 19.939, 2013).

Es de advertir que, en lo relacionado con la caducidad de las acciones judiciales instauradas para responsabilizar a los Estados parte por el hecho ilícito internacional, por grave violación de los derechos humanos e infracciones al DIH, son mayores los avances en la comunidad internacional que las posturas de la jurisprudencia interna, incluyendo a la Corte Constitucional.

La Corte Interamericana ha dejado en claro que, “en ciertas circunstancias”, el Derecho Internacional considera inadmisibles e inaplicables la prescripción, así como las disposiciones sobre amnistía y exclusiones de responsabilidad, cuando impiden “la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos

inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos” (CorteIDH, Caso Barrios Altos, 2001, en Órdenes Guerra, ya citada p.19).

En la misma decisión recordó la Corte que el Relator sobre el Derecho a la Restitución, Indemnización y Rehabilitación por Graves Violaciones a los Derechos Humanos, en 1993, señaló que el derecho de las víctimas a acceder a la reparación por violaciones flagrantes de los derechos humanos no debería estar sujeta a prescripción, en cuanto el paso del tiempo lejos de borrar las huellas del injusto las incrementa. También se puso de presente que, en los Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad, adoptados en el año 2005 por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, fueron incluidas restricciones a la prescripción para investigar penalmente a los agresores al igual que para acceder a las investigaciones y reparaciones civil, administrativa o disciplinaria. Al tiempo se trajo a colación que, en el año de 1989, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias recordó que la prescripción contraría las obligaciones de garantía, previstas en los artículos 8° y 25 de la Convención Interamericana; también reconocidas en la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, acorde con la cual las acciones civiles de indemnización no estarían sujetas a prescripción.

Siguiendo con la línea de racionalizar la carga probatoria que soportan las víctimas, la Subsección C (en adelante SC) introdujo criterios de igualdad y racionalidad probatoria, sin por esto debilitar las garantías procesales, las que, en términos de verdad y prelación de lo sustancial sobre la forma, salen fortalecidas. Así, se reconoció valor probato-

rio en contra de la Nación, tanto de las pruebas producidas en otros procesos, como de las indagatorias, cuando el recaudo estuvo a cargo de una entidad del orden nacional, al margen de su ratificación y así se hubieran recibido “sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzcan” (art. 299 C de P.C. y 174 CGP) y, con independencia de su recepción, sin el rigor del juramento, como habitualmente corresponde (SC, 20.241, 2011).

La ST, por su parte, en Sala Plena resolvió acoger la postura de la SC, y, con alces de unificación señaló:

Ahora bien, en los casos en donde las partes guardan silencio frente a la validez y admisibilidad de dichos medios de convicción trasladados, y además se trata de un proceso que se sigue en contra de una entidad del orden nacional, en el que se pretenden hacer valer los testimonios que, con el pleno cumplimiento de las formalidades del debido proceso, han sido recaudados en otro trámite por otra entidad del mismo orden, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de afirmar que la persona jurídica demandada –la Nación– es la misma que recaudó las pruebas en una sede procesal diferente, lo que implica que, por tratarse de testimonios recopilados con la audiencia de la parte contra la que se pretenden hacer valer en el proceso posterior, son plenamente admisibles y susceptibles de valoración, según la interpretación más estricta que pueda hacerse de las formalidades establecidas en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil, según las cuales la ratificación de las declaraciones juramentadas trasladadas sólo es necesaria “... cuando se hayan rendido en otro [proceso], sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzcan en el posterior...”.

La anterior regla cobra aún mayor fuerza si se tiene en cuenta que, en razón del deber de colaboración que les asiste a las diferentes entidades del Estado (24), a éstas les es exigible que las actuaciones que adelanten sean conocidas por aquellas otras que puedan tener un interés directo o indirecto en su resultado, máxime si se trata de organismos estatales que pertenecen al mismo orden, de tal manera que las consecuencias de una eventual descoordinación en las actividades de los estamentos del Estado, no puede hacerse recaer sobre los administrados, quienes en muchas ocasiones encuentran serias dificultades” (ST, 20.601, 2013).

Vistas, así las cosas, bien puede afirmarse que, sin perjuicio de los ajustes normativos necesarios para hacerlo realidad, el AFP, envía a las víctimas oprimidas por el dolor de haber sido violentadas en sus derechos fundamentales y garantías constitucionales y convencionales, por la institucionalidad obligada a protegerlas, el mensaje esperanzador del reconocimiento del mal que se ha cometido en su contra, y el llamado a persistir en la reclamación del restablecimiento de sus derechos y garantías, volviendo a creer.

Basado en esa necesidad, este trabajo se ocupa de algunas decisiones en las que las víctimas no lograron el reconocimiento, ya fuere porque no lograron demostrar las acciones u omisiones siguiendo los parámetros tradicionalmente exigidos por la jurisprudencia; debido a que accedieron a la justicia por fuera de la oportunidad establecida en el ordenamiento, sin que su situación haya sido considerada; en razón a que posiblemente desconocían que les asiste el derecho a ser reconocidas y reparadas, o porque la falta de recursos y la misma situación de la guerra, se los impidió.

Se trata de hacer notar, cuando el contexto en el que sucedieron los hechos alegados así lo

indique, que el asunto puesto en consideración del juez de la responsabilidad del Estado, analizado a la luz del AFP tendría que haber sido resuelto con el espíritu mostrado en el proceso que dio luz a la paz estable y duradera y acorde con las disposiciones constitucionales y los compromisos convencionales, y que como eso ocurrió lo acontecido amerita ser revaluado; conforme a los avances alcanzados

en el esclarecimiento de la verdad, centrándose en la superación del sufrimiento que no tendría que haberse causado, en el entendido que, así muchas acciones hayan prosperado, la nueva mirada indica que ninguna víctima tendría que renunciar a la transición del dolor que le significará el encuentro con el reconocimiento, y con la reparación integral (La Ira, ob. cit pp. 380-381).

*Las víctimas se hacen en la injusticia.
El no reconocimiento y la negativa a la
reparación hace nuevas víctimas*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del 27 de julio de 2022, ya referida, una vez reconocida por el Estado Colombiano, parcialmente, su responsabilidad sin objeciones, en cuanto a las pretensiones de derecho dirimió las controversias sobre el marco fáctico, el universo de víctimas y las violaciones alegadas, tomando en cuenta el allanamiento parcial. Así, en lo relativo a la excepción de competencia *ratione temporis* dejó en claro que, si bien los hechos acontecidos antes de que el Estado reconociera la competencia de la Corte, esto es del 21 de junio de 1985, no serían objeto de pronunciamiento, se tendrían como informe de contexto; y, en cuanto a la necesidad de la identificación plena de las presuntas víctimas para proceder a su reparación, puso de presente la posibilidad de aplicar la excepción prevista en el artículo 35.1 de su Reglamento, con base en los criterios establecidos en su jurisprudencia, en consideración a la complejidad del asunto (CorteIDH, UP, 2022, p. 128).

En armonía con lo expuesto, la Corte rechazó las objeciones formuladas tanto por eventuales inconsistencias sobre la identificación plena de las víctimas, como por los elementos de prueba del contexto vulnerante. Respecto de lo primero se dispuso que el

Estado adoptaría las medidas para solventar las falencias advertidas por el mismo, en lo relativo a establecer la identidad plena de las víctimas no adelantada en su totalidad y, en lo segundo, se consideró superado lo relativo a la demostración fáctica, dada la fortaleza probatoria de la vulneración sistemática y generalizada de las libertades, derechos y garantías de los integrantes, militantes o simpatizantes de la UP.

Al margen de la identidad plena de la totalidad de las víctimas -aspecto por establecer, dada la complejidad del caso y la masiva vulneración-, el Estado colombiano fue declarado responsable por violación de la libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de asociación política; del derecho a la vida, a la integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial. Se estableció que se incurrió en responsabilidad internacional por el desconocimiento de los deberes de respeto y garantía, en sus componentes de prevención y protección, frente a actores estatales y no estatales, de conformidad con la información disponible, los elementos probatorios aportados en los casos individualizados, los pronunciamientos de autoridades estatales como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Na-

ción, los fallos de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y en el marco de los Proceso de Justicia y Paz, además de decisiones de la misma Corte (CorteIDH, Caso Cepeda, 2010, p 22).

Se encontró acreditada la intervención directa o asociada de agentes estatales militares y no militares, con grupos paramilitares y sicariales comprometidos con la planeación y ejecución conjunta de patrones de criminalidad. Se estableció la violación general del deber de respeto y significativa del deber de garantía contra los integrantes y militantes de la UP dirigida al exterminio sistemático del partido que se prolongó por más de dos décadas, con participación y alto grado de tolerancia estatal, impunidad, e inoperancia de las investigaciones.

Se puso de presente que los destinatarios de la violencia fueron los representantes del partido político en las corporaciones a nivel nacional y local, sus líderes, miembros, integrantes, militantes de base y simpatizantes. Se indicó que, según el Observatorio de la Comisión Nacional de Memoria Histórica (en adelante CNMH), del total de víctimas registradas 200 eran alcaldes, 418 concejales, 43 diputados, 26 congresistas y 2 gobernadores, que fueron registrados 3.122 asesinatos selectivos, 544 víctimas de desaparición forzada, 478 asesinatos en masacres, 4 secuestros y 3 más en otros actos de violencia. Se encontró demostrada la participación directa e indirecta de autoridades públicas dirigida a que el movimiento político colapsara, consolidando su estigmatización como “enemigo interno”, logrando así excluir a sus miembros del juego democrático, mediante amenazas, muerte o desaparición, creando un clima de intimidación que se vio reflejado en la imposibilidad de que integrantes y simpatizantes ejercieran sus derechos políticos, de expresión y reunión, con el objetivo esperado de que se perdiera el

respaldo popular, realmente mostrado en los resultados electorales.

Bajo la claridad del reconocimiento contextual del universo de víctimas de la violación del respeto a la vida, a la integridad personal y a las libertades de opinión, expresión y militancia política, al igual que las garantías de prevención, protección, acceso a la justicia y tutela judicial efectiva; para efecto de las medidas de reparación fueron incluidas las personas indicadas como integrantes de la UP y sus familiares según los listados de la CIDH y de los intervinientes comunes, “sin necesidad de una comprobación individualizada de hechos violatorios para cada una de ellas” (CorteIDH, UP, 2022, p. 82) y sin perjuicio de que el Estado pueda aceptar víctimas adicionales (ídem, p 145).

Lo anterior teniendo en cuenta la violencia sistemática, el comprobado plan masivo de persecución, estigmatización y exterminio de los representantes, líderes, integrantes y simpatizantes del partido, en el contexto del conflicto armado no internacional. Así, quedó establecido que la parte lesionada fue integrada, de una parte, por las víctimas directas e indirectas de las que se constató su identidad y parentesco; y, de otra, por aquellas respecto de las cuales no fue posible corroborar sus nombres completos y documentos de identidad. Lo último reconocida “la dificultad de aportación de esa prueba en este proceso, debido a la complejidad que implica este caso por las graves múltiples violaciones a derechos humanos cometidas en perjuicio de una gran cantidad de víctimas y aspectos tales como los distintos lugares geográficos y extensión del tiempo en que ocurrieron las violaciones perpetradas” (ídem p.14).

Constatación de identidad y parentesco a cargo de una Comisión que se integraría en los seis meses siguientes, contados a partir de la ejecutoria de la decisión con la función limita-

da a la labor pendiente, sin competencia para incursionar en las vulneraciones, dado que los hechos suficientemente probados no admiten dudas respecto de la calidad de las víctimas, así se requiera completar sus identidades, sin perjuicio de la posibilidad de valorar pruebas fehacientes aportadas por el Estado con el objeto de demostrar que una determinada persona no debería ser considerada víctima.

Se detuvo la Corte en la responsabilidad internacional por el incumplimiento del Estado colombiano del deber de adoptar internamente medidas de prevención y protección, condicionada al conocimiento del riesgo real e inmediato que se debe conjurar y a la adopción de las medidas razonablemente esperadas para evitar su realización; siendo de capital importancia, para establecer el hecho ilícito internacional por la vulneración de las garantías de prevención y protección, comprobar la ausencia de mecanismos efectivos para investigar las violaciones que “en ciertos contextos y circunstancias pueden llegar a configurar situaciones generales o graves esquemas de impunidad, estimulando y perpetuando así la repetición de las violaciones” (Casos Digna Ochoa contra México, y Anzaldo Castro contra Perú, citados en CorteIDH, UP, 2022 p 77)

Responsabilidad internacional reconocida por el Estado en su allanamiento parcial ante jurisdicción interamericana en relación con algunos hechos, que la Corte encontró demostrada sin restricciones, dada la total desprotección de los militantes y líderes de la UP durante más de dos décadas, así como el contexto de vulneración conocido por las autoridades nacionales, según múltiples informes, sin perjuicio de que en varios casos se emprendieron investigaciones, determinaron responsabilidades y repararon a las víctimas, sin consecuencias respecto de las masivas vulneraciones, dada su excepcional

lidad. Así se concluyó que el Estado colombiano vulneró sus deberes de prevención y protección hasta del grado de propiciar total impunidad, dada la tolerancia institucional sistematizada a la vulneración de las libertades, derechos y garantías, demostrativa de una “ineficacia sostenida para investigar seria y diligentemente los hechos reiterados de violencia (..)” (ídem, p 81).

Se advierte en la postura de la Corte el papel central que le corresponde desempeñar a la justicia en la corrección de las situaciones generalizadas y sistematizadas de desconocimiento de los derechos humanos, para el caso de los líderes, militantes y simpatizantes de la UP, al margen de insignificantes repercusiones de respuestas judiciales sin repercusiones en cuanto aisladas y sin contundencia. Extrañó la Corte en las decisiones el cumplimiento de los deberes de prevención y protección que tendrían que haberse dirigido a restablecer el partido como comunidad alterna a la estructura tradicional del poder, y manifestación de protesta civil y popular, así como mecanismo político para la reincorporación de los miembros desmovilizados de las FARC-EP, acordada en los Acuerdos de la Uribe (ídem, p 93).

“Los que sabíamos poco de la política, hasta en ese entonces, no sabíamos en qué iban a parar esos diálogos, pero estábamos contentos porque creíamos que iba a llegar la paz, una paz que fuera buena para todo el mundo. Al poco tiempo nace la UP, y entramos a conocer los objetivos de la Unión Patriótica, era un partido amplio, donde tenían cabida: liberales, conservadores, todo el mundo, y nos fuimos contagiando de la UP, porque vimos que era una opción muy buena para el pueblo, y así fue cogiendo mucha fuerza, tanta fuerza que ya en el 86, sacamos muchos di-

putados, concejales, alcaldes y entre ellos, en Segovia, ganamos con la alcaldesa Rita Tobón. Debido a eso, en los partidos tradicionales hubo mucha inconformidad y persecución contra los militantes de la Unión Patriótica”. -Afirma un miembro de la UP y sobreviviente de la masacre de Segovia – (Reiniciar, Corporación para la Defensa de los Derechos Humanos, La Masacre em Segovia, Antioquia, 11 de noviembre de 1988 p 8). “Cayeron personas que tenían que ver y también que no tenían nada que ver con la Unión Patriótica. La masacre fue una masacre como venganza porque la Unión Patriótica se había posicionado en el pueblo, la mayoría de concejales eran de la Unión Patriótica, la alcaldía era de la Unión Patriótica, yo considero que era una venganza por eso”. Afirma sobreviviente a la masacre y militante de la UP-. El sepelio colectivo fue algo impresionante y doloroso, todo el pueblo se volcó al entierro, todos estaban nerviosos. “Cuando iban saliendo de la iglesia con todos los cadáveres en los ataúdes, la banda del colegio estaba cerca (...), sonó un tambor y la gente estaba tan nerviosa, que pensaron que era un tiro o una explosión y soltaron los ataúdes y muchos cadáveres se cayeron, entre ellos recuerdo el de William Escudero, que se salió casi del ataúd, hubo gente que salió corriendo, se caían, hubo gente lesionada, todos estaban muy nerviosos” (..) “la gente pensaba que habían vuelto, los ataúdes cayeron al suelo y como muchos murieron por las granadas, estaban despedazados y salían manos y piernas, después tocó volver a armarlos, eso fue impresionante, muy horrible” – Recuerdan sobrevivientes de la masacre- (ídem, p 17).

Lo que más me impactó fue ver la sangre fría con la que mataron tantas personas, porque habían escogido ser de la Unión

Patriótica, en ese momento yo no veía que fuera delito ser de la UP, porque era un partido a la luz pública, que fue concertado con el gobierno nacional. Me impactó que mataran gente inocente, niños, dispararon indiscriminadamente, eso fue lo que más me impresionó (ídem p 5).

En este punto, acorde con la decisión de la Corte Interamericana a la que se ha hecho mención con detenimiento, la impunidad generalizada demostró que internamente la Rama Jurisdiccional cayó en el error de desconocer su trascendental desempeño en la corrección de la violencia generalizada contra el desaparecido grupo político generadora de desequilibrios, incurriendo en falencias inaceptables que tendrían que haberse superado, si se hubiera tenido presente el imperativo de alivianar las cargas que de por sí ya soportan las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y vulneraciones de derecho internacional humanitario, titulares de los derechos a ser reconocidas, íntegramente reparadas y doblemente protegidas.

Deber de corrección de desequilibrios que, tratándose de decisiones judiciales sobre la responsabilidad del Estado en el contexto del conflicto armado tendrían que mostrar una institucionalidad decididamente comprometida, como un todo real, perceptible y verificable, con el restablecimiento de las garantías constitucionales y convencionales de las víctimas en cuanto individuos titulares del derecho a renacer a una vida en condiciones dignas, a la integridad física, moral y económica, a la seguridad y a la paz estable y duradera, motivador principal del proceso para la terminación del conflicto armado y el resultado logrado, en cuanto “[d]esde el Encuentro Exploratorio de 2012, acordamos que el resarcimiento de las víctimas debería estar en el centro de cualquier acuerdo” (AFP, La Discusión del Punto V Parte Uno (AFP5), 2014 al 2015 p 486).

El 12 de febrero de 2015 el Jefe de la Delegación del Gobierno, se dirigió a las víctimas -se destaca:

A las víctimas que vinieron a la Habana, a las víctimas que nos han enviado sus propuestas desde Colombia, a las víctimas que nos apoyan en la distancia con el deseo que logremos ponerle fin al conflicto, a todas gracias. Ustedes son la razón de este proceso. **Lo fundamental es lograr la máxima satisfacción de sus derechos**, es decir, su derecho a la verdad a la justicia, a la reparación, y a las garantías de no repetición. **No se trata de cuánta justicia se debe sacrificar para lograr la paz con un máximo de justicia.** Y esto seguirá siendo el motor que mueva las conversaciones (Ibídem).

Así las cosas, la mirada retrospectiva de las decisiones absolutorias que se consideran en este capítulo, se dirige a verificar si las acciones de reparación directa han constituido un punto de significativo encuentro para la corrección del injusto, proyectado a lograr la máxima satisfacción de los derechos de las víctimas, es decir su derecho a la verdad a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, superando la confrontación hostil centrada en la retribución del daño únicamente entendida como castigo “a partir de las actitudes arcaicas de la ira retributiva”. Esto es, si las víctimas del daño estatal lograron corregir el desequilibrio, en un espacio catalizador y disuasivo de la venganza (La Ira 263 y 264), apropiado para “promover un cambio de mentalidad por el que se entienda que la verdadera paz, además de parar la guerra” [está en capacidad] de realizar grandes transformaciones (..)” (Quinta delegación de víctimas, La discusión, ob. cit p 480).

Se conoce que la sola introducción de las institucionales legales no es garantía de corrección de desequilibrios y de transición

evolutiva, que para lograr la deseable transformación de la ira a la ventura se requiere incorporar compromisos funcionales de proyección política apoyados en el encuentro sin categorización entre víctimas y victimarios, manteniendo el equilibrio. Así, tratándose de la responsabilidad estatal rescatar su finalidad de espacio de reconciliación comporta, de una parte, despojar a la institucionalidad infractora de la arrogancia que conlleva presuponerla incapaz de incurrir en los hechos y las conductas victimizantes; y, de otra, superar la visión reducida de la víctima como patrimonio afectado o riqueza truncada, que podría ser sacrificada, para preservar la imagen institucional.

Tarea posible que impone morigerar la visión del modo de control de reparación directa delimitado a la simple retribución económica -sin desconocer su trascendencia retributiva y compensatoria-, generadora de nuevos desequilibrios los que, sumados a los perjuicios derivados del injusto y de sus consecuencias, terminarían sepultando el escaso vestigio de confianza en lo público que aun albergan los dolientes directos e indirectos de patrones de criminal, planeados y ejecutados en contra de quienes debían ser protegidos, con la proyección de garantizar controles territoriales, hegemonías políticas e intereses económicos, justificados en la lucha contrainsurgente.

Mirada que pasa por alivianar las cargas que soportan las víctimas, relacionadas con la demostración de hechos y conductas sucedidas en circunstancias, espacios y tiempos específicos, acontecidos en el marco de sofisticados procedimientos criminales, diseñados para favorecer la impunidad que tendrían que haber sido investigados por las autoridades infractoras y no por los afectados, oportunamente y de oficio; en cuanto respondieron a patrones de criminalidad debidamente establecidos por la CEV, reconocidos por los

agentes estatales comprometidos en las conductas y verificados por la JEP, sin perjuicio de las verificaciones puntuales sobre identidades y localizaciones, en algunos casos podrían ser necesarias.

Entendido que la aportación individual de elementos de prueba somete a las víctimas a complejidades insuperables e innecesarias, cuando se trata de graves y múltiples violaciones a derechos humanos, cometidas en perjuicio de una gran cantidad de personas, en contextos conocidos con suficiencia, acontecidos en zonas geográficas y circunstancias temporales delimitadas por la concurrencia de hechos y conductas victimizantes (UP, ob. cit. p.14).

Con el propósito de privilegiar los importantes beneficios políticos de la reconciliación de quienes fueron excluidos de la comunidad política y esperan que el injusto sea reconocido y reparado por la institucionalidad infractora, con repercusiones de la corrección de lo público; al margen de los agresores y de la licitud o ilicitud de sus conductas que bien podrían ser amnistiadas e indultadas. Sin que esto repercute en el escrutinio propuesto por las víctimas desde sus vidas y derechos injustamente truncados, por acciones u omisiones que tendrían que haberse evitado, investigado y sancionado y nunca gestado o promovido. Para que juntos, sufrimiento y reconocimiento, de manera proactiva, asistan al desplome de la ira y a su sustitución por la ventura colectiva.

A continuación, se examina un número reducido dentro del gran universo de pretensiones de reparación directa negadas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, todas reveladoras de daños no reparados sin perjuicio de la gravedad de las afectaciones a la vida, a la integridad personal y a la estabilidad emocional, financiera y patrimonial, en el marco del conflicto armado; que formulan un interrogante a la fortaleza del modo de control, demostrada en otros capítulos de este trabajo, a la vez que llaman a la reflexión sobre la necesidad de superar los obstáculos que se oponen al buen desarrollo del reconocimiento y reparación integral de las víctimas, como una respuesta institucional necesaria y esperada del cumplimiento del punto central del AFP, e indispensable para medir la coherencia del SIVJRNR, señalada como instrumento de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, por la presidencia de la República en el año 2017, ante la Corte Interamericana; y como único camino posible para llevar a la sociedad colombiana hacia la Constitución y la paz, superando la barbarie, en el mes de octubre del presente año, en el marco de la ceremonia de perdón ordenada como garantía de no repetición, para cumplir condenas por ejecuciones extrajudiciales (CorteIDH, UP, ob. cit. p 14; <https://petro.presidencia.gov.co>, octubre 3 de 2023).

Víctimas no reconocidas de artefactos explosivos convencionales y no convencionales, utilizados en atentados, tomas y rescate de secuestrados

Las providencias.

Las decisiones absolutorias referidas en este aparte se refieren a hechos sucedidos en espacios rurales y urbanos, sin detalles circunstanciales específicos o exactos sobre el origen de los artefactos, de las detonaciones, de los atentados o de las tomas guerrilleras en las que se utilizaron artefactos explosivos; tampoco del grupo o del individuo presuntamente comprometido; sin información, sobre la naturaleza, la propiedad, o la fabricación del artefacto; sin mención sobre alertas, amenazas, peligros o advertencias, en las que se tendrían que haber soportado solicitudes de protección individual previa para hacer al Estado responsable, atendiendo a las capacidades institucionales limitadas de respuesta, según lo sostenido por el juez de la administración.

En todos los casos se le solicitó al Estado responder por los daños ocasionados a sendos demandantes por detonaciones de granadas que ocasionaron la muerte de trabajadores del campo (23.018, 20.244, 36.611 se utiliza el número interno); que acabaron con la vida, en un número representativo de menores (10.277, 27.693, 29.562, 6.680, 17.603); que ocasionaron la destrucción total o parcial de establecimientos de comercio y viviendas (42.839 y 23.018); que generaron muertes y lesiones a la integridad física (51.097, 20.051, 36.611, 29.562, 16.238, 17.363, 18.860), entre otras personas a integrantes de un pueblo indígena (46.042); y que lesionaron a los ocupantes de un vehículo de servicio público (22.164). Se puede establecer, igualmente,

que las víctimas de detonaciones de artefactos no especificados, de alto y bajo poder destructivo, reclamaron por muertes, lesiones a la integridad física y daños a bienes muebles e inmuebles, establecimientos de comercio, lugares de esparcimiento, medios de comunicación y medios de transporte. Se relacionaron daños ocasionados en un parque mientras se adelantaba una actividad cultural (29.282, 26.011 y 29.274); en la sede de la Fiscalía (25.036); en el espacio público (45.291, 45.883, 14.356, 18.860, 25.972, 28.759 y 50.818); en protestas estudiantiles (21.019, 27.269); en el interior de una universidad privada (12.229); en inmediaciones de una estación de policía (21.803); en un operativo de rescate de personas secuestradas (25.970) y en una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios (41.470).

Se dieron a conocer daños a bienes inmuebles, muebles y enseres (54.161, 31.949, 18.615, 39.865, 47.563, 22.299); a personas y bienes por explosiones al interior de establecimientos de comercio (18.356, 18.154, 30.559, 23.297, 51.807, 61.129, 29.837, 53.927, 9.034, 12.942, 47.538); a los pasajeros de un avión de una aerolínea privada (14.439, 13.742 y 16.231); a un club social, ocasionando la muerte a socios, clientes y trabajadores (65.683); y a un medio de comunicación escrito (12.128).

Merecen especial mención, las pretensiones sin reconocimiento, elevadas por muertes y lesiones ocasionadas a particulares entre ellos niños y a agentes estatales por el pisa-

do de minas antipersona (51.094, 54.118, 60.172A, 52.819, 40.253, 43.796, 11.340). E igualmente, los daños no reparados causados a efectivos de la fuerza pública por la detonación de artefactos explosivos, convencionales y no convencionales (17.363, 36.569, 46.264, 30.136, 48.100, 48.262, 52.819, 40.253, 53.297, 43.796, 30.490); víctimas, en algunos casos, vinculados al servicio militar obligatorio (25.175, 11.340).

Se advierte que, para efecto de negar las pretensiones, no fue considerada la juridicidad o antijuridicidad del daño, de la que depende el imperativo que hace al Estado constitucionalmente responsable en los términos del inciso primero del artículo 90 constitucional, esto es, no se analizó si la víctima estaba o no en el deber jurídico de soportar lo ocurrido (C-430, 2000). En un único caso en que la pretensión se elevó desde el imperativo constitucional del daño antijurídico, el juez administrativo de cierre calificó la sustentación como ineficiente, y centró la respuesta institucional esperada por las víctimas en las falencias advertidas en la imputación (6.680), lo que se repite en la generalidad de las providencias.

Así las cosas, en las diferentes decisiones, para efecto de negar las pretensiones el juez administrativo de mayor jerarquía sostuvo, principalmente:

Que el Estado no responde por los daños causados por la detonación de granadas, salvo que se demuestre “de manera inexorable” la propiedad estatal del explosivo (20.244, 20.051), avalada por Indumil (29.562); no siendo suficiente sustentar la titularidad del explosivo en el monopolio institucional de las armas, si se considera que los grupos al margen de la ley acceden al uso oficial mediante el tráfico ilícito (10.277-0, 17.603, 16.238). Pertenencia que tampoco se podría sustentar en la vinculación de una de las

víctimas de la detonación al servicio militar obligatorio (51.097).

Es de advertir, además, que, en todo caso, para que se configure la responsabilidad, así la señalada propiedad llegare a acreditarse, se sostuvo que deberá quedar demostrado el incumplimiento estatal de los deberes constitucionales y legales (36.611, 27.693); y que, así la granada hubiere sido abandonada por los integrantes de la Fuerza Pública, para fundamentar la responsabilidad no basta señalar que los niños que accedieron al artefacto no tenían que soportar el daño, porque la única modificación de la responsabilidad del Estado introducida por el artículo 90 constitucional, respecto del artículo 16 de la Constitución de 1886 tiene que ver con la inclusión de los títulos objetivos de responsabilidad (6.680). Amén de que el Estado no puede ser declarado responsable por los daños ocasionados por el lanzamiento de una granada, si los hechos solo comprometen al agente (22.164).

Que la administración no responde por la explosión de artefactos en lugares públicos o en sedes institucionales; salvo i) que se demuestre el objetivo institucional perseguido, esto es la motivación dirigida a un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal (18.356, 16.460); ii) el incumplimiento del deber de prevención, por no haber detectado los explosivos ingresados al lugar, atendiendo no solo a su peso y tamaño, porque la complejidad del tema impondría considerar todas las condiciones que habrían permitido o impedido la labor de control, conforme a los manuales o reglamentos en los que se establezcan las funciones (21.019). Sin que para establecer el grado de exigencia del deber de prevención tenga que considerarse el estado de perturbación del orden público en la ciudad, tampoco en el país, ni la naturaleza e impor-

tancia del evento, sino la relativa capacidad de respuesta de la administración (18.860, 29.282, 26.011, 29.274, 25.036, 28.759).

Que, demostrado el riesgo excepcional, esto es que el atentado se dirigió a un ente estatal o a una autoridad, como estaciones de policía, cuarteles del Ejército Nacional, centros de comunicaciones al servicio del Estado, oficinas estatales, redes de transporte de combustible, o también contra personajes con responsabilidad institucional, el Estado deberá responder por los daños causados, bajo la consideración de que la presencia o ubicación de blancos institucionales señala a la población civil como objetivo militar de los grupos armados al margen de la ley, en el contexto del conflicto armado o en situación de exacerbada violencia, como lo son los estados de tensión o disturbios internos (18.860, 27.269); aunque el título de imputación sería el daño especial, por violación del principio de igualdad ante las cargas públicas, no el riesgo excepcional, porque no resulta coherente señalar la presencia de las autoridades, instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra, y bienes como riesgo indemnizable (65.683).

Que, para declarar al Estado responsable de daños causados por actos violentos de terceros, e indiscriminados contra la población civil, deberá demostrarse que la administración conocía del peligro y contaba con capacidad técnica y logística para evitar su realización (45.291), ya fuere porque se presentaron amenazas, debido a que las autoridades conocían o fueron informadas del atentado o toma (45.883), a causa de que las víctimas solicitaron protección (42.839, 46.042). Se afirmó que en las demandas se deberán probar las circunstancias precisas en las que se ocurren las explosiones, en especial si se pretende atribuir a la administración que la vulneración del derecho a la libertad de locomoción oca-

sionó el daño (14.356). Que, para determinar los eventos en los que el Estado debe responder, porque incumplió su deber de protección, los criterios tienen que ver con el “conocimiento generalizado” de la situación de orden público, de las “circunstancias particulares”, del “riesgo constante”, o del peligro al que estaba sometida la víctima, debido a la actividad profesional que ejercía. En su lugar los eximentes de responsabilidad, consistentes en el hecho de un tercero, la fuerza mayor, el caso fortuito, el hecho exclusivo y determinante de la víctima, se sustentan en tres circunstancias: irresistibilidad; imprevisibilidad y exterioridad respecto del demandado (29.323).

Que el compromiso del Estado con el designado humanitario no compromete la responsabilidad institucional con las víctimas, la que procedería solo si se logra acreditar que el artefacto fue sembrado por el Ejército (34.359A); que inequívocamente estaba dirigido a un objetivo institucional (51.094); o que la entidad tenía conocimiento de que en la zona existían artefactos explosivos e incumplió sus deberes de detección, señalización, georreferenciación de áreas de peligro, limpieza y eliminación (60.172A).

Que, para efecto de hacer al Estado responsable por los daños causados por minas antipersona, debe tenerse presente que la administración no está obligada a delimitar las áreas potencialmente sembradas, tampoco a vigilarlas y ejercer labores de prevención, limitando los acercamientos, así se tenga conocimiento del minado, al igual que de la presencia del Ejército o de grupos armados en el lugar. En conclusión, se señaló que las muertes o lesiones por minas antipersona, en cuanto obedecen a circunstancias imprevisibles e irresistibles (54.118), no comprometen al Estado, el que, además de no haber creado el riesgo (60.172A, 34.359A), obra exclusiva de terceros (11.340), realiza importantes es-

fuerzas para desactivar los campos minados sembrados en el territorio nacional, los que, aunque se trata de una tarea prioritaria del Estado, es dispendiosa, riesgosa e implica elevados costos y todo un andamiaje interinstitucional (52.819, 25.323). Situación en la que tampoco cabe invocar el criterio de responsabilidad presunta por actividades peligrosas, porque los hechos no muestran a las víctimas, así fueren soldados, operando armas, máquinas o ejecutando actividades de riesgo. Y, aún en el caso de que se pretendiera encasillar los hechos causantes de daños por minas antipersona en un título objetivo de imputación, la exoneración de la administración se impone por cuanto el estallido de una mina resulta de la acción exclusiva de un tercero (11.340). Aunado a que el compromiso de desminado, adquirido por el Estado con la comunidad internacional se sujeta a un plazo aún pendiente (34.359A). Que el Estado no responde por los daños a personas o bienes causados por terceros al interior de establecimientos de comercio, de bienes privados, de instituciones educativas o de medios de comunicación, a menos que se acredite que la protección fue solicitada, porque las víctimas conocían del peligro, en todo caso, atendiendo a la capacidad relativa de respuesta de la administración (42.839, 41.470, 54.161, 49.475, 18.154, 61.129, 23.018, 29.837, 53.927, 7733, 9034, 47.538, 22.299), superada en muchos casos por los actores delincuenciales (31.949); además de que la investigación deberá demostrar, más que una hipótesis, los móviles institucionales del atentado (30.559, 23.297), la relación de causalidad entre la falla del servicio de vigilancia alegada y las lesiones sufridas (12.229, 12.942) y que si las autoridades hubieren actuado el daño se habría podido evitar (51.807), amén de la propiedad o la posesión de los bienes afectados (18.615). Capacidad de respuesta institucional que

deberá considerarse atendiendo las limitaciones de todo orden que afectan las instituciones, cuales son la carencia de recursos humanos, físicos y tecnológicos suficientes que habrían permitido afrontar con mayor eficacia los conflictos de todo orden que aquejan el territorio, en particular los gravísimos problemas de orden público, generados por la incesante lucha contra el narcotráfico y la subversión (12.128).

Que el Estado no es responsable del atentado a un avión comercial, perpetrado por un grupo delincuenciales, porque no se demostró que el servicio de vigilancia en las instalaciones aeroportuarias fue prestado de manera deficiente. Esto es así, porque la administración no está obligada a proteger de manera individual a cada uno de los pasajeros, dado que sus deberes de protección y seguridad en relación con los medios de transporte público no se cumplen prestando vigilancia individual, al margen de la situación de orden público y de su alteración (14.439, 13.742 y 16.231). Que el Estado responde por la realización de los riesgos inherentes a las actividades propias del ejercicio de las funciones asignadas a los integrantes de la fuerza pública, conforme a las disposiciones que rigen su vinculación e indemnizaciones, asumidas voluntariamente, salvo que hubiesen sido sometidos a un riesgo excepcional, el que deberá demostrarse (17.363, 36.569, 26.537, 46.264, 30.136, 48.100, 48.262, 52.819, 16.200, 38.544, 40.253, 53.927, 43.796, 15.385, 30.490).

Tratándose de soldados vinculados de manera obligatoria, el Estado no responde por los daños ocasionados por el incumplimiento de las normas, tampoco por riesgos causados por terceros (25.175, 11.340).

Que el Estado no responde por los daños ocasionados por el uso de artefactos explosivos en tomas guerrilleras, a menos que se demuestre i) que lo ocurrido se podía evitar,

con un número mayor de integrantes de la fuerza pública repeliendo el ataque, siempre que la falencia se acredite efectivamente (39.865); ii) que participaron agentes estatales (44.402); iii) que existían amenazas de la acción armada contra el municipio, verificadas con información concreta que supere los simples rumores, de manera que se pueda señalar a las autoridades de no haber hecho uso de sus recursos humanos y logísticos para brindar condiciones de seguridad de forma pronta y eficiente, con capacidad para repeler el ataque; iv) que, a pesar de no existir amenazas, el acto era previsible y resistible y no se adoptaron las medidas necesarias e idóneas encaminadas a anticipar, evitar o mitigar el resultado dañoso, teniendo la capacidad y el deber hacerlo; o v) que la respuesta institucional resultó desproporcionada, e indiscriminada contra la población civil, o en desatención de los protocolos establecidos (47.563).

Que el Estado no responde por los daños causados en tomas guerrilleras, cuando las acciones, dada su magnitud, las hacen irresistibles, esto es no pudieron evitarse con las medidas de seguridad tomadas, limitadas a los recursos existentes; también cuando no fue posible

advertir por anticipado su ocurrencia, es decir, que el acontecimiento sucedió de manera súbita y repentina; porque la declaratoria de responsabilidad sólo procede cuando la entidad demandada conoció oportunamente la posible ocurrencia de un acto violento o podía anticiparlo, dadas las circunstancias específicas de orden público e información de inteligencia; amén de que haya quedado acreditado que se contaba con la capacidad real de contener el ataque o de mitigar sus efectos lesivos, y, no obstante, se omitió ejercer oportunamente los deberes jurídicos de seguridad y protección (47.563).

Que para hacer responsable a la entidad demandada por la muerte de un secuestrado, en el marco de una operación de rescate, deberá demostrarse que la actividad desplegada por el Estado fue finalmente la causa del daño, de manera exclusiva o concurrente con la de la víctima o de terceros, teniendo presente que el Estado no responde por hechos ajenos, en tanto constitutivos de causa extraña, salvo cuando fueron facilitados por las autoridades, porque, por ejemplo omitieron su deber de protección, o cuando el riesgo institucional creado de manera consciente y lícita, se concretó (25.970).

Lo que las víctimas estuvieron dispuestas o en capacidad de informar y demostrar.

Las providencias sintetizadas en el punto anterior muestran que las víctimas de la detonación de granadas, de la explosión de artefactos y minas, de atentados terroristas, de tomas guerrilleras, de detonaciones en operativos, en todos los casos demostraron el daño antijurídico circunscrito a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de lo ocurrido; excepcionalmente señalaron el compromiso de un grupo insurgente; en ningún caso se refirieron al origen del

artefacto, aunque lo relacionaron con la presencia de personal militar en el lugar lo que demostraría el abandono y, excepcionalmente, informaron haber solicitado o requerido protección.

Así, señalaron:

Que el Estado debe responder, porque las familias no tenían que soportar que los menores accedieran a una granada y que la incorporaran a sus juegos infantiles perdiendo la vida (ST, 6.680, 1991).

Que el Estado debe responder por los daños causados a los propietarios del diario Vanguardia Liberal, víctimas de la explosión de artefactos colocados en inmediaciones del inmueble en la que el medio de comunicación realizaba su actividad periodística (ST, 7.733, 1994)

Que se debe declarar la responsabilidad estatal por las lesiones y la muerte ocasionadas por la destrucción del Grill Calypso, en hechos ocurridos el 12 de mayo de 1990 en la ciudad de Cali, por la explosión un carro bomba (ST, 9034, 1996).

Que el Estado debe responder por los daños ocasionados por la muerte de tres menores quienes encontraron y manipularon la granada que les quitó la vida (ST, 10.277-0, 1997).

Que las heridas por las que se reclama responsabilizan al Estado porque fueron ocasionadas por una onda explosiva, mientras la víctima laboraba en un establecimiento de comercio, como empleada (ST, 12.942, 1997).

Que el Estado debe responder por la muerte de un soldado que prestaba servicio militar obligatorio, por el estallido de una mina anti-persona (ST, 11.340, 1998).

Que el Estado debe responder por los daños ocasionados a la Sociedad Colmundo S.A. Cadena de la Paz, por dos atentados terroristas contra sus instalaciones, en la ciudad de Medellín (ST, 12.128, 1998).

Que el Estado debe responder por los daños ocasionados por un artefacto explosivo colocado en los baños de la Universidad Libre, supervisada por el Ministerio de Educación, por intermedio del ICFES (ST, 12.229, 2002).

Que el Estado debe responder por omisiones en la vigilancia aeroportuaria que permitieron el ingreso de explosivos al interior de un avión comercial, causando la muerte de todos sus ocupantes (ST, 13.742, 2002, 14.439, 2003 y 16.231, 2005).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la muerte de una persona y las lesiones causadas a otras, como consecuencia de la explosión de artefacto en una vía pública (ST, 14.356, 2003). Que el Estado debe responder por los daños y perjuicios causados por la muerte de un subteniente, en la vereda Alto Cauca en jurisdicción de TAME (Arauca), por haber sido expuesto a un artefacto explosivo sin protección (ST, 15.385, 2004).

Que el daño causado por la muerte de tres personas a causa de la explotación de una granada abandonada es imputable al Estado, porque el descuido no puede sino ser atribuido a integrantes de la fuerza pública, con monopolio en el uso de las armas (ST, 16.238, 2006).

Que el Estado debe responder por la muerte del soldado voluntario, ocasionada por pisar una mina de alto poder explosivo (ST, 16.200, 2007).

Que el Estado debe responder por los daños causados por la explosión de un carro bomba (ST, 16.460, 2007).

Que el Estado debe responder por la muerte de una menor, causada por la explosión de una granada, abandonada por miembros del Ejército Nacional (ST, 17.603, 2009).

Que las pretensiones dirigidas a obtener la reparación de los daños causados por la explosión de un artefacto en el establecimiento de comercio de propiedad de los demandantes deben prosperar (ST, 18.356, 2010).

Que el Estado debe responder por la destrucción de diez inmuebles, en ataque de un grupo guerrillero dirigido a la Estación de Policía del municipio de Angostura (Ant.) (ST, 18.615, 2010).

Que el Estado debe responder por la explosión del carro en el que viajaba el segundo comandante del batallón Rafael Navas Pardo, porque no se adelantó la labor de inteligen-

cia que habría establecido el riesgo y evitado su realización, en consideración a la grave alteración del orden público de la zona (SB, 17.363, 2011).

Que la responsabilidad estatal por los daños causados por la explosión de un artefacto en la cafetería La Orquídea en la ciudad de Montería, debe prosperar (SC, 18.154, 2012).

Que el Estado debe responder por la muerte y las lesiones causadas por la granada lanzada por un exsoldado (SC, 20.051, 2012).

Que el Estado debe responder por los daños causados por una granada que causó la muerte a varios trabajadores del campo, mientras desarrollaban su labor (SC, 20.244, 2012).

Que el Estado debe responder por los daños causados en el marco de una protesta universitaria, por la detonación de un artefacto explosivo (SC 21.019, 2012).

Que el Estado debe responder por las lesiones causadas a una persona que trabajaba en inmediaciones de la Estación de Policía, objeto de un atentado con explosivos (SA, 21.803, 2012).

Que la demanda instaurada para que el Estado responda por las lesiones ocasionadas por la detonación de una granada, en el interior de un bus de servicio público, accionada por un integrante del Ejército en uso de permiso, debe prosperar (SA, 22.164, 2012).

Que el Estado debe responder por la total destrucción del inmueble de propiedad de los demandantes, por un mortero tipo granada en la vereda Tarqui, de Guática Risaralda (SA, 23.018, 2012).

Que el Estado debe responder por la destrucción del inmueble de propiedad de los actores, durante un ataque con explosivos perpetrado por un grupo insurgente en contra de la Estación de Policía del municipio de Tame-Arauca (SB, 22.299, 2012).

Que la demanda instaurada para que el Estado repare a la persona que perdió el sentido de la vista, como consecuencia de un artefacto explosivo colocado en el establecimiento comercial denominado Ferretería Lisandro Gómez Castro, en la ciudad de Riohacha, debe prosperar (SA, 23.297, 2012).

Que el Estado debe ser condenado a reparar el daño causado por la muerte ocasionada por la explosión de un artefacto en la sede de la Fiscalía (SB 25.036, 2012).

Que el Estado debe responder por el daño causado a una menor, quien perdió uno de sus miembros inferiores, por haber pisado una mina, mientras caminaba por la zona rural del municipio de Galán (Santander) (SA, 25.323, 2012).

Que el Estado debe responder por la muerte de una persona secuestrada por la FARC, en la operación de rescate, en la que se utilizaron explosivos (SB 25.970, 2012)

Que el Estado debe ser condenado por la muerte de un joven mientras prestaba el servicio militar obligatorio, a causa de la detonación de un artefacto explosivo (SC, 26.011, 2013).

Que el Estado debe responder por las muertes y las lesiones ocasionadas por la explosión de un artefacto colocado en un acto público de recreación, esparcimiento y difusión de la cultura cartagenera en la ciudad de Medellín, porque la acción se dirigió contra una escultura elaborada por el padre del Ministro de Defensa de entonces, en el marco de la guerra pública declarada contra el Estado por un grupo autodenominado Los Extraditables (SC 26.011, 2013 y 29.282, 2014 y ST 29.274, 2015).

Que el Estado debe responder por la muerte de un suboficial que cayó en un campo minado (SA, 26.537, 2013).

Que las pretensiones dirigidas a que Estado

repare por los daños causados por la explosión de una bomba casera en una manifestación estudiantil, autorizada por la Alcaldía y bajo el control de la Policía Nacional, deben prosperar (SC, 27.269, 2013).

Que el Estado debe responder por la muerte de una menor y por las lesiones causadas a varias personas por la detonación de una granada abandonada en un lugar en el que estuvo el Ejército (SA, 27.693, 2013).

Que el Estado debe responder por las lesiones causadas por la manipulación de una granada abandonada, por miembros de la Brigada Móvil No. 1 del Ejército Nacional en la zona de la detonación (SA, 29.562, 2013).

Que el Estado debe responder por los daños ocasionados por la explosión de un artefacto en la Avenida Pepe Sierra # 18-90 de la ciudad de Bogotá (SC, 28.759, 2014).

Que el Estado debe ser condenado por los daños causados por las lesiones sufridas por dos personas, mientras jugaban billar en un establecimiento, cuando fueron atacadas por dos desconocidos con una granada de fabricación militar (SC, 29.837, 2014).

Que el Estado debe reparar a las víctimas de la muerte de un agente estatal mientras desactivaba un carro bomba, sin contar con la dotación apropiada para ejercer su actividad como técnico de antiexplosivos (SA, 30.136, 2014).

Que el Estado debe ser obligado a reparar los daños causados por la detonación de un artefacto explosivo, dejado por guerrilleros pertenecientes al Quinto Frente de las FARC en el interior del establecimiento “La Barra Ganadera” (SC, 30.559, 2014).

Que el Estado debe reparar a las víctimas por la muerte de un agente de policía, quien debió desplazarse por el lugar en el que ocurrió el ataque insurgente vestido de civil, sin portar armas de dotación, en un vehículo con

aparición de particular y solo acompañado por un patrullero (SB, 30.490, 2015).

Que el Estado debe responder por las graves lesiones sufridas por un particular quien perdió su extremidad inferior derecha, debido a las graves lesiones sufridas por la explosión de un artefacto en el sitio La Quebrada (Cauca), cuando se trasladaba hacia su hogar (SA, 29.323, 2016).

Que el Estado debe responder por la muerte del trabajador que activó con un golpe de machete una granada, abandonada un día antes por el Ejército, en el inmueble en el que pernoctaron tropas del Batallón José Hilario López (SA, 36.611, 2016).

Que el Estado debe responder por la muerte de un agente de policía, por la explosión del vehículo automotor que inspeccionaba, atendiendo una alerta ciudadana (SA, 36.569, 2016).

Que el Estado debe responder por las lesiones sufridas por un miembro de la Fuerza Pública como consecuencia de la explosión de un artefacto explosivo en inmediaciones de una base militar (SA, 38.544, 2016).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la muerte de un sargento en una operación militar, en Puerto Caicedo (Putumayo), como consecuencia de la detonación de una mina antipersona, instalada por miembros del Frente 48 de las FARC (SA, 40.253, 2016).

Que el Estado debe ser condenado y obligado a reparar los daños causados por la detonación de artefactos explosivos en la empresa Electrocosta S.A. E.S.P, por la omisión en el deber de protección de seguridad y por la inadecuada extinción del incendio generado por la detonación (SA, 41.470, 2017).

Que el Estado debe ser declarado responsable y, en consecuencia, condenado a reparar los daños causados por la explosión de 100 kilos

de dinamita colocados en un vehículo parqueado en la vía pública en el Barrio Veracruz de la localidad de Santa Fe en la ciudad de Bogotá, cuya onda explosiva afectó a varias personas que concurrían en el sector, atribuido al grupo autodenominado Los Extraditables (SB, 18.860, 2017).

Que las víctimas deben ser reparadas por el Estado, debido a los daños causados por la muerte de un soldado profesional sorprendido en una emboscada en un campo minado, mientras participaba en una operación táctica como integrante de un batallón de contraguerrilla (SB, 43.796, 2017).

Que el Estado debe responder por la muerte de uno de los agentes de policía que adelantaron un operativo para rescatar a los ciudadanos secuestrados por el grupo guerrillero FARC-EP, por la explosión de una motocicleta bomba contra el vehículo oficial en el que se trasladaban (SP, 46.264, 2017).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la muerte de un agente de policía, víctima de un artefacto explosivo puesto en la vía pública mientras cumplía actos del servicio (SA, 48.100, 2017).

Que el daño causado por la muerte de un agente de policía por la explosión de un artefacto en el marco de un operativo, en la “Marcha 110” en una vía del municipio El Zulia Norte de Santander, debe ser reparado por el Estado (SB, 48.262, 2017).

Que el Estado debe reparar el daño causado por la muerte ocasionada por la detonación de una mina antipersona (SA, 54.118, 2017).

Que el Estado debe responder por las lesiones causadas por una mina antipersona a una mujer campesina y a su hijo menor, quienes se desviaron de la vía pública por la que transitaban e ingresaron a un inmueble desocupado, habiendo sido afectados por la explosión (ST, 34.359, 2018).

Que el Estado debe responder por los daños causados por la explosión de un artefacto colocado por el grupo subversivo ELN (SC, 31.949, 2020).

Que el Estado debe ser declarado responsable por los daños causados por las explosiones sucedidas en el marco de la toma guerrillera al municipio de Dabeiba, Antioquia, respondido por la Policía Nacional y la Fuerza Aérea (SA, 39.865, 2020); e igualmente por la destrucción del establecimiento de comercio de propiedad del demandante (SA, 47.538, 2020).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la muerte de una persona y las heridas ocasionadas a dos más, por la explosión de una granada de origen desconocido, en los almacenes “Magali París Plaza Colón” y “Bocagrande 2”, ubicados en la ciudad de Cartagena, en horas de la madrugada y en hechos aislados (SC, 42.839, 2020).

Que el Estado debe reparar a las víctimas por incumplimiento del deber de seguridad y protección, por la detonación de un artefacto explosivo dirigido de forma indiscriminada contra la población, en el municipio de San Carlos (SC 45.883, 2020).

Que el Estado debe responder por la muerte de tres personas y las lesiones ocasionadas a setenta y cinco más, por la explosión de una granada en las fiestas de fin de año del pueblo indígena Kankuamo, porque se incurrió en omisión de protección especial, atendiendo a las condiciones de riesgo afrontado (SC, 46.042, 2020).

Que el Estado debe responder por las lesiones causadas a varias personas por los Frentes 9 y 47 de las FARC-EP, que se tomaron el municipio de Nariño-Antioquia, con armamento de largo alcance y no convencional (cilindros bomba), ataque que fue respondido por la Policía Nacional y la Fuerza Área (SA, 47.563, 2020 y 44.042, 2022).

Que el Estado debe responder por los daños causados por un artefacto que estalló en el municipio de El Carmen de Bolívar cuya onda explosiva dañó enseres en la finca de propiedad del demandante (SC, 49.475, 2020).

Que el Estado debe ser declarado responsable por los daños causados por un grupo al margen de la ley, que detonó un artefacto explosivo ocasionando el incendio del establecimiento de comercio “Autoservicio Superbarato”, ubicado en el municipio de Villagarzón, departamento del Putumayo (SC, 51.807, 2020).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la muerte de un soldado profesional a causa de una mina antipersona, ubicada en el corregimiento Tres Curvas, municipio de Tibú, Norte de Santander (SA, 52.819, 2020).

Que el Estado debe responder por la explosión de la mina antipersona que causó la muerte a un integrante del Ejército Nacional (SA, 60.172A, 2020).

Que el Estado debe responder por el daño ocasionado por las lesiones causadas por la explosión de una mina antipersona en el municipio de Ituango, por la omisión de los deberes contenidos en el artículo 5 de la Convención de Ottawa, de localizar y desactivar los campos minados en el territorio nacional (SC, 51.094, 2021).

Que el Estado debe ser declarado responsable por los daños causados por la explosión de un artefacto en una vía pública (SB, 45.291 2022).

Que el Estado debe responder por los daños causados por la explosión de un artefacto en un parque público (SC, 50.818, 2022).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la muerte de una persona y las heridas ocasionadas a otras dos, por la explosión de una granada que portaba una de las víctimas quien prestó el servicio militar obligatorio (SB 51.097, 2022).

Que el Estado debe responder por la muerte de un auxiliar de Policía y de varios civiles por la explosión de un artefacto en un restaurante de Roncesvalles, Tolima (SC, 53.927, 2022).

Que el Estado debe ser declarado responsable por los daños ocasionados por la onda producida por un artefacto que estalló en el municipio de El Carmen de Bolívar, destruyendo los enseres de un inmueble, por omisión en el deber de protección y seguridad (SC, 54.161, 2022).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la detonación de un cilindro bomba, frente al establecimiento de comercio “Ferretería y Eléctricos Ramírez Hermanos & Cía. Ltda.”, que ocasionó daños en el local comercial y la destrucción de las mercancías que se encontraban en su interior (SC, 54.161, 2022).

Que el Estado debe ser declarado responsable por la explosión de un carrobomba en el parqueadero del Club el Nogal, en la ciudad de Bogotá, porque existían amenazas que no fueron atendidas, según lo reconocieron las autoridades de policía, con posterioridad al hecho y de acuerdo con la investigación adelantada por la Fiscalía (SA, 65.683, 2022).

Las pruebas y afirmaciones que el juez de la Administración exigió conocer y escuchar.

El juez de la administración, en el marco de las acciones o modos de control de reparación directa instauradas por las víctimas, echó de menos la prueba i) de la propiedad y de la fabricación institucional de las granadas detonadas, y de la caracterización del artefacto que causó los daños; del lugar, del modo, del tiempo y de las condiciones de tamaño, peso y forma que hubieran permitido retener el artefacto que causaría los daños, de modo que se hubiera logrado impedir su ingreso y colocación en el lugar; además de la prueba de la falla en el servicio, al igual que del abandono de la granada por integrantes del Ejército, en el lugar en el que luego detonó, porque la acreditación de la propiedad estatal no resulta suficiente para establecer la responsabilidad, tampoco el monopolio en el uso de las armas, dado que terceros también utilizan artefactos explosivos para actividades ilícitas (10.277A, 17.603, 20.051, 20.244, 23.018, 29.562, 29.837, 51.097, 53.927, 26.011, 29.282, 29.274 y 36.611); ii) del incumplimiento estatal de los deberes constitucionales y legales de prevención y protección; de que la capacidad estatal para la protección no fue utilizada para responder al ataque, a la toma o al atentado, acorde con los recursos humanos, técnicos y logísticos, comparados con la capacidad del grupo insurgente o delincuencial; del riesgo al que la institucionalidad sometió a la población; del conocimiento del peligro o amenaza, porque la entidad pública convocada a responder accedió a la información, ya fuere debido a que las víctimas elevaron solicitudes concretas aportando elementos de conocimiento, o en consideración a que otras circunstancias así lo habrían demostrado; de que los peligros o amenazas que acechaban los bienes privados, destinados a la habita-

ción, al comercio o a actividades educativas o de comunicación, luego ejecutadas, fueron conocidos e informados a las entidades públicas obligadas a brindar protección y de que las medidas omitidas podían y en consecuencia debieron ser implementadas, las que, de haberse cumplido, habrían sido eficaces; de que una prestación eficiente del servicio de vigilancia, habría evitado las explosiones de la bomba que destruyó un avión comercial en vuelo; al igual que del carobomba que explotó en un club privado; de que la toma guerrillera, en la que se ocasionaron los daños se podía evitar, con recursos humanos y técnicos apropiados y acordes con los limitantes institucionales, mostrando pruebas concretas de las amenazas, del conocimiento de la entidad, de la solicitud de protección o de las circunstancias que le imponían actuar a la entidad demandada (6.680, 7.733, 9.034, 12.942, 12.229, 14.356, 15.385, 12.128, 13.742, 14.439, 16.231, 18.356, 17.363, 21.019, 25.036, 25.970, 27.269, 27.693, 29.837, 30.490, 29.323, 46.264, 31.949, 39.865, 47.538, 42.839, 45.883, 46.042, 49.475, 51.807, 60.172A, 45.291, 54.161, 61.129 y 65.683); iii) del móvil de daño institucional al que se habría dirigido la detonación o la explotación (16.460, 18.154, 18.356, 21.803, 22.299, 23.297, 28.759, 30.559, 41.470, 18.154, 18.860, 47.563, 44.042 y 65.683); iv) de que los integrantes de la fuerza pública, afectados en su vida o integridad sicofísica, fueron sometidos a riesgos adicionales y excepcionales a los compromisos asumidos, esto es a cargas desiguales o discriminatorias, y no incurrieron en el incumplimiento de sus deberes institucionales (17.363, 25.175, 30.559, 36.569, 38.544, 40.253, 43.796, 46.264, 48.100, y 48.262; v) del contexto en

el que ocurrieron las explosiones, con precisión, de su conocimiento generalizado, de las particularidades y del riesgo constante por hechos resistibles, previsibles, relacionadas con la entidad demandada no con los terceros causantes del daño (14.356, 16.460, 25.323, 29.323, 46.264, 48.100, 31.949, 45.883, 47.563, 44.042, 50.818, 54.118, 61.129, y 65.683); vi) la demostración del daño esto es de la propiedad o posesión de los inmuebles destruidos (18.615); vii) la acreditación de que la actuación del agente causante de la detonación no fue un hecho personal (22.164); y viii) del compromiso del Estado con la siembra de las minas antipersona, de su direccionamiento a un objetivo institucional, del conocimiento sobre su localización y del consecuente incumplimiento del deber de detectar, señalar, georreferenciar, limpiar y eliminar la zona de peligro; de que los daños habrían podido preverse y resistirse y de que, en todo caso, la colocación no podía ser atribuida al hecho de un tercero (11.340, 16.200, 34.359, 40.253, 51.094, 52.819, 54.118, y 60.172A).

Así, en cada una de las decisiones, se echó de menos:

La demostración de la falla del servicio en la que habría incurrido el Estado, atendiendo a la realidad institucional -no ideal- por la detonación de una granada abandonada en la vía pública, no habiendo sido suficiente lo afirmado en la demanda sobre la responsabilidad estatal, fundada en que los demandantes no tenían que soportar la muerte de los menores (ST, 6.680, 1991).

La prueba de la responsabilidad estatal, porque la Fuerza Pública encargada de guardar y mantener el orden participó en los hechos, o debido a que los directores del periódico afectado solicitaron protección especial y no fue respondida, en el entendido que el Estado no está obligado a destinar un agente del orden

para que cuide de la vida e integridad física y económica de cada persona residente en Colombia (ST, 7.733, 1994).

La demostración de la irregularidad, ineficiencia, retardo u omisión en la prestación del servicio que dio lugar a la explosión del carro bomba que generó la muerte y la destrucción del Grill, en hechos ocurridos, en la ciudad de Cali (ST, 9034, 1996).

La acreditación de que la granada con la que jugaban los menores que perdieron la vida pertenecía a la fuerza pública, y que fue abandonada por integrantes de la patrulla que días antes transitó por el sector, sin que resulte suficiente el argumento del monopolio estatal, si se considera que los grupos al margen de la ley acceden a las armas de uso oficial mediante el tráfico ilícito (ST, 10.277-0, 1997).

La demostración de la falla en el servicio que generó la onda explosiva, atribuida en la demanda a un grupo insurgente, esto es el aporte de los elementos de prueba demostrativos de que los estamentos de seguridad del Estado faltaron a sus deberes constitucionales y legales, permitiendo que el tercero ocasionara el daño (ST, 12.942, 1997).

La prueba de que la colocación y posterior explosión de la mina que ocasionó la muerte del soldado que prestaba el servicio militar obligatorio, atribuida a un tercero, se habría podido evitar, así la entidad pública demandada hubiera utilizado la tecnología adecuada con la que, además, contaba para evitar el daño (ST, 11.340, 1998).

La demostración de que la omisión deliberada o descuidada del Estado ocasionó los daños reclamados por la Sociedad Colmundo S. A., La Cadena de la Paz, afectada por dos atentados terroristas, porque la fuerza pública contaba con los recursos humanos, físicos y tecnológicos que le habrían permi-

tido contrarrestar las acciones de la insurgencia (ST, 12.128, 1998).

La acreditación de que los daños causados por el explosivo colocado en las instalaciones de la Universidad Libre responsabilizan al Ministerio de Educación, por falla en el servicio de vigilancia (ST, 12.229, 2002).

La demostración de que el atentado contra el avión comercial que causó la muerte a los pasajeros, por la que se reclamó en la demanda, se hubiera evitado empleando unas medidas de seguridad y vigilancia, posibles y apropiadas a la acción criminal perpetrada por sujetos al servicio de la delincuencia organizada, teniendo en cuentas las capacidades institucionales de todo orden (ST, 13.742, 2002; 14.439, 2003 y 16.231, 2005).

Elementos de prueba demostrativos de que la explosión del artefacto en la vía pública, que causó la muerte y las lesiones por las que se impetró la responsabilidad estatal, se habría podido evitar, siendo necesario acreditar las circunstancias precisas en las que se produjo la explosión, al igual que la emisión de la orden de desplazamiento por la carretera, al frente del grupo de vehículos y miembros de la Policía Nacional y del Ejército Nacional (ST, 14.356, 2003).

La demostración de la falla en el servicio que daría lugar a la responsabilidad estatal por los daños y perjuicios causados por la muerte de un subteniente, en la vereda Alto Cauca en jurisdicción de TAME (Arauca), siendo necesario, para el caso, desvirtuar la asunción voluntaria del riesgo asumido por la víctima (ST, 15.385, 2004).

Los elementos de juicio con capacidad de demostrar que el Estado es responsable por la muerte de las tres personas, en la que se fundamentaron las pretensiones de reconocimiento y reparación, a causa de la explotación de una granada (ST, 16.238, 2006).

La acreditación de que la muerte del soldado voluntario, a raíz de las heridas sufridas por pisar una mina de alto poder explosivo no fue asumida voluntariamente por la víctima, esto es que lo sucedido no obedeció a un riesgo propio del servicio (ST, 16.200, 2007).

Elementos de prueba sobre las circunstancias en las cuales se produjo la explosión, que acrediten la intervención directa o la colaboración de algún agente estatal, o que se omitió prestar la protección especial que requerían situaciones concretas de riesgo, con capacidad de evidenciar que la entidad pública demandada incurrió en falla del servicio, o en daño especial, por violación de los principios de igualdad de las cargas públicas o de equidad, siendo necesario en este último caso demostrar que el hecho dañoso estuvo dirigido en contra de un establecimiento militar, centro de comunicaciones, o de un personaje representativo de la cúpula estatal, generando un riesgo que los ciudadanos no tenían que asumir (ST, 16.460, 2007).

La demostración de que la granada que causó la muerte de la menor, que habría sido abandonada por miembros del Ejército Nacional, era de propiedad de la entidad pública demandada, titularidad que no se puede presumir, porque la realidad muestra que los grupos subversivos también utilizan granadas en sus acciones insurgentes (ST, 17.603, 2009).

La acreditación de que los daños causados por la explosión de un artefacto en el establecimiento de comercio de propiedad de los demandantes, atribuido a un grupo insurgente, ocurrió por falla en servicio; esto es que el acto terrorista fue causado por agentes del Estado que no atendieron las solicitudes de protección elevada ante la existencia de amenazas, o a causa de que el daño ocasionado por terceros estuvo dirigido a un objetivo militar, policivo, o institucional (ST, 18.356, 2010).

La demostración de que el Estado debe responder por la destrucción de diez inmuebles, porque el ataque insurgente dirigido a la Estación de Policía del municipio de Angostura (Antioquia) causó los daños alegados, esto es que los demandantes efectivamente ostentaron la calidad de propietarios o poseedores de los inmuebles afectados (ST, 18.615, 2010).

La acreditación de que el Estado incurrió en responsabilidad por falla del servicio por omisión, por la muerte del segundo comandante del batallón Rafael Navas Pardo, en un atentado con dinamita ejecutado por un grupo insurgente; esto es, se ha debido demostrar que la entidad omitió tomar las medidas para que no ocurrieran los hechos, o que la víctima fue sometida a un riesgo mayor al asumido voluntariamente (SB, 17.363, 2011).

El aporte de elementos de prueba que acrediten que la explosión del artefacto en la cafetería La Orquídea, causante de los daños alegados en la demanda, en realidad estaba dirigida a instalaciones institucionales o a funcionarios públicos (SC, 18.154, 2012).

La demostración del origen, esto es de la fabricación o la propiedad de la granada lanzada por un exsoldado que causó la muerte y las lesiones por las que se pretendió la responsabilidad estatal (SC, 20.051, 2012).

Los elementos de prueba dirigidos a demostrar que el Estado debe responder por los daños causados por una granada que explotó mientras las víctimas desarrollaban labores en el campo, teniendo en cuenta que el informe rendido por la Unidad Investigativa de la SIJIN no demostró la propiedad estatal del artefacto (SC, 20.244, 2012).

La demostración de que la entidad pública demandada debe responder por los daños causados en el marco de una protesta universitaria, por la detonación de un artefacto ex-

plosivo; esto es la omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes funcionales, atendiendo al contenido obligacional fijado por las normas, y al grado de incumplimiento por parte de los agentes relacionados con los hechos (SC 21.019, 2012).

La acreditación de las circunstancias que demostrarían que el Estado debe responder por las lesiones causadas a una persona que trabajaba al lado de la Estación de Policía, a la que se dirigió el atentado (SA, 21.803, 2012).

La demostración de que el Estado debe responder por las lesiones ocasionadas por la detonación de una granada, en el interior de un bus de servicio público, por el hecho personal del integrante del Ejército Nacional que accionó el artefacto al interior del vehículo (SA, 22.164, 2012).

Los elementos de prueba con capacidad de demostrar la propiedad estatal del mortero tipo granada, que causó la total destrucción del inmueble de propiedad de los demandantes, en la vereda Tarqui de Guática Risaralda (SA, 23.018, 2012).

La acreditación de la responsabilidad del Estado por la destrucción del inmueble de propiedad de los actores, durante un ataque perpetrado por un grupo insurgente en el municipio de Tame-Arauca; esto es que la detonación del artefacto explosivo causante del daño estaba dirigida a un objetivo institucional, o que el daño fue consecuencia de una falla del servicio de la administración o del riesgo creado por esta, con el fin de cumplir su función de garantizar la vida e integridad de la población (SB, 22.299, 2012).

Los elementos de prueba dirigidos a demostrar que la pérdida del sentido de la vista por la que se reclama en la demanda, como consecuencia de un artefacto explosivo colocado en el establecimiento comercial denominado Ferretería Lisandro Gómez Castro en la ciu-

dad de Riohacha, debe ser reparada por el Estado, en atención a los móviles o finalidades del acto ilícito, o debido a la falla del servicio en el que habría incurrido la Policía Nacional (SA, 23.297, 2012).

La acreditación de la falla en el servicio, generadora del daño por la muerte causada por la explosión de un artefacto explosivo en la sede de la Fiscalía, eso es la demostración de que la Nación-Policía Nacional creó el riesgo, u omitió la prestación del servicio que lo habría evitado, redoblando el servicio de seguridad en el sector, siempre que el mismo se hubiera solicitado (SB 25.036, 2012).

La demostración de que el Estado es responsable por la pérdida del miembro inferior del menor, mientras caminaba por la zona rural del municipio de Galán (Santander) cuando pisó una mina antipersona; esto es, se hacía necesario aportar elementos de prueba sobre las circunstancias en las que ocurrió el hecho, demostrativos de que la mina fue sembrada por el Ejército o, si lo fue por algún grupo subversivo, que el lugar fue escenario de combates, o del paso de tropas; en particular desvirtuar que el hecho ocurrió en una zona no afectada por el conflicto armado (SA, 25.323, 2012).

La acreditación de que el Estado debe responder por la muerte de un ingeniero secuestrado en un retén instalado por una cuadrilla del Frente 47 de las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, en la vía Manzanares-Pensilvania, en el marco de un operativo de rescate, por la explosión de un artefacto; con capacidad para demostrar que la actividad estatal fue, finalmente, la acción causante del daño, puesto que el operativo habría concretado la realización del riesgo (SB 25.970, 2012).

Elementos de prueba demostrativos de que el Estado debe responder por la muerte de un

joven que prestaba el servicio militar obligatorio, siendo necesario demostrar la falla en el servicio y desvirtuar que los hechos ocurrieron por la omisión, por parte de la víctima, de las reglas de orden y seguridad (SC, 25.175, 2013).

La demostración de que la Nación Ministerio de Defensa Policía Nacional, habiendo podido evitar la explosión del artefacto explosivo en el acto público de recreación, esparcimiento y difusión de la cultura cartagenera en la ciudad de Medellín, no actuó en consecuencia con los recursos requeridos para evitar la explosión; esto es, era necesario acreditar i) que teniendo la posibilidad de ganar la “guerra pública” declarada por los narcotraficantes, no fueron empleados los medios para proteger a la población; ii) que teniendo en cuenta el tamaño, peso y visibilidad el artefacto se tendría que haber detectado evitando su ingreso al lugar, y iii) que la explosión estuvo dirigida a un objetivo institucional. Lo anterior en consideración a la aplicación del principio de responsabilidad del Estado por la falla relativa del servicio (SC, 26.011, 2013; 29.282, 2014 y SP, 29.274, 2015).

La demostración de que la muerte por la que se pretendió hacer al Estado responsable podía haber sido evitada, esto es que la entidad demandada incurrió en falla en el servicio, ocasionando la emboscada del grupo insurgente y la caída del soldado en el campo minado, en el entendido que la víctima fue sometida a un riesgo excepcional, no asumido voluntariamente (SA, 26.537, 2013).

Elementos de prueba con capacidad de acreditar que las lesiones causadas por la explosión de una bomba casera en una manifestación estudiantil, autorizada por la Alcaldía Municipal y bajo el control de la Policía Nacional, se habrían podido evitar; conjurando amenazas probadas y conocidas, sobre el riesgo que implicaba la protesta estudiantil, me-

dianter medidas de equilibrio con capacidad de ser implementadas (SC, 27.269, 2013).

La demostración de que el Estado debe responder por la muerte de un menor y las lesiones causadas a varias personas por una granada abandonada, esto es que el artefacto de propiedad estatal fue abandonado por integrantes del Ejército que estuvieron en el lugar (SA, 27.693, 2013)

La acreditación de que la granada que causó el daño fue abandonada por miembros de la Brigada Móvil No. 1 del Ejército Nacional en la zona en la que ocurrieron los hechos, y que el artefacto era de propiedad estatal, siendo necesario, para el efecto, desvirtuar el desconocimiento del artefacto, por parte del Director de Indumil (SA, 29.562, 2013).

La demostración de que el ataque terrorista perpetrado en la Avenida Pepe Sierra # 18-90 de la ciudad de Bogotá, se dirigió contra un objetivo institucional o que la entidad pública demandada lo habría podido evitar (SC, 28.759, 2014).

Elementos de prueba demostrativos de que el Estado debe responder por las lesiones sufridas por dos personas mientras jugaban billar en un establecimiento, atacadas por desconocidos quienes activaron una granada de fabricación militar; esto es, debe acreditarse que se incurrió en falla del servicio, entendida como el indebido empleo de los medios disponibles por parte de la administración para evitar el daño, dado el conocimiento previo de la amenaza; o que la administración sometió a las víctimas a una situación de riesgo o desigualdad (SC, 29.837, 2014).

La acreditación de que la muerte del agente estatal, mientras desactivaba un carro bomba, no correspondía a un riesgo propio de la actividad, asumida voluntariamente por la víctima, como técnico de antiexplosivos (SA, 30.136, 2014).

La demostración de que la detonación del artefacto explosivo dejado por un grupo de guerrilleros pertenecientes al Quinto Frente de las FARC en el interior del establecimiento “La Barra Ganadera”, se habría podido evitar; o que se dirigió contra un objetivo institucional (SC, 30.559, 2014).

Elementos de prueba demostrativos de que la muerte del agente de policía, ejecutada por un grupo insurgente, ocurrió por una falla en el servicio, relacionada con el desplazamiento del agente estatal, vestido de civil, sin portar su arma de dotación y en un vehículo de apariencia particular con la sola compañía de un patrullero (SB, 30.490, 2015).

La acreditación de la responsabilidad estatal por las lesiones causadas por la explosión de un artefacto en el sitio La Quebrada (Cauca), esto es, que en el atentado habrían participado miembros de la fuerza pública, o que lo acontecido podía evitarse, porque las autoridades conocían del peligro o amenazas, y que, no obstante, no protegieron a la población civil, a la que sometieron a una situación de riesgo o violatorio del principio de igualdad ante las cargas públicas; siendo necesario, además desvirtuar la irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad de lo ocurrido respecto de la entidad demandada (SA, 29.323, 2016).

La demostración de que el Estado debe responder por la muerte del trabajador que activó con un golpe de machete una granada, esto es, además de acreditar que el artefacto de propiedad del Ejército fue abandonado en el inmueble, era necesario demostrar que se incurrió en falla en el servicio, dado que como la prueba de la titularidad del artefacto no resulta suficiente para establecer la responsabilidad, se requería evidenciar que el Estado infringió sus deberes legales, constitucionales y/o convencionales, relativos al monopolio sobre las armas de fuego o, por la exposición o incremento del riesgo por su uso (SA, 36.611, 2016).

La acreditación de que el Estado debe responder por la muerte del agente de la Policía Nacional que inspeccionaba un vehículo automotor, atendiendo una alerta ciudadana, esto es la demostración de las irregularidades que acrediten falla en el servicio, dirigidas a desvirtuar que el agente falleció en el marco del cumplimiento de las funciones y del riesgo asumido voluntariamente (SA, 36.569, 2016).

La demostración de que la explosión del artefacto explosivo que causó la muerte al integrante de la fuerza pública, en inmediaciones de una base militar, habría podido evitarse por la entidad demandada, o debido a que la víctima fue sometida a un riesgo superior al propio del cargo, violando el principio de igualdad ante las cargas públicas (SA, 38.544, 2016).

Elementos de prueba dirigidos a demostrar que la entidad demandada sometió al sargento a un riesgo mayor al que tenía que soportar, evidenciando que la muerte por la detonación de una mina antipersona instalada por miembros del Frente 48 de las FARC se habría podido evitar (SA, 40.253, 2016).

La acreditación de que la Policía Nacional incurrió en falla en el servicio, porque no previno la detonación de artefactos explosivos en la empresa Electrocosta

S.A. E.S.P, esto es que le fue solicitada protección especial para conjurar la amenaza y que la solicitud no fue atendida; o que el atentado se dirigió contra un objetivo estatal, es decir que las víctimas fueron sometidas a un riesgo institucional, violatorio del principio de igualdad ante las cargas públicas (SA, 41.470, 2017).

La demostración de que la explosión de un artefacto terrorista en la vía pública, se habría podido evitar; o que se dirigió a un ente estatal o a una autoridad, como Estaciones de Policía, Brigadas militares, centros de co-

municaciones al servicio del Estado, oficinas estatales, redes de transporte de combustible, o también contra personajes representativos del Estado, bajo la consideración de que la presencia o ubicación de blancos institucionales pone a la población civil como objetivo militar de los grupos armados al margen de la ley, en el contexto del conflicto armado o en situación de exacerbada violencia, como lo son los estados de tensión o disturbios internos (SB, 18.860. 2017).

Elementos probatorios demostrativos de que la entidad pública demandada debe responder por la muerte de un soldado profesional, sorprendido en una emboscada en un campo minado mientras participaba en una operación táctica, integrante de un batallón de contraguerilla, sometido a un riesgo superior al asumido voluntariamente, que se habría podido evitar (SB, 43.796, 2017).

La acreditación de que la muerte de uno de los agentes de Policía que adelantaron un operativo para rescatar a los ciudadanos secuestrados por el grupo guerrillero Farc, por la explosión de una motocicleta bomba contra el vehículo oficial en el que se trasladaban, se habría podido evitar, esto es que la entidad demandada incurrió en falla en el servicio porque expuso a la víctima a un riesgo que no tendría que asumir y no evitó lo sucedido pudiendo hacerlo (SP, 46.264, 2017).

Los elementos de prueba necesarios para acreditar que la muerte del agente de policía, víctima de un artefacto explosivo puesto en la vía pública se habría podido evitar por la entidad pública demandada, o que la víctima fue sometida a un riesgo superior al propio del cargo asumido voluntariamente, violando el principio de igualdad ante las cargas públicas (SA, 48.100, 2017).

La acreditación de que la entidad pública demandada incurrió en falla en el servicio, lo

que la hace responsable de la muerte del agente de policía por la explosión de un artefacto en el marco de un operativo, en la “Marcha 110” en una vía del municipio El Zulia Norte de Santander; o que la víctima fue sometida a un riesgo superior al que asumió voluntariamente (SB, 48.262, 2017).

Elementos de prueba demostrativos de que el Ejército Nacional tenía conocimiento o, por lo menos, sospechaba de la existencia de artefactos explosivos en el sitio específico donde ocurrieron los hechos, que, en consecuencia estaba obligado a demarcar el terreno, a prestar vigilancia y a proteger el área, con el fin de garantizar la seguridad de la población civil; para así desvirtuar que la muerte ocurrió por un hecho imprevisible e irresistible para la institución demandada (SA, 54.118, 2017).

La acreditación de que el Ejército fabricó y dejó la mina antipersona en la casa abandonada en la que explotó, causando los daños reclamados (ST, 34.359, 2018).

Los elementos de prueba dirigidos a demostrar que los daños derivados de la detonación del artefacto explosivo atribuido al ELN, porque las víctimas se negaron a pagar la suma exigida por el secuestro de uno de sus hijos, se habría podido evitar por las autoridades, esto es que institucionalmente se contaba con los recursos humanos y técnicos para evitar el daño, razón por la que se incurrió en falla en el servicio, por no haber evitado el daño, teniendo la posibilidad de hacerlo (SC, 31.949, 2020).

La demostración de que los daños ocasionados por las explosiones ocurridas en la toma guerrillera al municipio de Dabeiba, Antioquia, respondida por la Policía Nacional y por la Fuerza Aérea, se habrían podido evitar, porque la entidad pública demandada contaba con los recursos humanos y técnicos suficientes, esto es que se incurrió en

falla en el servicio por omisión (SA, 39.865, 2020 y 47.538, 2020)

Los elementos de prueba demostrativos de que los daños ocasionados por la explosión de una granada de origen desconocido, en los almacenes “Magali París Plaza Colón” y “Bocagrande 2”, a horas de la madrugada, en hechos aislados, se habría podido evitar, porque la entidad pública conocía de la amenaza, y contaba con los recursos contrarrestar la acción delictiva (SC, 42.839, 2020).

La acreditación de la responsabilidad estatal por falla en el servicio por el incumplimiento del deber de seguridad y protección, por la detonación de un artefacto explosivo dirigido de forma indiscriminada contra la población civil; esto es que antes de la ocurrencia del acto terrorista se presentaron amenazas en contra de los habitantes del municipio de San Carlos, y que, dado el conocimiento del riesgo y que se contaba con los recursos para evitar su realización, se incurrió en falla en el servicio porque no se actuó en consecuencia, pudiendo hacerlo, desatendiendo las solicitudes de protección (SC, 45.883, 2020).

Los elementos de prueba con capacidad de demostrar que la entidad pública demandada incurrió en falla del servicio, esto es que la muerte de tres personas y las lesiones causadas a setenta y cinco más, tribuidas a un tercero, por la explosión de una granada en las fiestas de fin de año del pueblo Kankuamo, se habría podido evitar, si se hubiera prestado la protección especial, atendiendo a las especiales condiciones de riesgo de la población indígena blanco del ataque; siendo necesario, en consecuencia, demostrar que el acto terrorista era previsible, que se solicitó la protección, la que se habría podido prestar, y así evitar los daños (SC, 46.042, 2020).

La demostración de que el Estado debe responder por las lesiones causadas a va-

rias personas por los Frentes 9 y 47 de las FARC-EP, que se tomaron el municipio de Nariño-Antioquia, con armamento de largo alcance y no convencional (cilindros bomba), respondido por la Policía Nacional y la Fuerza Área. Esto es, para la prosperidad de las pretensiones se tendría que haber acreditado i) que existían amenazas de la acción armada sobre el municipio, verificadas con información concreta más allá de simples rumores; (ii) que, a pesar de no existir amenazas, la toma era previsible y resistible y no se adoptaron las medidas necesarias e idóneas encaminadas a anticipar, evitar o mitigar el resultado dañoso, teniendo la capacidad y el deber hacerlo; o (iii) que la respuesta institucional armada, resultó desproporcionada, e indiscriminada contra la población civil, o desatendió los protocolos establecidos (SA, 47.563, 2020 y SA, 44.042, 2022).

La acreditación de que la Policía Nacional incurrió en falla en el servicio, porque no evitó o mitigó los daños causados por un artefacto que estalló en el municipio de El Carmen de Bolívar, desconociendo el deber institucional de protección y seguridad, evidenciando que se habrían presentado amenazas concretas, conocidas por las autoridades, obligadas, en consecuencia, a evitar la acción de grupos ilegales en contra del inmueble de propiedad privada (SC, 49.475, 2020).

La demostración de que la detonación del artefacto explosivo que ocasionó el incendio del establecimiento de comercio “Autoservicio Superbarato” en el municipio de Villagarzón, Putumayo, se habría podido evitar y que como esto no ocurrió se incurrió en falla en el servicio; habiendo sido necesario, en consecuencia, acreditar que las amenazas se conocían, que la solicitud de protección fue presentada y que la entidad pública estaba en capacidad de proteger a las víctimas y no lo hizo (SC, 51.807, 2020).

La acreditación de que la muerte del soldado profesional, a causa de una mina antipersona ubicada en el corregimiento Tres Curvas, municipio de Tibú, Norte de Santander se habría podido evitar, porque el Ejército tenía identificada la zona como un campo minado, de manera que el soldado no podía ser enviado a la misión de desminado sin la debida protección, sin acompañamiento o sin adoptar las medidas de seguridad necesarias para esa labor. En consecuencia y como lo exigido no fue demostrado, teniendo en cuenta lo decidido en sentencia de unificación del 7 de marzo de 2018 por la Sala Plena de la Sección Tercera (34.359), en la que se decidió que el Estado no puede ser declarado responsable en los términos de la Convención de Ottawa, dados los enormes esfuerzos realizados para cumplir con las obligaciones derivadas del tratado internacional, dirigidos a desactivar los campos minados sembrados en el territorio nacional, en el entendido que se trata de una tarea prioritaria del Estado, dispendiosa, riesgosa que implica elevados costos y todo un andamiaje interinstitucional, que no exige resultados (SA, 52.819, 2020).

La demostración de que el Estado debía responder por la explosión de la mina antipersona que causó la muerte a un integrante del Ejército Nacional, porque se incurrió en falla en el servicio, dado que la entidad tenía conocimiento de que en la zona existían artefactos explosivos y, no obstante, incumplió sus deberes de protección (SA, 60.172A, 2020).

El aporte de elementos de prueba con posibilidad de demostrar que la explosión de la mina antipersona en el municipio de Ituanngo se habría podido evitar, y que, como esto no ocurrió, se incurrió en falla en el servicio, esto es que el Ejército Nacional tenía conocimiento de la presencia de grupos guerrilleros en el lugar o de actuaciones delincuenciales deliberadas de terceros al margen de la ley, lo

que le permitía identificar el campo minado y desactivarlo (SC, 51.094, 2021) La demostración de que las entidades demandadas incumplieron sus obligaciones de seguridad y protección, en consideración a que como la amenaza del ataque terrorista al túnel en la vía pública se conocía, esto es, era previsible, se habría podido evitar (SB, 45.291 2022).

La demostración de que las amenazas del acto terrorista en el Parque Lleras se conocían, que las víctimas solicitaron protección, y que, habiéndose podido evitar el atentado no se tomaron las medidas de protección, incurriendo en falla en el servicio (SC, 50.818, 2022).

La acreditación de la propiedad estatal de la granada que causó la muerte de una persona y heridas ocasionados a otras dos, al margen de que una de las víctimas había prestado servicio militar obligatorio (SB 51.097, 2022).

El aporte de elementos probatorios con capacidad de demostrar que la muerte de un auxiliar de policía y de varios civiles, ocurridas por el hecho de terceros que lanzaron un artefacto explosivo en un restaurante de Roncesvalle, Tolima, responsabiliza al Estado, porque las autoridades incurrieron en falla en el servicio, o las víctimas fueron sometidas a un riesgo excepcional o a la violación del principio de igualdad ante las cargas públicas; esto es que los particulares solicitaron protección y que no les fue prestada, o que las autoridades conocían el riesgo y que a sabiendas no adoptaron las medidas requeridas, para evitar la realización del daño (SC, 53.927, 2022).

La acreditación de que la entidad pública demandada debe responder por los daños ocasionados por la onda producida por un artefacto explosivo que estalló en el municipio de El Carmen de Bolívar, ocasionando daños a los enseres de un inmueble, por omisión en el deber de protección y seguridad. Esto es, se debieron aportar elementos probatorios con capacidad de demostrar que la explosión fue realizada por agentes del Estado, o con su complicidad, o que las entidades públicas que debían prestar la protección no lo hicieron, habiendo sido requeridas previamente, ante amenazas previamente conocidas y susceptibles de ser atendidas (SC, 54.161, 2022).

La demostración de que la detonación de un cilindro bomba frente al establecimiento de comercio “Ferretería y Eléctricos Ramírez Hermanos & Cía. Ltda.”, que ocasionó daños en el local comercial y la destrucción de las mercancías que se encontraban en su interior, se habría podido evitar, porque quedó demostrado que los habitantes y comerciantes del sector elevaron previamente solicitud de protección, en consideración a la inseguridad que atravesaba el municipio de Ipiales y, específicamente, en su área comercial. Esto es que la entidad pública demandada incurrió en falla en el servicio porque no evitó la realización de un daño previsible (SA, 61.129, 2022).

La acreditación de que el atentado con un carro bomba a un club privado en la ciudad de Bogotá era previsible, porque se conocía de la amenaza, y las entidades públicas demandadas contaban con capacidad para evitar la realización del daño (SA, 65.683, 2022).

Respuestas institucionales extraprocesales a las falencias Advertidas por el juez de la reparación.

Acorde con el ejercicio vivo adelantado por la CEV, que más que un informe, según lo indicado por la misma Comisión, se trata de un legado o un acontecimiento que continúa (CEV, Informe final, Hallazgos y recomendaciones, 2022, p 27), mientras la guerra se agudizaba, la desprotección de millones de personas aumentaba y la indiferencia de muchos como una afrenta más a las víctimas se hacía palpable. El crecimiento del poderío militar y el agravamiento de la crisis humanitaria conllevó la utilización indiscriminada de armas convencionales y no convencionales, remanentes explosivos de guerra, cilindros bomba, minas antipersona, bombas y, en general artefactos variados de gran poder destructivo, utilizados contra efectivos militares y de policía, contra la insurgencia y la población civil, con la intención de mostrar poder territorial y acrecentar la conflictividad social, causando destrucción, dolor y sufrimiento. Tal como lo señaló la Comisión, evidenciar esta realidad y afrontarla constituye un reto social e institucionalmente pendiente. Se señala en el Informe (CEV, ob. cit. p 63):

Si bien algunas de estas acciones han sido en general parte de acciones bélicas de enfrentamiento o ataques entre grupos armados enfrentados, en estos casos las acciones se dieron en medio de comunidades, ciudades o lugares donde vive la población civil, que se convirtió de esta manera en parte de las víctimas. Entre estas acciones, se destacan, por su notoriedad y su impacto sobre la población y bienes civiles, los combates abiertos y los bombardeos desde aeronaves en inmediaciones de centros poblados o viviendas rurales, la detonación de bombas y otros artefactos explosivos en lugares con presencia de po-

blación civil, las tomas armadas de poblaciones en las que se emplearon armas con efectos indiscriminados como bombas y artefactos explosivos improvisados, y también se registra la instalación de minas antipersona o el abandono de munición sin detonar. Todos ellas afectaron a civiles y a bienes protegidos, y en este último caso en 6 de cada 10 casos las víctimas fueron miembros de la fuerza pública.

Entre las gestas frustradas emprendidas por individuos, familias y grupos sociales para reconstruir y defenderse de las amenazas sobre sus proyectos de vida, resistir la guerra, luchar por los derechos y hacer avanzar la democracia, el legado de la Comisión señala la impunidad, como principal obstáculo para restablecer la civilidad, “los casos relacionados con el conflicto armado han ido acumulándose, cada vez más, y los mecanismos para enfrentarla, si bien en muchos casos han sido valientes, se han visto obstaculizados y no han sido efectivos. Muchas víctimas que llegaron a dar su testimonio a la Comisión lo hicieron porque hacerlo era una contribución a la paz y un aporte a la convivencia, pero al tiempo mostraban un profundo sentido e impotencia del que trataban de desprenderse”.

A todo el que pide, o sea, que reclame las necesidades de los campesinos, o que reclame la verdad o la justicia, lo callan de esa manera. Siempre el Estado ha hecho eso, y no es de ahorita que lo está haciendo, sino que prácticamente eso ha venido existiendo desde muchos años atrás. Entonces eso era lo que yo quería relatar, que no solo las víctimas vienen ocurriendo de las FARC ni de nada, sino que los victimarios también son el mismo Estado y desde hace

muchos años viene sucediendo eso, y son cosas que no se han esclarecido y están allá en la impunidad desde hace muchos años” (idem, pp 38 y 39).

En el informe sobre infracciones al DIH presentado por el Defensor del Pueblo (Informe sobre infracciones del Derecho Internacional Humanitario, en defensa de la población civil (DEF93), pp 70 a 75), se relacionan casos referidos por los Personeros Municipales en respuesta a la solicitud de información de la defensoría, en los que se omite “por razones de seguridad” identificar las localidades al igual que identificar a las víctimas “dado que la mayoría de estos casos no han sido objeto de decisión penal o disciplinaria”.

La defensoría relaciona i) torturas “... me llamaron los soldados y me quitaron mi cédula, me descamisaron y me quitaron los zapatos ...; me dieron con una puya de lata... ; me pusieron una soga al cuello...; me zamparon unos puños por las barrigas ...me metieron en una poza llena de agua y se me montaban arriba y yo no respiraba porque no me dejaban por varios minutos, después me dieron puños otra vez y comenzaron a hacerme y yo les respondía que yo no sabía nada y me pusieron cables en el hombro ...; me trataron de guerrillero, después ahí me sacaron y me tiraron en un piso (nota 50); ii) desplazamientos “ el comandante E ... de la guerrilla me citó allá donde ellos mantienen para hablar unos asuntos con él me dijo que ellos sabían que yo estaba muy sentido por la muerte de ese tipo y que estábamos armados para seguirlos a ellos ...; yo estaba trabajando ... cuando me llegaron de la guerrilla y me dijeron que tenía que salirme porque yo no colaboraba en nada ... que si no venía con ellos me mataban ... que no me dejaban trabajar en calma ni en ningún lado por acá; llegó la guerrilla allá y me sacaron ... a mí y a mi hijo yo logré oportunamente escaparme en medio de los tiros ...; yo

tuve un trabajador en la casa y allá lo fueron a buscar la guerrilla no lo encontraron ... me dijeron que yo tenía que responder por él ... nos mandaron a enterraron a uno que habían matado ellos mismos ... yo viendo la inseguridad de lo que estaba ocurriendo, porque esa gente no investiga nada yo preferí más bien venirme (notas 51 a 53); iii) toma de poblaciones “incursionó en esta población un grupo guerrillero ... se fue la policía y llegó el Ejército ... se llevan el Ejército a cuidar una propiedad privada nos dejan desprotegidos a merced de la subversión ... se apoderaron de la población amenazando y asesinando ... tuvieron que salir huyendo del pueblo amenazados de muerte. En estos momentos ha retornado la calma por cuanto ya se encuentra el Ejército en la localidad; un frente de las F ... se tomó el Municipio como resultado de la incursión armada muere un civil y otro es herido (notas 56 y 57); y iv) la violación de una campesina de 18 años por seis soldados “del Batallón que opera en la región” ... Se han realizado por parte de la Defensoría las gestiones ante la Procuraduría y el Ministerio de Defensa para que se lleven a cabo de manera inmediata las investigaciones de rigor y se sancione a los responsables previa investigación militar y puestos a disposición de la Fiscalía Regional ... los dejó en libertad “por falta de pruebas”:

Cuando abrí la puerta se me lanzó y me agarró los brazos y me cogió y me tiró a la cama y me metieron un poco a la pieza y me quitaron la falda y los pantis ...y me iban a quitar la blusa y yo no me dejaba y la niña comenzó a llorar en la otra cama y yo les decía que por favor me dejaran quieta y ellos me decían que apenas eran seis y que para yo gritara me taparan la boca, me agarraban los brazos y no me dejaban mover y después que hicieron todo lo que quisieron salieron y se fueron y me dejaron ahí botada” (nota 58).

Se detiene el Defensor del Pueblo, en el informe al que se hace relación, en el uso de artefactos explosivos con efectos sobre la población civil, por parte tanto de la insurgencia (Ecopetrol reportó entre 1986 y el mes de marzo de 1993 264 atentados contra la infraestructura petrolera -nota 48-), como de las fuerzas militares, con “total hermetismo” (ídem, DEF93, p 53):

(..) ... guerrilleros del ELN dinamitaron por cuarta vez en noviembre y la número decimotava en medio año, el oleoducto Colombia. La explosión produjo el derramamiento de seis mil barriles de crudo sobre la quebrada de la Escuela, que llegaron hasta el río Ité. Pasadas las diez de la noche ocurrió una segunda explosión y tanto la quebrada como el río se convirtieron en llamas a lo largo de casi dos kilómetros. Este voraz incendio causó quemaduras de primer grado a diez personas, quienes fallecieron una a una entre el 20 de noviembre y el 5 de diciembre de 1992, entre quienes se encontraban un anciano de 72 años y dos niñas de apenas 6 y 4 años de edad (ídem, nota 48).

En lo que tiene que ver con el “bombardeo” ocurrido “en una zona de influencia guerrillera” en el que “una Base Militar ... solo cumple misiones de esta clase de control”, en respuesta al informe solicitado por la defensoría, esta institución observa al Ministerio Público del lugar, convertido en “un ente inoperante”. En defensa de la población civil se denuncia en el informe (DEF93, ob. cit. p 73):

El personero del Municipio de C..., relata a la Defensoría del Pueblo la situación que se vive en su región, relacionada con los enfrentamientos armados que armados: “Al considerarse esta zona como área de influencia guerrillera en P ... C ... existe una Base Militar, que por lo general solo cumple misiones de esta clase de control.

// “A menudo ha habido enfrentamientos como el caso del 21 de octubre del año pasado en el sitio de P ... A ..., donde hubo bombardeo y por informaciones particulares se tuvo conocimiento de que allí hubo un sin número de heridos que a la postre fue de conocimiento del delegado internacional de la Cruz Roja con sede en V... quien fue al lugar de los acontecimientos con el reverendo cura párroco del municipio. De igual forma ha habido en los alrededores del municipio otros tantos enfrentamientos, pero que a la postre son de completo hermetismo y las totales limitaciones, medios y falta de garantías a que aquí está sometido el agente del Ministerio Público, lo convierten en un ente inoperante máxime cuando impera la amenaza de todos los frentes en que se actúe” (ídem, nota 55).

Confirma la CEV hechos victimizantes en esencia coincidentes con las situaciones fácticas que sustentaron las demandas de reparación directa no atendidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado ya referidas. Se da cuenta del uso de explosivos en las estrategias de ataque por los grupos armados, principalmente “las guerrillas” contra personas, grupos, viviendas, escuelas, establecimientos de comercio, iglesias y medios de transporte en espacios públicos y privados (CEV, ob. cit. p 163).

Entre los relatos, se traen las voces de integrantes de la Fuerza Pública y de sus familiares afectados mayormente por el uso de artefactos no convencionales, que dan a conocer el impacto de las atrocidades cometidas en su vida y bienes y su entorno familiar y social, así como la lucha constante que han librado y libran diariamente en abandono y soledad, contra secuelas sicofísicas y emocionales y contra la discriminación que conllevan, en medio del dolor y el sufrimiento.

También el informe documenta ataques aé-

reos en inmediaciones de centros poblados; utilización de explosivos dentro de las poblaciones colocados en calles y parques, instalaciones militares y de policía e inmuebles civiles en búsqueda de generar un impacto masivo en la población. Los grupos insurgentes son señalados por el uso de artefactos para atacar objetivos institucionales y civiles. Se indica que en la base de datos de «atentados terroristas» el CNMH distinguen los ataques indiscriminados dirigidos y, en menor porcentaje, aquellos cuyo direccionamiento no fue establecido. Se sostuvo también que, de las 676 víctimas registradas, el 77 % resultaron afectadas en ataques dirigidos a objetivos civiles, el 21 % a blancos militares, y el 2 % restante contra objetivos no establecidos (ídem, ob. cit. p 187).

Acorde con la verdad establecida por la CEV, a cargo de su esclarecimiento, el empleo de artefactos no convencionales fue introducido en la lucha insurgente, juntamente con las desapariciones forzadas y los asesinatos políticos desde los años 80, cuando los grupos paramilitares encontraron en los militares sus mejores aliados, logrando un desarrollo particular “en la región del Magdalena medio, en donde los ganaderos y hacendados se organizaron y armaron en contra de prácticas abusivas del Frente IX de las FARC”:

(..) vino del cambio de Frente, cuando ya no fue el IV Frente, sino que esto pasó a manos del XI Frente que llegó comandado por Luis Emiro Avendaño, alias Ramón, que en ese momento es el Comandante del XI Frente, vino un cambio total. Estos señores y este comandante cambio totalmente su forma de actuar, distinto a lo que actuaba el otro; éste fue el que vino a atropellar, a exigir, a pedir demasiado, a secuestrar sin contemplaciones, sin nada, él es el culpable de que haya perdido el apoyo campesino” (Luis Rubio Rojas

exalcalde de Puerto Boyacá, entrevista en Magdalena Medio (ROM94), p 90 nota 97).

En la región del Magdalena Medio antioqueño y santandereano, tanto la guerrilla como la Fuerza Pública recurrieron al empleo de artefactos explosivos, como armas de guerra. La guerrilla utilizó minas “quiebrapatas” o “traspies”, como “único” mecanismo frente al avance de los grupos paramilitares, causando muertes de civiles en zonas urbanas y rurales (ROM94, p 92 y 116). E investigaciones adelantadas por organizaciones sociales develaron que la Fuerza Pública utilizó artefactos explosivos como método de amedrantamiento contra la población civil, en la modalidad de asesinato colectivo, con características de genocidio:

En el sitio denominado La Fortuna, jurisdicción de Barrancabermeja se encontraban concentrados 3.000 campesinos como parte de las marchas que se dirigían a Bucaramanga. El 23 de mayo (1988) hacia las 4.30 p.m. mueren accidentalmente un cabo y un soldado del ejército adscritos a la XIV Brigada, a manos de un militar fácilmente identificable dado que era el único que portaba ametralladora M-60 (..). Hacia las 5.30 p.m. se hacen presentes las tropas provenientes de Barrancabermeja (..) disparando indiscriminadamente contra la población con armas largas, granadas de fragmentación y granadas antipersonales. Ante esta situación los campesinos atemorizados corren en todas direcciones, pero donde quiera van siendo perseguidos. El número de muertos y heridos es indeterminado debido a la confusión que imposibilitó recoger y reconocer víctimas (ídem, p 117, nota 15).

El empleo de minas y bombas, al igual que los métodos de tortura contra personas y grupos sometidas a interrogatorios, antes

durante y con posterioridad a procesos intensos de indagación de actividades propias y del enemigo, se convirtieron en prácticas frecuentes, que combinadas con los asesinatos selectivos, la violencia sexual, las desapariciones forzadas y los asesinatos por degollamiento, muestran el alto grado de deshumanización del conflicto, “que han afectado sobre todo a campesinos, seguidos de dirigentes sindicales y políticos estos últimos en la ciudad de Barrancabermeja” en total impunidad (ídem, p 118 y 119).

En cuanto al ámbito territorial, cabe advertir que, si bien ninguna región del país urbano o rural puede ser excluida del uso de artefactos explosivos como arma de guerra, y que el 66,3% de los hechos victimizantes documentados por la CEV sucedieron en los departamentos de Caquetá, Meta, Guaviare, Arauca, Antioquia, Bolívar y Norte de Santander, en el Informe quedó documentado que el 7 de febrero de 2003 explotó un carro bomba en Bogotá en un club social, en hechos que el grupo insurgente FARC-EP se atribuyó, argumentando que se trataba de un lugar de contacto y encuentro de miembros del Gobierno con líderes paramilitares, evento en el que murieron 36 personas y más de 100 resultaron heridas (CEV ob. cit. p 203).

Respecto de las modalidades y formas de uso, se puso de presente en el Informe que se recurrió a diversas modalidades para portar explosivos, que se utilizaron animales, bicicletas, carros, cilindros, entre otros artefactos, colocados sobre la vía pública o parques, en inmediaciones de inmuebles dedicados a vivienda, centros de salud y educativos, establecimientos de comercio, instalaciones militares y de policía.

Se informó que las minas antipersona fueron utilizadas para defender territorios o campamentos, así como para extender las amenazas insurgentes a las poblaciones, produciendo víctimas civiles, pero en mayor número de las

fuerzas militares, con el objetivo de causar el mayor daño posible, mostrando total desprecio por la vida y haciendo notar que el enemigo podía ser atacado sin límites y sin consideración. En cuanto a la autoría, aunque en el 47,6% de los casos la responsabilidad se desconoce, en el resto, teniendo en cuenta los patrones de uso, el informe atribuye a las FARC-EP el 42,1 % y al ELN (7,2 %); señala que, de acuerdo con los registros consultados entre 1990 y 2022 se registraron 4.884 víctimas civiles, de las cuales 3.997 quedaron heridas y 887 murieron, habiendo sido afectados 1.013 menores de edad, de los cuales 259 perdieron la vida; y que 7.286 víctimas eran integrantes de la fuerza pública, 5.832 quedaron heridos y 1.454 murieron. Esto es, acorde con el CEV, del conjunto de víctimas por minas 40 % fueron civiles y el 60 % agentes estatales militares (CEV, ob. cit. p 189). De acuerdo con los relatos de algunos sobrevivientes de tomas guerrilleras, las heridas causadas en sus vidas continúan abiertas: “... afectaron duramente a mi familia, la afectaron psicológicamente ... nos tocó refugiarnos en fincas aledañas ... todavía no encontramos la reparación sobre estas dos tomas guerrilleras; ... me duele porque este barrio, que es el barrio El Jardín y el barrio de La Plaza, quedaron casi destruidos ... los cilindros eran de 40 libras o de 100 libras ... cuando caía un cilindro de 40 libras, tumbaba 20 casas” (ídem, p 236).

Resulta de utilidad, para comprender el silencio hablado de las víctimas que no se puede echar de menos, tener presente la relación entre la utilización de los artefactos explosivos, el secuestro y la imposición de las llamadas vacunas, cuotas, impuestos de guerra o contribuciones exigidas por los grupos armados a empresas multinacionales y nacionales, a grandes, medianos y pequeños empresarios, ganaderos, docentes, tenderos, taxistas, vendedores, en general a cualquier persona, sin distinción sobre su actividad económica u ofi-

cio. Y señalar que, al uso de explosivos, se recurrió como mecanismo de financiación de los proyectos insurgentes, al igual que como instrumento de control territorial y social; “sin que el Estado ejerza un papel protector frente a esas dinámicas extendidas”.

«Estando yo en uno de los restaurantes que en ese momento tomaba en arriendo, empezaron a entrar las llamadas a las cuales estábamos acostumbradas, las llamadas extorsivas. Pero en ese caso no fue para mí, sino para la dueña del inmueble. Como la señora se negó a pagar la extorsión solicitada, nos pusieron una bomba. Nos mataron a la empleada que estaba en la cocina» (CEV, ob. cit, p 145).

La Comisión escuchó los relatos de víctimas de 824 hechos de extorsión sucedidos entre los años 1985 y 2018, en particular entre los 1998 y 2005, periodo en el que, tanto las guerrillas como los grupos paramilitares consolidaron el control territorial en varias zonas del país. Mereció especial mención en el Informe que, en el año 2002, durante los diálogos de paz entre la guerrilla de las FARC-EP y el gobierno de Andrés Pastrana, la Ley 002 creó el impuesto para la paz que autorizó el cobro del 10% de las ganancias de las empresas, permitiendo a los grupos guerrilleros y paramilitares regular los precios de las mercancías, manejar instituciones de salud, escuelas y profesores, permitir el paso de víveres y la construcción de infraestructura, así como controlar diversas actividades de la comunidad (ídem, p 146).

Los grupos armados ilegales impusieron diferentes castigos como represalias por el incumplimiento de los pagos impuestos. Las extorsiones, refiere el informe, desarticularon poblaciones y comunidades, a las que estigmatizaron y convirtieron en objetivo militar; además de destruir proyectos de vida individuales y familiares de quienes resolvieron no pagar, voluntariamente o porque no pudie-

ron hacerlo, obligados a desistir de sus actividades productivas y económicas, debiendo cerrar sus negocios y abandonar sus tierras, para así proteger su vida y la de sus familias:

La gente del área rural que no colaboraba, pues, por supuesto se convertía en objetivo militar y tenían que irse, abandonar sus fincas. Y quienes, de alguna manera, no hacían nada, no los condenaban ni les decían nada, pues, por lo menos ahí toleraban esa gente que, de alguna manera, era sometidos a la humillación y a las órdenes que nunca, por supuesto, fueron del agrado de nadie. Todos estábamos sometidos, porque las armas, sin duda, se imponían a los azadones y a los machetes nuestros que teníamos como única arma, que era la herramienta. Pajarito sufrió unas, que yo me acuerde, unas quince tomas, donde murió gente civil, donde murieron militares del Ejército de la Policía. Hubo mucha infraestructura caída por causa de bombardeos con cilindros destruyeron la Caja Agraria, el centro de salud, el comando de la Policía, y unas cuatro o cinco casas y hubo civiles muertos y varios agentes de Policía, entre ellos un oficial. Siempre andábamos sometidos a las órdenes de la guerrilla (..) cumpliendo algunas órdenes que por falta de que el Estado les brindara garantía a los funcionarios, estos tuvieron que estar sometidos (CEV, ob. cit, p 67).

El nivel de terror fue posible por la deshumanización de las víctimas, señaladas como “guerrilleros” o “auxiliares” que no merecían vivir. Mensajes de desprecio, estereotipos del enemigo y cálculo del uso de crueldades para generar parálisis y terror fueron prácticas habituales en las que fueron entrenados numerosos miembros de estos grupos y donde actuaron, si no de manera abierta, con total impunidad (ídem, p 68).

El informe da cuenta de la creación en el año de 1994 de las cooperativas de defensa llamadas Convivir organizadas para ampliar, consolidar y disputar el control territorial con anuencia y sin supervisión de las autoridades, autorizadas y legitimadas para usar toda clase de armas, entre estas lanzacohetes, granadas de fragmentación, rockets y morteros (CEV, ob. cit, pp 308 y 426).

A lo anterior deben agregarse las ya conocidas y documentadas debilidades institucionales, tanto sobre el control y uso tanto de armas de fuego, como de proyectiles o municiones, al igual que de materias primas para fabricarlos, aunado a la existencia de fábricas y talleres clandestinos para su elaboración y reparación. Sumado a la entrega de “miles de fusiles” a núcleos poblacionales documentada desde 1950, “cuando se organizaron las “guerrillas de paz”, en gran parte no recuperados y a la “tenencia de explosivos sin licencia” (Guzmán Campos y otros, *La Violencia en Colombia*, Tomo I (GUZ16), pp 400 y 401).

Problema que se ha tratado de controlar penalizando las conductas, lo que ha generado en oportunidades “desgraciadamente muy repetidas ... tremendas injusticias que provocan reacciones negativas”, si se considera que, mientras campesinos acusados de mantener en sus ranchos escopetas de fisto llenan las cárceles, los verdaderos delincuentes escondían sus armas; al tiempo que se “plantea dotar de armas a ciertos grupos de campesinos”, bajo el control de actores económicos, a los que el Estado les delega el control de la violencia en los campos, dejando ver su impotencia (ídem p 412).

Antecedentes del Proyecto Paramilitar surgió en el municipio de Puerto Boyacá, y extendido a La Dorada, Cimitarra, El Carmen, San Vicente de Chucurí, Puerto Boyacá y Arauca, que el país evidenció con la aparición del grupo denominado muerte a secuestradores

MAS, con origen en el enfrentamiento entre los narcotraficantes y el M-19, a raíz del secuestro de Martha Nieves Ochoa en 1980, con la alianza de integrantes de la Fuerza Pública, investigados por la ejecución de homicidios, desapariciones forzadas y amenazas en contra de quienes eran señalados y estigmatizados como opositores políticos (ROM94, ob. cit. p 89)

Estas agrupaciones en la región del Magdalena Medio asumieron formas de organización militar diferentes a sus orígenes. Se constituyeron en comandos móviles de desplazamiento con fines estrictamente políticos, bajo la práctica salvaje de proceder al liquidamiento de familias enteras sin que medie ninguna justificación. A inicios de 1983, estas agrupaciones irrumpen con la masacre de Germania, jurisdicción de Santa Helena del Opón, donde una banda llegó en horas de la noche y procedieron (sic) quemar ranchos y asesinar a integrantes de familias campesinas. Aquí aparecieron los “Tiznados” quienes con rostros negros se convirtieron en verdugos de la comunidad y en vándalos de la región” (Estrada Pacheco Manuel, *Confrontación Agraria en el Magdalena Medio*, 1985, citado en ROM94, p 89 nota 96).

El Procurador General de la Nación Carlos Jiménez Gómez reveló a la opinión pública (Señales del pasado, 18 de junio de 2021-El Espectador, domingo 20 de febrero de 1983 Señ21) el resultado de la investigación del ministerio público sobre la conformación del grupo delincencial MAS, dando a conocer el nombre de los integrantes de la Fuerza Pública, activos y retirados, y de los civiles investigados por la justicia ordinaria, “dada la naturaleza del delito (..) y de las circunstancias de su comisión”.

El comunicado, suscrito por el jefe del Ministerio Público, por los jueces de instrucción criminal que adelantaron las investigaciones, remitidas a los jueces superiores para el juzgamiento, y por los procuradores delegados, señala:

Que, del total de las 163 personas investigadas y debidamente identificadas, por integrar la organización y participar en hechos delictivos, 59 eran miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas, 3 militares retirados, y el resto civiles, algunos vinculados a la Fuerza Pública y otros dirigentes sociales.

Que los militares relacionados en el informe desempeñaban sus funciones desde: el Batallón Patriotas, con grados de coronel, comandante del Batallón, sargento y cabo; la Base Aérea de Puerto Salgar, grado de capitán; del Batallón Bomboná, grados de mayor, comandante de Batallón, capitán, dos sargentos y tres cabos; el Batallón Bomboná -Base Segovia, grados de sargento y cabo; la Cuarta Brigada - Medellín, grado de dragoneante (B-2); el Comando Operativo NO.JO -Cimitarra, grados coronel, teniente, y dos sargentos; la Base Militar de Arauca, grados de mayor, segundo comandante del grupo Guías de Casanare, con base en Yopal; la Policía Nacional Puerto Berrio, grado de sargento y Cali, grados de sargento y tres agentes. Además de un sargento mayor, un sargento primero y un sargento segundo, retirados de las Fuerzas Armadas.

Que los civiles, algunos dirigentes sociales, eran oriundos o estaban relacionados con los municipios de La Dorada y Puerto Boyacá, Cimitarra y San Vicente de Chucurí, Puerto Berrio y Arauca (El proceso de Paz en Colombia).

Refiere el legado de la CEV que el gobierno nacional optó por recuperar el control territorial mediante el fortalecimiento del poderío militar, con pretensiones de unificar a la

sociedad entorno a objetivos nacionalistas excluyentes en lo político, lo económico y lo social, con preponderancia de la autoridad militar frente al poder civil. Así, en el Informe se analizan los diferentes modelos de seguridad que han regido en el país desde el Frente Nacional, en todos los casos dirigidos a tratar los fenómenos políticos de la rebeldía y la insurgencia con medidas de militarización, optando por señalar a las poblaciones y comunidades divergentes como enemigas, asociadas al predominio territorial insurgente, para lo cual se consideró necesario el etiquetamiento y la estigmatización.

Quedó esclarecido que se emprendieron acciones cívico militares que comprometieron a la sociedad civil en tareas de inteligencia, lo que conllevó su involucramiento en el conflicto, convirtiendo a individuos y a grupos sociales en blanco de represalias de los combatientes de los diferentes bandos, con el consiguiente recrudecimiento del conflicto y el incremento del riesgo para la población civil. Se pone de presente, además, que el fortalecimiento militar logrado con el apoyo de los Estados Unidos, condicionado a que se sume al conflicto contrainsurgente las luchas anti-terroristas y antidrogas, recrudecieron la guerra y extendieron a la población campesina cocalera (CEV, ob. cit, pp 380 a 429):

“A través de la estrategia de militarización de territorios y el desarrollo de acciones cívico-militares, se subordinó el objetivo de garantizar desarrollo y derechos a las comunidades, especialmente las campesinas y étnicas, a los objetivos de control territorial. Este enfoque militarizó la relación de la ciudadanía con el Estado, pues transformó la precariedad del despliegue civil del Estado en presencia militar para la guerra (..) (ídem, p 430)

En las zonas más militarizadas por presencia de los grupos y de cultivos declarados

ilícitos, la presencia y liderazgo de las autoridades civiles ha sido mínima y de bajo perfil; el rol preponderante de las Fuerzas Armadas en el manejo del orden público terminó siendo la principal presencia del Estado en varias regiones. Como se expuso, en las zonas de orden público o de guerra se ha tratado de instaurar la prevalencia de la autoridad militar sobre la civil y, a través de las acciones cívico-militares, se ha encomendado el desarrollo a las Fuerzas Militares, que quedó subordinado a las necesidades de control territorial y no a las de la garantía de derechos de la población” (ídem, p 431).

Es claro que el legado de la CEV, enmarcado en el SIVJNR constituye un significativo aporte para conocer el contexto de los daños causados por la utilización de artefactos explosivos convencionales y no convencionales en el conflicto armado, constituyéndose en precursor de gran trascendencia en lo relativo al cumplimiento del núcleo central del ACF. Avance que, aunque sumado al programa de reparación administrativa previsto en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -cuyo fondo sería fortalecido- al igual que con la creación de la JEP, sin duda, tendría que proyectarse a aliviar la impunidad que ha rodeado los hechos y las conductas victimizantes, en el marco del conflicto armado, de una manera global, no solo en la atención administrativa de las víctimas, y a su papel en las solicitudes de perdón protagonizadas por los agresores. Al margen de la reparación integral y de las garantías de no repetición. Lo expuesto si se considera, i) que, en los términos del artículo 18 del Acto Legislativo 1 (SIVJNR), 2017, en lo relativo a la reparación integral del daño, el Estado no asumió con las víctimas una responsabilidad propia, así se trate de daños judicialmente imputables a la luz del artículo 90 constitucional, sino una garantía que se concreta en la “[priorización] de

la distribución de las medidas de reparación (..) teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de los recursos disponibles y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional”; y ii) que, conforme al Acuerdo Final, la reparación institucional procedería de manera subsidiaria cuando “quienes individualmente causaron los daños en el marco del conflicto armado no tengan recursos suficientes para repararlos” (punto 3 “Fin del Conflicto de la Agenda del Acuerdo General” (AFP, ob. cit. p 165). Sumado a que, el artículo 26 del Acto Legislativo, además de la liberar de la acción de repetición a los miembros de la Fuerza Pública, también los absuelve de la reparación “monetaria” de las víctimas.

Elusión de reconocimiento e incertidumbre sobre la reparación integral y las garantías de no repetición, que en todo caso no podría negar a las víctimas el protagonismo al que tienen derecho, por haber sufrido un daño específico, que no tenían que soportar, en circunstancias determinadas, por acciones u omisiones de agentes estatales; dada la plena vigencia del mandato imperativo de responsabilidad previsto en el artículo 90 constitucional, y de los compromisos convencionales ineludibles en lo relativo a la reparación integral de las graves vulneraciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

Certeza de reconocimiento y garantía de reparación, que, además, constituye punto central del AFP y que el artículo 50 de la Ley 1820 de 2016 deja incólume, en cuanto el derecho de las víctimas a acceder a las versiones y aportes de los comparecientes a la JEP y de confrontarlos, al tiempo que insta al Estado a promover los cambios institucionales y de política pública que los garanticen, como ya quedó explicado. Otro aspecto que requiere

ser cuestionado, tiene que ver con la claridad sobre el contexto de conflicto armado en el que sucedieron los daños causados por artefactos explosivos, entre otros hechos dañinos, por los que se adelantaron acciones de reparación directa negadas por el juez de la responsabilidad estatal, sustentado en que los hechos serían atribuibles a “terceros”, en el entendido que se trataría de combatientes no estatales. Postura que, además de desconocer las verdades esclarecidas por los mecanismos establecidos para el efecto por el AFP, desconoce las reglas del DIH, de imperativo cumplimiento en todos los aspectos relacionados con las confrontaciones bélicas internas, como lo prevé el artículo 214 constitucional.

Es del caso señalar que, acorde el artículo 3º-común- de los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo Adicional II de 1977, en los conflictos no internacionales la confrontación armada se presenta entre combatientes estatales y no estatales, cualquiera fuese la denominación utilizada para designarlos, esto es militares o paramilitares, policías, civiles armados, milicianos, rebeldes, insurgentes, subversivos, o bandidos, con beligerancia reconocida oficialmente o sin reconocimiento. Distintos a los no combatientes, estos sí “terceros”, en cuanto ajenos al conflicto y, en consecuencia, protegidos de las hostilidades, para el caso los civiles no armados, los combatientes enfermos, heridos, náufragos, prisiones de guerra o que depusieron las armas; además del personal sanitario, religioso o de socorro.

Establecido, entonces, que en la dinámica deshumanizante, opresora de los sujetos no combatientes protegidos, en la que sucedieron los hechos referidos en las demandas de reparación directa que no merecieron el favor judicial, la institucional armada también se comprometió con el uso disfuncional e incompatible de artefactos explosivos, a costa de acumular y desencadenar sentimientos de

agresión en los bandos contrarios, con mensajes de visualización de métodos degradantes, sin tapujos y con total impunidad. Demostrativo de que el Estado no podría tenerse como ajeno, al desequilibrio alcanzado en la lucha insurgente sin que esto signifique la exclusión, definitiva y total, de los otros actores armados.

Y esto es así, porque la verdad esclarecida por el legado de la Comisión, deja al descubierto que, en lugar de haberse adoptado medidas de aislamiento y protección, ejemplarizantes, promovidas desde la Fuerza Pública, como lo prevé el DIH, individuos, poblaciones, organizaciones y movimientos sociales y políticos ajenos al conflicto que no respondieron a las pautas de pensamiento y acción, de uno u otro grupo combatiente, sufrieron daños con evidentes y visibles repercusiones políticas, que, en los casos concretos, podrían generar el compromiso constitucional y convencional de reconocer a las víctimas, y repararlas íntegramente con garantías de no repetición, con fundamento en la demostración del contexto develado por la CEV, en el que se desarrollaron los hechos y las conductas que se llegaren a judicializar, en el curso de las investigaciones y reconocimientos a cargo de la JEP.

Sostuvo el señor Presidente la República, en la entrega del legado de la Comisión, en el acto de archivo del Informe de Hallazgos y Recomendaciones:

(..) Yo quiero que cada instancia de la justicia en Colombia, de las que más tienen que ver con este asunto y las que menos, logren el coraje; tienen el apoyo del Presidente de la República; estoy convencido del pueblo de Colombia para que no haya más impunidad, para que cese la impunidad, la gran impunidad, pero sí no, el jefe del Estado va a usar los mecanismos de la Corte Penal Internacional. Porque hay que cerrar

esta fase, esta fase tiene una propuesta de reconciliación, pero ha tenido bur-las. // (...) El tiempo de la burla, termi-nó. O es la verdad y la reconciliación y la justicia y pasamos a una Nación donde podamos vivir todas y todos o nos tocó acudir al último de los caminos, que es la Justicia Penal Internacional para juz-gar un crimen contra la humanidad, de los peores cometidos en la historia con-temporánea de la humanidad y que ha tenido como pugna y desarrollo, nues-tro propio país. Y, por tanto, tiene que haber justicia. // Y sobre esa justicia, se podrá construir una Nación, quizá ya no con nosotros como protagonistas, los tiempos pasan, pero sí esta juventud que canta aquí; la niñez que existe en este momento tiene todo el derecho de poder construir una Nación que valga la pena y vivir en ella. Y gozarse el país de la belleza, tienen todo el derecho. Y nosotros tenemos que hacer el esfuerzo de propiciarlo (Discurso presidencial, Ar-chivo Documental de la Comisión de la Verdad, 26 de mayo de 2023). En punto al refrendado compromiso institucional con las víctimas del conflicto arma-do, puesto de presente por el Presidente de la República en el acto de recepción del legado de la CEV y en consideración al papel del SIVJNR que desarrolla y hace viables los compromisos adquiri-dos en el punto 5 del AFP, cabe tener presente la jurisprudencia unificada de la Sección Tercera del Consejo de Es-tado, en el marco del reconocimiento y la reparación de graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH -ya referida -, a cuyo tenor resul-taría contrario a la lealtad procesal que entidades públicas del orden nacional, demandadas en acciones de reparación directa, se aparten de evidencias recau-

dadas por ellas mismas ((ST, 20.601, 2013), en este caso por las instancias y espacios institucionales previstos en el SIVJNR, por razones formales, mini-mizando el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación inte-gral, con garantías de no repetición.

Así -vale insistir-, en la necesidad de lograr una nueva mirada del juez de la responsabili-dad estatal, sobre las víctimas que acuden a las acciones de reparación directa, en lo relativo a su derecho a que se consideren de oficio o a petición de parte los hallazgos contenidos en el informe elaborado por la CEV, en espacios que garanticen, audiencia y contradicción; tanto por razones de equilibrio procesal , como debido a que no hacerlo acrecienta las omisiones constitutivas de responsabili-dad estatal generadas porque no se tomaron medidas para evitar la deshumanización del conflicto, y por no haber investigado y san-cionado a los responsables, y negado a las víc-timas el protagonismo al que tienen derecho, en términos de reconocimiento y reparación integral con garantías de no repetición, de las graves violaciones de los derechos humanos e infracciones del DIH, padecidas durante más de cincuenta años de beligerancia armada (CorteIDH, UP, 2022 p. 82).

En este sentido, con base en los hallazgos de la CEV, tratándose del derecho al reconoci-miento y reparación de las víctimas de arte-factos explosivos, convencionales y no con-convencionales, cabe señalar:

Que, para establecer la responsabilidad esta-tal, en los términos del artículo 90 constitu-cional, no se requiere determinar la autoría y culpabilidad, intencionalidad e identidad de las acciones u omisiones, tampoco la ti-tularidad y el origen de los elementos uti-lizados para causar el daño; circunstancias que las víctimas no tendrían que conocer y, de conocerlas, no estarían obligadas a divul-

garlas, poniéndose en riesgo de revictimización. En consideración a que, demostrada la utilización de artefactos explosivos en el marco del conflicto armado, la entidad demanda tendría que exponer las medidas estatales emprendidas, para investigar los hechos y las conductas victimizantes, impedir las, controlarlas o, cuando menos mitigarlas, y sancionar a los responsables (CIDH, UP, ob. cit, p 74).

Que, acorde con el contenido de las obligaciones de respeto y de garantía, de que trata el artículo 2 constitucional, interpretado conforme al artículo 1.1. de la Convención Interamericana, como lo dispone los artículos 93 y 214 del ordenamiento superior, las autoridades debieron cumplir con el deber de organizar las estructuras administrativas y judiciales en orden a preservar la humanización del conflicto, para lo cual era necesario prevenir y sancionar la masiva e indiscriminada utilización de artefactos explosivos por actores estatales y no estatales, que degradaron la lucha contrainsurgente y antinarcótica rompiendo los lineamientos del DIH, con pretensiones de control territorial y de lucha contrainsurgente, como objetivos sin límites y sin importar sus consecuencias (CEV ob. cit, p 67).

Que, se requiere ponerle fin al desconocimiento del contenido de las obligaciones de respeto y de garantía, que la absoluta impunidad de los responsables y la desatención de las víctimas dejan al descubierto, demostrativas de una institucionalidad propensa a minimizar hasta tolerar los comportamientos ilegales (ídem, ob. cit, 373):

“[s]i se puede matar sin que se recojan siquiera los cuerpos, si no se hace una mínima investigación, adecuada y si se hace, pero sin respeto a los sobrevivientes, estas prácticas se van estableciendo y normalizando sin una acción decidida

en su contra. No pasó nada, porque yo a veces creo que como montones de casos aquí en Colombia nadie hace nada. No pasa nada, es como si esa persona no fuera importante. Yo digo, no son de la alta sociedad, entonces, por lo tanto, no importa. Eso fue lo que pasó, poca importancia” (Informe, ob. cit, p 66).

Invisibilidad del dolor demostrativa de responsabilidad institucional, que, para efecto de corregirla y superarla -sin perjuicio de las evaluaciones y particularidades que se podrían requerir en cada caso- el contexto y los aportes del Sistema Integral de Verdad, Reparación y Garantía de no Repetición tendrían que ser considerados como indicios, presunciones o pruebas circunstanciales, sin necesidad de exigir correspondencia absoluta, entre los distintos elementos contextuales y las circunstancias particulares, tomados en cuenta para efectuar los análisis del caso concreto (CIDH, UP, ob. cit p 78).

Bajo el título “El conflicto, la Violencia y la Estructura Social Colombiana”, el maestro Orlando Fals Borda considerando factores políticos, sociales y económicos, nacionalmente comprometidos.. En la obra *La Violencia en Colombia*, ya citada, de la que fue coautor, se detiene en multiplicidad de factores deshumanizantes del conflicto, circulantes y generadores de vendettas predecibles, al igual que en las reacciones consecuentes atribuidas a las clases dominantes que las promovieron, sin sufrir las consecuencias de las dinámicas deshumanizantes institucionalmente protagonizadas (GUZ16, ob. cit. p 454):

Los autores intelectuales de este proceso, así como otros miembros, de las clases dirigentes políticas tradicionales de ciudad, poco sufrieron en carne viva la violencia que muchas veces conscientemente impulsaron y explotaron. En cambio, sus

ejecutores, casi todos campesinos por nacimiento y extracción, víctimas de la intolerancia institucional y personal, se brutalizaron obnubilándose en la perspectiva de su misión. Los elementos violentos quedaron sin control oprimiendo a las comunidades, muchas de las cuales reaccionaron a veces como turbas bajo estímulos primarios, cayendo víctimas del proceso circular característico en fenómenos de conducta colectiva, otras se acomodaron a la tensa situación bajo el imperio del miedo; y otras respondieron con igual furia y sadismo (ídem p 452).

Así, vale destacar como patrones contextuales para establecer la responsabilidad por los daños causados por la utilización de artefactos explosivos en el conflicto armado, de una parte, que el uso sin previsiones para proteger a los sujetos protegidos constituyó grave violación de los derechos humanos e infracción al DIH, sin que para efecto de la calificación interese el grupo combatiente que recurrió

al abuso, tampoco el origen o la fabricación del artefacto, cualquiera fuere la motivación que alentó su utilización en el caso concreto. Y, de otra parte, que, para determinar la responsabilidad por el empleo de minas y otros elementos afectando a individuos, grupos sociales, comunidades y poblaciones, debe considerarse el impacto como método de control territorial de defensa estatal y de respuesta insurgente, predominantemente militarista, concebido desde la institucionalidad para enfrentar la insurgencia y el narcotráfico, en una dinámica deshumanizante y desequilibrante, de las capacidades y habilidades aprendidas, con la confianza de que la violencia sistemática impediría cualquier investigación, que, de iniciarse, justificaría una nueva oportunidad de victimización. En el marco de “la tenebrosa crisis de la justicia, que echó por tierra leyes y códigos, fomentó la impunidad y la deformación del rol del juez e hizo proliferar prácticas aberrantes en las instituciones jurídicas” (ídem p 452).

Víctimas no reconocidas de ejecuciones extrajudiciales, asesinatos colectivos, desapariciones forzadas y ocultamientos, para demostrar resultados operaciones

El déficit de justicia, histórico, permanente y generalizado, como lo advierte la CEV, aumentó las probabilidades de repetición, debilita la legitimidad de las instituciones democráticas, y al tiempo transmitió un mensaje de desesperanza social y de permisividad de la violencia (CEV, ob. cit. p 43); impunidad indeseable particularmente visible tratándose de la eliminación y desaparición de contradictores y de la respuesta institucional a los requerimientos públicos de resultados operacionales, centrada en muertes en combate prefabricadas, hechas posibles por un engranaje cuidadosamente preparado, capaz de infundir confianza pública en la operación e imposibi-

litar la demostración de la criminalidad en que fue sustentado (ídem, pp 131 a 136):

En algunos casos las ejecuciones se planearon con un alto grado de sofisticación, y existían aparatos criminales para perpetrarlas, como en el caso de ejecuciones extrajudiciales cometidas por la fuerza pública, bajo la modalidad de presentar a civiles como si fueran miembros de grupos armados ilegales muertos en combate. Estas se llevaron a cabo con un grado de organización que implicaba la planeación cuidadosa y una distribución de funciones en una estructura de mando. Los autores se sirvie-

ron de la complicidad de paramilitares y algunos civiles y, para ocultar los crímenes, de la colaboración de algunos funcionarios del Estado (como de la Fiscalía, de la Justicia Penal Militar y de Medicina Legal).

La eliminación de quienes son considerados “enemigos” ha sido el modo más claro de justificar la guerra en Colombia. Se ha impuesto la muerte, entendida como método efectivo para avanzar en el control del grupo insurgente, mediante la eliminación de simpatizantes o colaboradores del rival, así se trate de meras sospechas o conjeturas. Se utilizó igualmente para contrarrestar la desobediencia, desafiante de reglas estigmatizantes por la condición de género, familiar, social o económica, liderado por sospechosos o verdaderos rebeldes.

Las providencias.

Las pretensiones de reparación y de reconocimiento negadas por la ST a las que se hará mención en este aparte tienen que ver, tanto con ejecuciones atribuidas a integrantes del Ejército Nacional fuera de combate, como con asesinatos selectivos y desapariciones forzadas coincidentes con la política macro criminal dirigida a mostrar resultados operacionales, por los que se demandó reconocimiento y reparación integral de los daños causados, sin haberlo logrado. En general el juez de la responsabilidad estatal sostuvo que las víctimas no lograron demostrar la ilicitud de las acciones u omisiones, atribuidas a la Fuerza Pública, en el marco del conflicto armado; o ejercieron la acción de reparación directa vencida la oportunidad.

Se advierte que, en general, en las demandas no se aportaron detalles y elementos de prueba concluyentes sobre las circunstancias en que los hechos sucedieron (12.227, 14.562, 17.300, 24.017); no se acreditaron los elementos que en la jurisprudencia in-

A las personas las cogían, las mataban, las amarraban, y las tiraban al río. A veces les amarraban piedras o algo pesado, para que las personas se fueran a las profundidades. Otros los tiraban al río ahí el mensaje era “el que los coja se muere”; en principio yo sé y tengo conocimiento. Yo soy de acá del campo. Algunas personas de nuestra comunidad y, por el significado de lo que representaba la persona humana, en muchos casos se recogían en las comunidades. Pero llegó un momento en que ya nadie lo podía hacer, porque el mensaje era “el que lo coja se muere”. Y muchas personas desaparecidas, que no se consiguieron jamás, posiblemente quedaron en lo más profundo del Río Atrato.

terna e internacional se exigen para que un homicidio se pueda tomar como ejecución extrajudicial (46.028); no se allegaron pruebas sobre cómo se produjeron las muertes, no se demostraron enfrentamientos armados, tampoco uso excesivo de la fuerza o culpa de las víctimas; no se acreditó que los occisos portaban armas, o que pertenecían a algún grupo u organización armada insurgente; ninguna mención se conoció sobre la presencia del Ejército en el lugar, y si las muertes ocurrieron en un operativo militar o en actividades dirigidas en contra de los miembros de la unidad militar (53.704). En consecuencia se sostuvo que los demandantes no acreditaron que las muertes ocurrieron por fuera de un enfrentamiento armado (15.398); que tampoco demostraron que se trataba de homicidios en estado de indefensión (14.398, 17.270), o que las muertes hubieran sido planeadas y ejecutadas por la fuerza pública, con la intención de presentar resultados de combate, sin ser así (44.231, 44.564); que no se aportaron elementos

probatorios para demostrar que los hechos tuvieron relación con el servicio, siendo ello necesario para desvirtuar el hecho personal de los agentes involucrados en la investigación, adelantada por la justicia ordinaria, no por la penal militar (51.337), además de haber quedado establecido que una de las muertes ocurrió al interior de un vehículo (55.652). Se echaron de menos elementos de prueba sobre cómo sucedieron las muertes por las que se pretendió hacer al Estado responsable, así se hubieran solicitado y recibido testimonios, a los que no se les atribuyó certeza por falta de claridad (14.398, 18.618, 21.369), en cuanto tardíos, respecto del llamado no atendido a los requerimientos de la Procuraduría y de la justicia penal, dirigidos únicamente a la reparación directa (13.865).

Se sostuvo que las pretensiones de reconocimiento y reparación, elevadas por víctimas de muertes selectivas atribuidas a integrantes de la Fuerza Pública en la ciudad de Barrancabermeja no se sustentaron en pruebas dirigidas a demostrar cómo sucedieron los hechos (48.285, 50.624 y 17.129); y que tampoco se allegaron pruebas con capacidad de demostrar que la muerte del Director del Diario la Opinión, ocurrida en la misma ciudad, podía ser atribuida a miembros de la fuerza pública, porque el periodista denunció la conformación de grupos al margen de la ley, con participación de oficiales y suboficiales, responsables de innumerables crímenes en el lugar. En particular se echaron de menos evidencias sobre los autores intelectuales y materiales y los móviles del homicidio, sin poder recurrir a la investigación penal, si se considera que por falta de resultados no pasó de preliminares. Se señaló también la imposibilidad de valorar las indagatorias y los testimonios, porque, de una parte, no se rindieron bajo juramento y de otra no se trasladaron conforme las reglas procesales (16.363).

En lo relativo a las pretensiones de reparación por las muertes selectivas ocurridas en el municipio de Barrancabermeja, atribuidas en las demandas a la Red de Inteligencia N°7 de la Armada Nacional, con sede en el lugar, según se sostuvo ejecutadas por grupos de exterminio dirigidos por varios oficiales y suboficiales, autores de innumerables homicidios en el puerto petrolífero, se puso de presente que las investigaciones allegadas no demostraron las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon esos crímenes (17.129, 48.285).

Tratándose de desapariciones forzosas, se echaron de menos pruebas sobre la autoría material e intelectual del daño, y relacionadas con los presupuestos que la jurisprudencia interamericana exige para establecer la responsabilidad internacional del Estado por desaparición forzada (19.826); sobre la retención de la víctima por parte de efectivos del Ejército y su pertenencia a la Unión Patriótica (20.096 y 26.808), y la retención por el grupo subversivo (21.351); sobre los autores materiales de la retención (21.369) y la presencia de grupos paramilitares en el lugar, (27.301 y 26.808); sobre la retención (28.191 y 19.286); sobre cómo sucedieron los hechos (14.562, 17.300, 24.017 y 48.285); sobre el aporte de pruebas que infundieran certeza sobre la desaparición y la relación con el servicio (51.583); y sobre la capacidad estatal de ubicar y liberar secuestrados (53.860).

Se señaló también que el militar retenido, estando en uso de permiso, conocía los peligros de la zona y no se probó en contrario (27.798); y que los dos años establecidos para acceder a la acción de reparación se aplican inclusive tratándose de crímenes de lesa humanidad (64.994).

En consecuencia, las víctimas no fueron reconocidas, ni los daños reparados, habida cuenta que los demandantes no cumplieron con la carga probatoria, propia de las acciones

de reparación directa -de naturaleza rogada-, que les impone demostrar los hechos en que sustentaron las pretensiones, esto es, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los daños, además de los móviles atribuidos a la entidad pública demandada, o la falla relativa del servicio (14.398, 15.204, y 15.195), en el entendido que si bien el Estado debe proteger a las personas amenazadas que solicitan protección, no se trata de un deber de resultado (17.270).

En particular, se sostuvo que las pruebas debieron solicitarse y practicarse conforme a las reglas que rigen la materia (15.195 y 17.129); que las investigaciones judiciales y disciplinarias no mostraron que los agentes estatales comprometidos ocultaron las circunstancias en las que ocurrieron las muertes (12.227); que los testigos, estando enterados en detalle de lo sucedido por vecindad y amistad con las víctimas y sus familias no colaboraron a tiempo con la justicia, tampoco con la Procuraduría, aunado a que la exhibición de los cadáveres fue conteste a las deficiencias estructurales de la institucionalidad del lugar (13.865); que no se demostró que los homicidios obedecieron a una orden impartida por la entidad estatal demandada, o que se hubieran utilizado instrumentos, vehículos o armas de dotación oficial para ejecutar a las víctimas (16.363 y 17.129) y que, en todo caso, la demostración del uso de uniformes y armas de dotación no es concluyente en términos de responsabilidad por falla en el servicio (25.024); La que no se acreditó, al igual que los elementos exigidos en la jurispruden-

cia interna e internacional, para tener por demostradas las ejecuciones judiciales y extrajudiciales (46.028); que no se desvirtuó el uso estatal legítimo de la fuerza para mantener el orden público (44.564), y tampoco se acreditó su uso desproporcionado (44.231); que así se hubiera demostrado el estado de indefensión de las víctimas, y acreditado que fueron mostradas como guerrilleros y que los militares accionaron las armas que les ocasionaron la muerte, eso no prueba que los hechos ocurrieron en razón del servicio, en particular si se considera que los implicados fueron juzgados por la justicia ordinaria (51.337); aunque se sostuvo que las víctimas se encontraban en estado de indefensión, no se demostró falla en el servicio, dado que se informó que los hechos ocurrieron en un operativo, en contra de delincuentes que amenazaban el orden público y se acreditó que las autoridades respetaron la cadena de custodia de los elementos de prueba, aunado a que los orificios de los proyectiles que impactaron los cuerpos coincidieron con los de las prendas, las que fueron mantenidas hasta la necropsia (50.624).

Se sostuvo que la alegada ejecución extrajudicial, para obtener beneficios por resultados operacionales debe demostrarse, en particular cuando el Ejército presentó la muerte como baja en combate (15.398), o cuando una de las muertes ocurrió dentro de un vehículo, en la silla del conductor, esto es por fuera de algún enfrentamiento armado, además de que se rotularon y embalaron adecuadamente los elementos probatorios (55.652).

Lo que las víctimas estuvieron dispuestas o en capacidad de informar y demostrar

Las providencias sintetizadas en el punto anterior muestran que las víctimas que alegaron ejecuciones extrajudiciales y asesinatos selectivos, en todos los casos demostraron ante el juez de la reparación del daño estatal las muertes y/o las retenciones y desapariciones forzadas, inclusive con sentencias que declararon la muerte por desaparecimiento, por las que reclamaron que el Estado sea declarado responsable; que, al tiempo, en las demandas atribuyeron los daños a integrantes de la Fuerza Pública o del Departamento Administrativo de Seguridad, en complicidad con grupos paramilitares, por fuera de combates, de operativos institucionales, o de actividades para controlar o mantener el orden público, con el propósito de mostrar resultados operaciones y al tiempo silenciar a opositores políticos o ideológicos. Así, los demandantes sostuvieron:

Que luego de un episodio en el que fueron atacados dos integrantes de la fuerza pública, uno de los cuales murió, cuatro soldados se apearon de un campero largo en el mismo lugar y detuvieron a varios jóvenes, cuyos cadáveres aparecieron en una vía pública, luego de haber sido detenidos en un batallón e incommunicados, señalados de porte ilegal de armas (ST, 12.227, 2000)

Que la persona por cuya muerte se instauraron las pretensiones de reconocimiento y reparación desapareció una mañana, cuando se dirigía a desempeñar labores de campo; que al final de la tarde, por información de los vecinos del lugar, se conoció que fue capturado por un pelotón de soldados y fusilado; que sus familiares se desplazaron a la zona en la que ocurrieron los hechos y que, al indagar por lo ocurrido, fueron informa-

dos por integrantes del Ejército de que se trataba de un subversivo, cuyo cadáver fue mostrado como escarmiento ante la población (ST, 13.865, 2004).

Que el Estado debe responder por la muerte de una persona con ocasión de la incineración del vehículo taxi de su propiedad, en hechos atribuidos a militares en servicio activo, en el perímetro urbano de la ciudad de Valledupar (ST, 14.562, 2004).

Que el Estado debe responder por la muerte ocasionada por la insurgencia, luego de que el Ejército ocupó el inmueble de propiedad de la víctima, señalada como informante de las fuerzas militares (ST, 14.398, 2005).

Que el Estado es responsable por la muerte violenta de un soldado profesional, en combate con la insurgencia (ST, 15.204, 2005).

Que el Estado debe responder por la muerte ocasionada por agentes de policía en la ciudad de Medellín (ST, 15.398, 2005).

Que el Estado debe responder por las muertes ocurridas el 4 de julio de 1996 entre la Mata y Pelaya (Cesar), por disparos de proyectiles de arma de fuego, por integrantes de la fuerza pública (ST, 17.300, 2005).

Que el Estado debe responder por la retención y posterior desaparición del defensor de los derechos humanos, por la que se reclama en la demanda, porque la víctima laboraba en una ONG que fue inspeccionada por el DAS a raíz de un anónimo, y amenazada antes de ser desaparecida (ST 19.286, 2007 y SC, 28.191, 2014).

Que el Estado debe responder por la desaparición forzada atribuida a varios individuos, entre estos a un suboficial retirado del ejército

e informante de la Brigada Militar con sede en Villavicencio (ST, 20.096 2007).

Que el Estado es responsable por la muerte de un concejal, en hechos corridos el 5 de octubre de 1995, en la vereda Las Cañas, jurisdicción del municipio de Chiscas (Boyacá), donde el Ejército realizaba operaciones militares (ST, 17.144, 2008).

Que el Estado es responsable por la muerte de una persona señalada por colaborar con la guerrilla, previamente amenazada y torturada, que pidió protección al Personero Municipal e instauró la denuncia ante los Fiscales Regionales, sin lograr protección (ST, 17.270, 2009).

Que sicarios al servicio de la Red de Inteligencia No.7 de la Armada Nacional, al mando del coronel Director de Inteligencia de la Institución, y de un capitán asesinaron al director del Diario La Opinión de Barrancabermeja por represalias, ante las graves denuncias formulas por la víctima por la participación de miembros de la Fuerza Pública en grupos al margen de la ley, los cuales perpetraron innumerables crímenes en el Puerto Petrolífero. Hechos que salieron a la luz pública luego de que un suboficial activo y un ex oficial de la misma Institución denunciaran ante la Fiscalía General de la Nación que la señala Red de Inteligencia estaba involucrada en delitos de terrorismo perpetrados en la ciudad (ST, 16.363, 2009).

Que el Estado debe responder por la desaparición de un campesino, que actuó como informante del Ejército y luego fue retenido por la guerrilla, en la vereda Berlín, jurisdicción del municipio de Montañita, departamento del Caquetá (ST, 17.539, 2009).

Que el Estado debe responder por la muerte de varios jóvenes, ocurridas el 23 de octubre de 1994 en el municipio de Itagüí, Antioquia, por el disparo de hombres armados,

pertenecientes al F2 (ST, 18.618, 2009).

Que el Estado debe responder por retención y desaparición de una mujer, el 20 de agosto de 1994, en el Municipio de Urrao (Antioquia), atribuida a miembros de la Policía y del Ejército Nacional (ST, 21.351, 2009.)

Que el Estado es responsable de la muerte de un concejal del municipio de Valdivia, de la UP, y de dos personas más, señaladas como colaboradores de la guerrilla, en hechos ocurridos el 1 de abril de 1996, en la vereda las Juntas del municipio, ocasionada por miembros del Ejército Nacional pertenecientes al Batallón Granaderos, en asocio de un grupo paramilitar (ST, 26.808, 2009).

Que las víctimas, ayudantes de construcción, por cuyas muertes se instauró la demanda con pretensiones de reconocimiento y reparación, fueron asesinadas, juntamente con otras personas al interior de un establecimiento de comercio, mientras departían un juego de billar en la ciudad de Barrancabermeja, por suboficiales de la Armada Nacional quienes confesaron su participación, una vez establecida la propiedad de la Brigada de las motos, utilizadas en los desplazamientos, y de las armas disparadas. Se conoció, por las confesiones de los implicados, que la Red perpetró más de 100 asesinatos de personas señaladas por pertenecer a diferentes organizaciones sociales, y que indicios serios podrían demostrar la autoría intelectual del coronel, entonces director de inteligencia de la Armada en el lugar (ST, 17.129, 2010).

Que el Estado debe reconocer el daño y reparar a las víctimas por las desapariciones, ocurridas los días 13 y 14 de junio de 1988 en el municipio de San Rafael, departamento de Antioquia, por individuos cuyos rasgos físicos describió un testigo (ST, 21.369, 2012).

Que las dos víctimas, campesinos de la región, por las que se pretendió el reconocimiento y

la reparación de los daños, fueron asesinadas en estado de indefensión, por personal del Ejército Nacional y presentados como muertos en combate (SC, 22.616, 2012).

Que, en apoyo de sus pretensiones, los actores relataron que la víctima, quien trabajaba como agricultor, fue capturada por miembros del Ejército Nacional y que, horas más tarde, su cuerpo fue encontrado sin vida, con varios impactos de bala; que el occiso fue enterrado y registrado como “NN”, y que, aunque sus familiares verificaron de quien se trataba, la identidad formal no se logró por falta de recursos y de apoyo institucional (SA, 24.398, 2012).

Que, en la demanda a la que se hace mención se relató que el taxi, en el que se trasladaba la víctima al lugar de su trabajo como obrero de albañilería, fue interceptado por una patrulla de la Policía Nacional en el centro de Medellín y que sus ocupantes fueron obligados a descender del vehículo y subir a una patrulla; que sus familiares los buscaron sin resultado hasta que fueron informados del hallazgo de tres cadáveres en la curva de Rodas, y de su traslado a la morgue de Copacabana. Se señaló en la demanda, además, que en la diligencia de reconocimiento de los cadáveres se observaron signos de tortura, quemaduras con ácidos y varios impactos de bala (SB, 21.284, 2012).

Que el Estado debe responder por la muerte ocurrida el municipio de Dabeiba, Antioquia, el 13 de agosto de 1996, debido a que la víctima fue asesinada por miembros del Ejército Nacional, habiendo sido previamente torturada, maltratada y amenazada, para que abandone el territorio, por grupos paramilitares. La muerte ocurrió cuando la víctima se dirigía a su lugar de trabajo, como aserrador, por soldados vestidos de civil, portando armas de largo alcance, quienes le dispararon en repetidas ocasiones, como lo

pueden certificar los testimonios aportados a la demanda (SC, 25. 024, 2012).

Que el Estado es responsable de la desaparición ocurrida el 29 de mayo de 1997 en el municipio de Pivijay-Magdalena, entre las 12.00 y 12.30 de la noche, dado que la víctima fue sacada violentamente de su vivienda por hombres armados, pertenecientes a un grupo paramilitar, que la introdujeron en una camioneta marca Toyota color rojo, luego encontrado muerto. Se señaló que el vehículo pasó por un retén del Ejército sin ser inspeccionado, como sí ocurrió con los demás automotores que transitaban por el lugar (SB, 27.301, 2013)

Que el Estado es responsable por la desaparición de un suboficial que salió de la base militar de Toledo-Santander para atender diligencias de carácter personal y no regresó a la institución, porque el vehículo en el que viajaba fue interceptado por miembros del Ejército de Liberación Nacional ELN, quienes lo retuvieron y no se volvió a saber de él (SB, 27.798, 2013).

Que el joven asesinado, por cuya muerte se instauró la demanda, trabajaba conduciendo un mototaxi cuando fue abordado por dos sujetos para que realizara un viaje del que conocía su novia, quien, en vista de que la víctima no se reportaba informó a la familia. Se refirió en la demanda que, en el proceso de búsqueda, la madre arribó al municipio del Banco en el que conoció sobre la muerte de un individuo quien resultó ser su hijo, enterrado por el Ejército como NN dado de baja en combate, al que se le habría encontrado un bolso negro y un arma localizada al lado del cadáver. Se informó que la madre indagó por la cédula de ciudadanía que su hijo había extraviado y por la denuncia que portaba en la billetera, y se le respondió que sobre la cuestión conocía un subteniente del Batallón La Popa. Se señaló, además, que la madre recibió

amenazas por medio del número celular que cargaba su hijo, las que, aunque le infundieron un gran miedo, no le impidieron acudir ante la Procuraduría y ante la Justicia Penal Militar (SC, 46.028, 2016).

Que la víctima por cuya muerte se instauró la demanda ejercía su labor como jornalero agrícola, cuando fue retenido por efectivos de la Compañía Coyotes del Batallón de Contra-guerrillas No. 95, adscrito a la Brigada Móvil No. 15 del Ejército Nacional; que luego de la retención los uniformados le dispararon repetidamente, hasta causarle la muerte, simulando un combate, e informaron que, supuestamente, a la víctima se le habría incautado una subametralladora (SC, 53.704, 2016).

Que el Estado es responsable del desaparecimiento de un agente de policía, en la zona rural del municipio de Barrancabermeja, en una zona de grave alteración del orden público. (SA, 48.285, 2017).

Que el Estado debe responder porque desconoció el principio de distinción, debido a que la persona por cuya muerte se reclamó en la demanda, además de haber sido abatida en un operativo militar contra la insurgencia que la mantenía secuestrada, fue presentada por el Ejército como insurgente, muerto en combate (SC, 44.564, 2020).

Que la persona por la que se reclamó la reparación del daño se afectó en su integridad física y psicológica por el estrés postraumático, sufrido como consecuencia de la muerte de dos compañeros con los que se encontraba, ocasionada por efectivos militares quienes simulaban un combate que no ocurrió, en hechos ocurridos en el municipio de Piedecuesta Santander (SA, 49.243, 2020).

Que los menores por cuyas muertes se instauró la demanda, exigiendo la reparación del daño causado, compartían en un establecimiento de comercio cuando integrantes del

Ejército Nacional que patrullaban en el lugar les dispararon indiscriminadamente causándoles la muerte, al tiempo que se escuchó una fuerte explosión. Se señaló también que la entidad pública justificó las muertes aduciendo que habrían ocurrido en un combate contra insurgentes, sin perjuicio de que las víctimas no pertenecían a ningún grupo armado y el señalado enfrentamiento no ocurrió (SA, 44.231, 2021).

Que con la demanda se pretende la reparación de los daños causados por la muerte de varias personas, en hechos ocurridos en el barrio Olaya Herrera de Medellín, atribuidos a miembros del Batallón de Contra-guerrillas N. 4 “Granaderos”, quienes simulaban un enfrentamiento entre el Ejército Nacional y la guerrilla; siendo que las víctimas no pertenecían a ningún grupo armado ilegal y sus muertes fueron una “ejecución extrajudicial” (SA, 51.337, 2021).

Que la muerte por la que se instauró la demanda ocurrió en el municipio de Yarumal en el departamento de Antioquia, ocasionada por integrantes del Ejército Nacional, usando armas de dotación oficial, quienes mostraron al occiso como insurgente muerto en combate y, para aparentar lo que no ocurrió, pusieron una arma cerca del cadáver (SA, 50.624, 2021).

Que el Estado es responsable por el desaparecimiento y posterior muerte de un soldado regular, quien en cumplimiento de una orden superior se infiltró en el Bloque Metro de las AUC, y fue descubierto, habiendo sido delatado por otro militar (SA, 51.583, 2021).

Que el Estado es responsable por la desaparición de una persona que fue secuestrada, dado que no se adelantaron operaciones de búsqueda y rescate (SA, 53.860, 2021).

Que el Estado debe ser declarado responsable por las desapariciones ocurridas el 16 de agosto de 2003, cuando varios trabajadores se

dirigían desde Paratebuena (Cundinamarca) hacia Trinidad (Casanare), en un vehículo doble troque que transportaba una máquina de cortar arroz (combinada) para recolectar una cosecha, requeridos por el comandante de la Estación de Policía para una requisa con el fin de descartar que portaban armas, luego interceptados por las Autodefensas Campesinas del Casanare en un retén ubicado a la vista del pueblo y de las autoridades de policía; despojados del doble troque y de la combina-

da, y desaparecidos, sin que hasta la fecha de presentación de la demanda, se conociera su paradero (SB, 64.994, 2021).

Que el Estado debe responder por la muerte de un taxista de profesión, ocasionada por integrantes del Gaula, quienes dispararon contra la víctima, presentada como insurgente muerto en combate para obtener resultados operacionales (SA, 55.652, 2022).

Las afirmaciones y pruebas que el juez de la Administración echo de menos

El juez de la administración, competente para resolver las acciones o modos de control de reparación directa instauradas por quienes buscaron transitar de la ira producida por el dolor de la retención arbitraria, del desaparecimiento y de la muerte de sus seres queridos a la ventura del reconocimiento que exige la reparación plena, para aplacar con la reconciliación los naturales deseos de venganza y así sanar el daño, echó de menos la demostración de las cuestiones referidas en las demandas, en particular se advirtieron falencias probatorias sobre:

Las condiciones de modo, tiempo y lugar, en las que los jóvenes por cuya muerte se reclamó murieron en el municipio de Bello (Ant.), ejecutados por integrantes de la cuarta Brigada con sede en Medellín, en hechos ocurridos entre el 21 y 23 de septiembre de 1989; en consideración a que los agentes estatales señalados como responsables no ocultaron las evidencias (ST, 12.227, 2000).

Cómo, dónde y cuándo, las personas por cuya muerte se reclama habrían sido ejecutadas por soldados adscritos al Batallón Tarkui, con sede en Sogamoso, supuestamente usando armas de dotación oficial, en hechos ocurridos en el municipio de Aquitania, en

el departamento de Boyacá, sustentados en evidencias creíbles, esto es en testimonios concomitantes con los hechos y las investigaciones preliminares, adelantadas por la Procuraduría y la justicia ordinaria, con capacidad de desvirtuar que los responsables desatendieron las órdenes del Comandante, dirigidas a restablecer el orden público. Se echo de menos, también, el aporte de pruebas dirigidas a desvirtuar los propósitos institucionales que habrían motivado el manejo de los cadáveres (ST, 13.865, 2004).

Las circunstancias en las que ocurrió la incineración del vehículo que causó la muerte, por el que se reclamó en la demanda, en particular la relación con fallas en el servicio, en consideración a que los agentes inculcados fueron juzgados por la justicia ordinaria (ST, 14.562, 2004). La indebida protección que el Estado habría prestado a la persona que falleció por hechos atribuidos a un grupo insurgente, señalada de ser informante del Ejército; además que el occiso efectivamente fue puesto en peligro por el Ejército por haber ocupado el predio de su propiedad, toda vez que la prueba testimonial allegada no da certeza sobre la aludida ocupación, además de que no se aportaron las conclusiones de la in-

investigación penal, o de otras adelantadas por el homicidio (ST, 14.398, 2005).

Cómo ocurrió la muerte del soldado profesional, daño por el que se reclamó en la demanda, en particular las evidencias dirigidas a establecer que el occiso fue sometido a un riesgo excepcional, y al tiempo a desvirtuar que la ejecución no se puede atribuir a un tercero (ST, 15.204, 2005)

La demostración de los hechos que responsabilizarían al Estado por la muerte alegada en la demanda, dado que el traslado de las pruebas desde la investigación penal no cumplió con las formalidades que permiten a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo apreciarlas, en el entendido que, en todo caso, no resulta suficiente que la muerte se haya perpetrado con arma de dotación oficial, porque de ello no se puede concluir que se incurrió en falla en el servicio (ST, 15.195, 2005).

Elementos probatorios con capacidad de desvirtuar la legítima defensa ejercida por los agentes de policía, e igualmente la culpa de la persona que perdió la vida, en los hechos por los que se reclamó la reparación del daño (ST, 15.398, 2005).

Las circunstancias en las que ocurrieron las muertes, imputables a la fuerza pública, por disparos de proyectiles de arma de fuego, dado que las pruebas testimoniales y documentales allegadas no demostraron los hechos, además de que si bien se adelantó investigación penal no así la disciplinaria, sin que se conozca el resultado de la primera (ST, 17.300, 2005).

Las condiciones en las que se produjo la retención del defensor de los derechos humanos, luego de la inspección realizada por el DAS para verificar el trabajo adelantado por la ONG en la que la víctima laboraba y a la que el occiso informó que se dirigía a realizar su trabajo comunitario. Pruebas con capaci-

dad de demostrar la autoría intelectual y/o material del DAS teniendo en cuenta que, acorde con la jurisprudencia de la CorteIDH, para que se configure la desaparición forzada, si bien no se requiere demostrar la intención del agente estatal, se deberá “dilucidar si una determinada violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público, o si este ha actuado de manera que la trasgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente”. Siendo así, debió demostrarse que la víctima fue retenida contra su voluntad por agentes del DAS y que estos omitieron revelar su paradero (ST 19.286, 2007 y SC, 28.191, 2014).

Las circunstancias en las que ocurrió la muerte del concejal, en hechos ocurridos el 5 de octubre de 1995, en la vereda Las Cañas, jurisdicción del municipio de Chiscas (Boyacá), donde el Ejército realizaba operaciones militares, dado que como se demostró que el operativo ocurrió y que el occiso murió en combate, el hecho personal debió desvirtuarse (ST, 17.144, 2008).

Los elementos probatorios dirigidos a demostrar que un suboficial retirado del Ejército e informante de la Brigada Militar con sede en Villavicencio participó en la retención del occiso, además de pruebas relacionadas con la pertenecía de la víctima a la UP, al igual que de las amenazas recibidas y de que la protección solicitada no fue prestada. Teniendo en cuenta, en todo caso, que la situación de violencia y el elevado índice de impunidad reinante en el país no son criterios suficientes para declarar al Estado responsable por los hechos relacionados en la demanda (ST, 20.096, 2007).

La autoría intelectual y material del homicidio del Director del Diario la Opinión en la ciudad de Barrancabermeja, en hechos ocurridos en el municipio el 16 de mayo de 1992; no siendo suficiente que en las demandas se atribuya

lo ocurrido a las graves denuncias que formuló la víctima por la participación de miembros de la Fuerza Pública en la conformación de los grupos paramilitares que causaban terror en la región; comoquiera que las denuncias, inclusive la relacionada con la muerte del periodista, sus móviles y la conformación de la Red de Inteligencia N°7 de la Armada Nacional como grupo de exterminio, no mostraron resultados (ST, 16.363, 2009).

La acreditación de la relación con el servicio público de la muerte atribuida a integrantes del Ejército Nacional, porque así se haya demostrado que la víctima informó sobre las amenazas al Personero del municipio de San Carlos, al Procurador Regional de Antioquia y a los Fiscales Regionales de Antioquia sin obtener protección, esto solo no es suficiente para establecer la responsabilidad, en consideración a que el deber de protección del Estado es de medio, no de resultado (ST, 17.270, 2009).

La participación estatal en la retención del campesino informante del Ejército retenido por la guerrilla en la vereda Berlín, jurisdicción del municipio de Montañita, departamento del Caquetá, habiendo sido necesario para efecto de hacer al Estado responsable, demostrar que la desaparición obedeció a una represalia del grupo insurgente (ST, 17.539, 2009).

Las circunstancias que rodearon las muertes de los jóvenes, por las que se reclama en la demanda, en hechos ocurridos el 23 de octubre de 1994, en el municipio de Itagüí, Antioquia, porque no se aportaron pruebas de la autoría; en consideración a que a las declaraciones de testigos, según las cuales los jóvenes habrían sido asesinados por integrantes del F2, no les reconoció fuerza probatoria suficiente para demostrar los hechos (ST, 18.618, 2009).

Las condiciones en las que se produjo la retención y el consecuente desaparecimiento el 20 de agosto de 1994 en el Municipio de Urrao

(Antioquia), demostrados con pruebas que acrediten las motivaciones de lo ocurrido y las noticias sobre el desaparecimiento, atribuidos a miembros de la Policía y del Ejército Nacional, en el entendido que, si bien las exigencias probatorias deberán tener presente las posibilidades de las víctimas de desaparición forzada, eso no quiere decir que los hechos y su relación con el servicio no tengan que probarse, al menos de manera indiciaria; a lo que se debe agregar que la sentencia penal relacionada con los hechos no demostró la autoría, tampoco el nexo con el servicio, en cuanto en la causa se investigaron hechos punibles cometidos en diferentes épocas y respecto de múltiples ciudadanos (ST, 21.351, 2009).

Elementos de prueba sobre la participación de integrantes de la fuerza pública en la muerte de un concejal de la UP y de dos personas más, señaladas como colaboradores de la guerrilla, en consideración a que, si bien los testigos identificaron como presuntos autores de los homicidios a un grupo paramilitar dentro del cual se encontraban dos miembros del Ejército, la prueba documental, trasladada del proceso disciplinario iniciado por la Personería Municipal de Valdivia, da cuenta de que, para la fecha de los acontecimientos no se encontraban tropas al mando del Ejército en el lugar, y tampoco se adelantaron operaciones militares en el sector. A lo que debe agregarse que los militares, a quienes los testigos señalan de participar en los hechos, porque se habrían escuchado sus nombres, para entonces se encontraban, uno en otra región del departamento y otro detenido por la presunta comisión de un delito (ST, 26.808, 2009).

Las condiciones de modo, tiempo y lugar en las que ocurrió la muerte de dos personas, por la que se instauró la demanda, atribuidas a integrantes de la fuerza pública en la ciudad de Barrancabermeja el 10 de junio de 1992, demostradas con pruebas decretadas y apor-

tadas en la oportunidad correspondiente (ST, 17.129, 2010).

Las circunstancias en las que se produjo la retención de las personas por cuyo desaparecimiento se reclamó en la demanda, ocurridas los días 13 y 14 de junio de 1988 en el municipio de San Rafael, departamento de Antioquia; no siendo suficiente el testimonio presencial aportado, si se considera que el declarante no logró identificar de manera clara, precisa, contundente e inequívoca a los sujetos, no siendo posible deducir de las afirmaciones que se trataría de agentes estatales (ST, 21.369, 2012).

Las circunstancias relacionadas con la muerte y con las heridas que ocasionaron los daños, porque la imputación, atribuida a personas que portaban uniformes del Ejército no fue demostrada, dado que la investigación penal, tendiente a establecer los móviles, fines y autores no produjo resultados (SC, 24.017, 2012).

Las condiciones en las que ocurrió la muerte por la que se reclama en la demanda, porque, si bien se demostró el daño, no se acreditaron las amenazas de abandono del territorio, tampoco las torturas y los maltratos atribuidos a integrantes de la fuerza pública, previas al homicidio, si se considera que no se logró establecer que el día de los hechos tropas del Ejército se encontraban en el lugar, dado que solo se aportaron testimonios de oídas que no brindaron certeza, porque no especificaron las fechas de las diferentes retenciones y las circunstancias de cada operación. A lo que debe agregarse que no quedó claro si el testigo accedió al conocimiento directamente o porque se lo informó la víctima. Es de anotar, que el solo hecho de que las personas comprometidas porten uniformes u armas de dotación no es concluyente de que se trate de integrantes de la fuerza pública, toda vez que los diferentes actores armados en el país utilizan una indumentaria parecida, aunado a que, si el testigo

se encontraba a una distancia de 20 metros, no se entiende cómo conoció detalles de lo ocurrido (SC, 25.024, 2012).

Las circunstancias en las que ocurrió la retención, el posterior desaparecimiento y la muerte el 29 de mayo de 1997, en el municipio de Pivijay- Magdalena, entre las 12.00 y 12.30 de la noche, esto es la demostración de que la víctima habría sido sacada violentamente de su vivienda por hombres armados e introducido en una camioneta marca Toyota color rojo, por grupos paramilitares, que habrían actuado con la aquiescencia de las fuerzas armadas. En particular que en el retén del Ejército el vehículo estuvo estacionado por espacio de cinco minutos sin ser inspeccionado, como correspondía. En el entendido que para hacer al Estado responsable no resultaban suficientes los elementos de contexto y de público conocimiento, sobre las actuaciones de grupos armados ilegales en otras zonas del país, como tampoco las investigaciones abiertas contra integrantes del Ejército por patrocinar grupos paramilitares en Urabá y Santander, lo ocurrido en la masacre de Mapiripán-Meta, al igual que el llamado de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, e incluso la documentación allegada sobre la vinculación de servidores públicos con grupos paramilitares; en cuanto informaciones sin referencia directa al municipio de Pivijay-Magdalena (SB, 27.301, 2013).

La demostración de que el Ejército habría podido evitar la retención y posterior desaparecimiento y muerte del suboficial que el 12 de junio de 1990 salió en uso de permiso de la base militar de Toledo-Santander, para atender diligencias de carácter personal y no regresó a la institución, porque el vehículo en el que viajaba fue interceptado por miembros del Ejército de Liberación Nacional ELN, quienes lo retuvieron sin que se volviera a tener noticias de su paradero (SB, 27.798,

2013). Las condiciones en las que se produjo la muerte por la que se reclamó reparación a cargo del Ministerio de Defensa Ejército Nacional; los móviles atribuidos a los integrantes de la Fuerza Pública, supuestamente dirigidos a obtener recompensas por muertes en combate, además de la falla en el servicio y de los elementos exigidos en la jurisprudencia nacional y convencional para calificar una muerte como ejecución extrajudicial (SC, 46.028, 2016).

Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrió la muerte por la que se reclamó la reparación del daño ocurrida el 15 de agosto de 2008 en el corregimiento Puente Real, vereda La Perla, habiendo sido necesario demostrar que en enfrentamiento armado se presentó el uso excesivo de la fuerza, además de desvirtuar el hecho de la víctima, lo que exigía acreditar que no portaba armas, que no pertenecía a algún grupo u organización armada insurgente, que no conocía de la presencia del Ejército en el lugar, y que la muerte no se ocasionó en el operativo insurgente, contra los miembros de la unidad militar a la que se atribuye la muerte (SA, 53.704, 2016).

Cómo ocurrió la retención del agente de policía, declarado muerto por desaparecimiento, fijando el 3 de junio de 1992, como fecha presunta del fallecimiento, por hechos ocurridos en la zona rural del municipio de Barranquermeja, sin información sobre la denuncia e investigación penal (S.A. 48.285, 2017).

La falla en el servicio por la muerte de varias personas, por disparos provenientes de miembros del batallón de contraguerrillas n°4 “Granaderos”, en hechos ocurridos el 30 de marzo de 2002 en el barrio Olaya Herrera de Medellín, habiendo sido necesario desvirtuar que las muertes ocurrieron en actos del servicio, y demostrar, en su lugar, que las víctimas fueron colocadas en estado de indefensión y que las muertes fueron planeadas y ejecutadas

por los integrantes de la Fuerza Pública, con la intención de presentarlas como resultados en combate (SA, 44.231, 2021).

Cómo ocurrió la muerte de dos personas, el 9 de abril de 2008, en hechos atribuidos a miembros del Ejército, en el marco de un operativo contra grupos delincuenciales; en particular que las víctimas fueron sometidas a indefensión; que no pertenecían al grupo delincencial; y que las autoridades no respetaron la cadena de custodia; siendo necesario, además, desvirtuar porque los orificios dejados por las balas coinciden con los encontrados en las prendas (SA, 50.624, 2021)

Las circunstancias en las que el 18 de diciembre de 2006, en la zona rural del municipio de Yarumal, ocurrió la muerte de la persona por la que se reclamó reparación; fue necesario desvirtuar que se trató de un hecho personal de los integrantes de la fuerza pública, dado que, si bien los agentes estatales fueron condenados penalmente por la muerte, la sentencia fue emitida por la justicia ordinaria y no por la justicia penal militar, indicativo de que el agresor actuó a título personal, para obtener un beneficio individual (SA, 51.337, 2021).

Cómo ocurrió la muerte por la que se reclama la reparación del daño, en la zona rural del municipio de Yarumal, el 18 de diciembre de 2006. En particular se echaron de menos evidencias dirigidas a desvirtuar el hecho personal de los integrantes de la fuerza pública, comprometidos en los hechos, dado que, si bien fueron condenados, la sentencia fue proferida por la justicia ordinaria, indicativo de que se habría actuado a título personal, no a causa y razón del servicio (SA.337, 2021).

Las pruebas que demuestren que el Estado contaba con los recursos humanos y técnicos para ubicar y liberar a la persona secuestrada el 3 de noviembre de 2000, declarada muerta por desaparecimiento (SA, 53.860, 2021).

Los elementos probatorios dirigidos a demostrar los hechos que rodearon la muerte por la que se reclamó en la demanda, con capacidad de desvirtuar que se trató de operaciones realizadas en cumplimiento del deber de mantener el orden público, y al tiempo evidenciar la puesta de la víctima en estado de indefensión. En consideración a que la muerte se produjo al interior de un vehículo, en la silla del conductor, y que fueron rotulados y embalados adecuadamente los elementos probatorios (SA, 55.652, 2022).

Finalmente, se declaró la caducidad de la acción de reparación directa, establecido que la

demanda, para que se repare por la desaparición de los trabajadores agrícolas, en hechos ocurridos el 16 de agosto de 2003, se instauró por fuera de oportunidad. Se sostuvo que los trabajadores fueron vistos, por última vez, entre Paratebueno (Cundinamarca) y Trinidad (Casanare), en un restaurante ubicado a la salida del municipio de Monterrey, donde fueron requeridos por el comandante de la Estación de Policía del municipio, para una requisita, para luego ser abordados por las Autodefensas Campesinas del Casanare, en un retén ubicado a la vista del pueblo y de las autoridades de policía (SB, 64.994, 2021).

Respuestas institucionales a las falencias advertidas por el juez de la reparación directa

Para ejecutar el Punto 5 del AFP, relacionado con las víctimas, fue creado el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) -como ha quedado explicado- a cargo de contribuir a la lucha contra la impunidad, que combina mecanismos judiciales de investigación y sanción de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, dotado de instrumentos extrajudiciales calificados como complementarios a lo judicial, e indispensables para el esclarecimiento de lo ocurrido en el conflicto, para encontrar a las personas desaparecidas y lograr la reparación de los daños causados a personas, colectivos y grupos humanos y territorios; . En palabras del señor Presidente de la República, el 6 de septiembre de 2017, ante la CIDH (ya citada):

(..) el Estado resalta que seguirá trabajando para esclarecer la verdad de los hechos, identificar plenamente a las víctimas y garantizar el acceso a su derecho a la justicia. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no repetición del

Acuerdo Final de Paz, y particularmente la Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la convivencia y la no repetición, y la Jurisdicción Especial para la Paz, se han pensado, justamente para materializar tal propósito, en colaboración y cooperación con los esfuerzos adelantados por la justicia ordinaria para esclarecer los hechos (CorteIDH, UP, 2022, p 14).

Sistema de colaboración y cooperación institucionalmente dirigido a lograr el reconocimiento y la reparación de las víctimas en el contexto interno, en el entendido que la colaboración de las instancias nacionales centrada en la justicia pendiente tendría que evitar el permanente acceso de las víctimas a las instancias internacionales, en las que de ordinario obtienen el reconocimiento y la reparación que internamente se les niega.

En palabras del actual Presidente de la República:

“[siempre que] cada instancia de la justicia en Colombia, de las que más tienen

que ver con este asunto y las que menos, logren el coraje; (...) para que no haya más impunidad, para que cese la impunidad, la gran impunidad (...) [e] tiempo de la burla, terminó. O es la verdad y la reconciliación y la justicia y pasamos a una Nación donde podamos vivir todas y todos o nos tocó acudir al último de los caminos, que es la [Justicia Internacional] (...) para juzgar un crimen contra la humanidad, de los peores cometidos en la historia contemporánea de la humanidad y que ha tenido como pugna y desarrollo, nuestro propio país. Y, por tanto, tiene que haber justicia. Y sobre esa justicia, se podrá construir una Nación, quizá ya no con nosotros como protagonistas, los tiempos pasan, pero sí esta juventud que canta aquí; la niñez que existe en este momento tiene todo el derecho de poder construir una Nación que valga la pena y vivir en ella. Y gozarse el país de la belleza, tienen todo el derecho. Y nosotros tenemos que hacer el esfuerzo de propiciarlo (Discurso presidencial, Archivo Documental de la Comisión de la Verdad, 26 de mayo de 2023, ya citado).

Así, en coherencia con los compromisos adquiridos, en desarrollo del punto Quinto central del AFP, las víctimas han recibido los aportes y tenido acceso al informe de la CEV; cuentan con el apoyo de la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto del conflicto armado, y son oídas por la JEP, encargada de sancionar a los responsables y velar porque estos contribuyan con el esclarecimiento de la verdad, a la reparación no monetaria de las víctimas -miembros de la Fuerza Pública- y las garantías de no repetición (SIV-JRNR, 2017, art. 26).

Amén de deben aguardar la reparación garantizada por el Estado de “manera integral, adecuada diferenciada y efectiva, priorizan-

do la distribución de medidas de reparación entre las víctimas teniendo en cuenta el universo de víctimas del conflicto armado y buscando la igualdad en el acceso y la equidad en la distribución de recursos disponibles, y dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional” (ídem, art. 18).

Ahora, acorde con el principio de selección (art. 19, Ley 1957, 2019), la Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad y de Determinación de hechos y conductas (SRVR) de la JEP, concentró en el Caso 3 el ejercicio de su competencia para adelantar el juzgamiento penal (art. 62 ídem) por las “muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”, dirigida a sancionar, acorde con los parámetros propios de la justicia transicional a quienes tuvieron participación determinante en ejecuciones extrajudiciales, asesinatos selectivos y desapariciones forzosas, buscando mostrar resultados contrainsurgentes, apoyados en el patrón de macro criminalidad que reporta el universo provisional de casos (UPH) de al menos 6.402 víctimas de ejecuciones extrajudiciales atribuidas a la fuerza pública entre los años 2002 y 2008, periodo que presentó el 78% de la victimización; universo al que deben sumarse 792 casos en el 2009 y 122 en el 2008, para un total aproximado entre los años 1978 y 2016 de 8.208 víctimas, siendo el año 2007 el que mostró el mayor número de muertes dirigidas a reportar resultados operacionales ficticios, con disminución considerable a partir del mismo año, después de la destitución de 17 generales y otros mandos militares, en el marco de investigaciones internas (SRVR, JEP, AUTO 005 de 2018, e Informe, ob. cit. 131).

Para la apertura del Caso, el 17 de julio de 2018, la SRVR tomó en cuenta, además del quinto informe entregado por la Fiscalía Ge-

neral de la Nación, en el que se reportaron 2.248 personas ejecutadas por integrantes de la fuerza pública, presentadas ficticiamente como guerrilleros dados de baja en combate -entre los 1988 y 2014-; diez listados aportados por el Ministerio de Defensa en los que se incluyó a 1.944 miembros de la fuerza pública procesados por la justicia ordinaria, interesados en que la investigación penal de sus acciones y omisiones sea admitida por esa jurisdicción; y las versiones entregadas por comparecientes sometidos voluntariamente. Se contó, además, con informes de la Procuraduría, con las cifras reportadas por el Sistema Penal Acusatorio, por el Observatorio de Memoria y Conflicto del CNMH y de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU) que registró 1.257 casos, entre los años 2006 a 2008; aunado a informes del Centro de Investigación y Educación Popular CINEP que aportó las revistas Noche y Niebla en las que se documentaron 1.741 crímenes, ocurridos entre los años 1984 y 2011 (ídem, 2018).

En desarrollo de la concentración interrelacionada de casos, en la primera fase de las investigaciones se priorizaron seis zonas o subcasos, para ser tramitados de forma separada con dinámicas y recursos propios, a saber: Antioquia, la Costa Caribe, Norte de Santander, Huila, Casanare y Meta, teniendo en cuenta que el 66% de las ejecuciones y desaparecimientos ocurrieron en 10 departamentos; a partir de 33 informes presentados por las víctimas e instituciones del Estado y a las versiones suministradas por 388 comparecientes de la fuerza pública, en 442 sesiones. La estrategia de investigación se estructuró de ‘abajo hacia arriba’, en el entendido que identificados “los partícipes determinantes y máximos responsables a nivel regional y local”, con base en la construcción fáctica y jurídica realizada, serán determinados los máximos responsables.

Según lo expuesto en los Autos 033 de 2021 y 305 de 2023, proferidos en el subcaso Antioquia, 3.482 miembros de la fuerza pública de distintos rangos han suscrito actas de sometimiento, entre estos 10 generales -algunos de ellos activos- “como el general retirado Mario Montoya, excomandante del Ejército; el general (r) Paulino Coronado, excomandante de la Brigada 30; el general (r) Henry Torres Escalante, excomandante de la Brigada 16; y el general Miguel Bastidas, segundo comandante del Batallón de Artillería No. 4”. Y han sido citados los generales (r) Carlos Saavedra, excomandante de la Segunda División del Ejército, y Guillermo Quiñónez Quiroz, excomandante de la IV División del Ejército. Entre los miembros activos, se señalan a los generales Mauricio Zabala Cardona y Adolfo Hernández Martínez. Se afirma que, para efectos de su contrastación, la Sala de Reconocimiento ha recibido versiones y observaciones de las víctimas, al tiempo que se han dispuesto jornadas de exhumación, con el reporte de 80 hallazgos forenses que han facilitado la identificación y entrega a sus familiares, para la destinación digna de los despojos mortales de sus seres queridos, de 11 víctimas de desaparición forzada.

Las providencias dan cuenta de que, al menos, 1.444 víctimas han presentado observaciones a las versiones de los comparecientes, y que, algunas han sido convocadas a participar activamente y a aportar en las investigaciones. Así, en octubre de 2019, la SRVR escuchó las observaciones de los familiares de los jóvenes de Soacha, generando un espacio de encuentro de las madres, esposas y hermanas de las víctimas con 31 comparecientes de la Brigada Móvil 15 y del Batallón de Infantería ‘Francisco de Paula Santander’, marco en el que fueron imputados 10 miembros de la fuerza pública y un tercero civil, por crímenes de guerra y de lesa humanidad.

La interrelación de hechos y conductas, a la que ha dado lugar su agrupación y concentración, confirma el patrón macro criminal de asesinatos y desapariciones forzadas de civiles y personas presentadas como bajas en combate, por parte de la Brigada IV del Ejército Nacional durante los años 2002 y 2003, dejando en evidencia: i) que las ejecuciones estuvieron dirigidas a responder a la política de seguridad adoptada por el Gobierno Nacional en los años 1998 a 2010, que fijó la victoria militar del Estado a nivel nacional en resultados operacionales, demostrados con bajas en combate, excluyendo las capturas, consideradas problemas y en consecuencia desincentivadas (notas 310 y 311) (22.616, 46.028, 51.337, 53.704, y 64.994); ii) que la política nacional de seguridad involucró a los pobladores de las zonas afectadas por el conflicto, como cooperantes de la institucionalidad o de la guerrilla, unos encargados de suministrar la información utilizada por los organismos de seguridad para planear sus actividades, y los otros señalados e estigmatizados como enemigos internos, en cuanto considerados auxiliadores de la insurgencia (nota 308) (16.363, 17.129, 17.539, 19.286, 20.096, 28.191, 48.285 y 51.583); iii) que la presión desmedida y sin control por bajas en combate, como resultado operacional único admisible y el rechazo de las capturas, ejercida desde los comandantes y por todas las cadenas de mando, fue el motor de la macro criminalidad de asesinatos y desapariciones, para cuya efectividad fueron utilizados programas radiales, como principal medio de difusión y promoción, al igual que incentivos positivos y negativos y factores de competencia, entre las unidades militares (51.337 y 55.652); y iv) que las víctimas que serían retenidas, desaparecidas forzosamente o ejecutadas para ser presentadas como resultados operacionales, fueron seleccionadas recurriendo a la interceptación de civiles en medios de transporte

o en vías públicas (13.865, 21.284, 27.798 y 64.994), retención en lugares de habitación o de trabajo (27.301, 46.028, y 53.704), o por el señalamiento de informantes y guías al servicio de las unidades militares. Se demostró también que las víctimas eran trasladadas al lugar en el que se ejecutaría el crimen, mediante engaño, para lo cual se elegía a personas en condiciones de vulnerabilidad, habitantes de calle, discapacitados o trabajadores informales, además de personas protegidas, previamente heridas, capturadas, rendidas o desmovilizadas (SRVR, Auto Sub D 062, 2023, pp 131 a 135):

Nunca imaginamos que un Batallón llegara a la finca a quitarle la vida a mi padre que era un hombre de paz, una persona cuyo único sueño era cultivar la tierra y vivir tranquilamente en el lugar que él había elegido, San Carlos, pues el nació en el campo y allá quería pasar sus últimos años. Tardamos un poco en entender que todo había sido una trampa en la que cayeron personas inocentes como él, yo era una niña de once años en ese entonces y aun no comprendo cómo se permitió que sucedieran esas atrocidades. Sin embargo, sabemos los detalles, sabemos cómo ocurrió, sabemos que él hasta el último minuto confió en esos hombres que debían ser de los buenos, pero no se imaginaba que estaban buscando a quién culpar y a quién asesinar para mostrar resultados (ídem, p 225 nota 665).

Estas personas fueron llevadas, engañadas hasta ese lugar (...) les dijeron a ellos, porque yo con ellos realmente no hablé, porque no nos dejaban como hablar mucho con ellos. El único que hablaban con ellos eran los muchachos que ya le mencioné. Era que se los habían sacado desde Medellín y una vez desde el inicio era que con una promesa de trabajo. Era que

cuidar; creo que era cuidar o raspar coca, algo así fue lo que les dijeron. No sé si era ir a cuidar cultivos de coca o raspar coca. Algo así fue que con eso fue que los sacaron engañados y que les pagaban muy bien. Y pues ellos necesitados, no sé, en lo económico y creyeron y siguieron la tropa (ídem, p 240 nota 720).

Pienso que fueron seleccionadas por el motivo de que supuestamente habitantes de calle no tienen familia, entonces no van a haber denuncias. Si no hay denuncias, no hay procesos judiciales (...) siempre se supo que no tenían documentación, que no tenían identificación, no tenían nada, porque supuestamente al ser habitantes de calle no tienen documentación, ni familia, ni nada. También eso pues como le digo fue, me imagino que los motivos que tuvo CARVAJAL para seleccionar a estas personas (...) Ese fue uno de los motivos por los cuales CARVAJAL seleccionó a una de esas personas, porque no, como no había quien de pronto se preocupara por la falta de ellos, entonces sin familia, sin documentos, sin nada. Entonces pienso yo que se le hacía muy fácil la tarea con estas personas (ídem, p 243 nota 727)

Cuando yo llegué al hospital, (...) el sargento segundo CARVAJAL CARVAJAL JAVIER ANTONIO reportó que en una casa había encontrado a un invalido en una silla de esas, la silla que es ortopédica es que le llaman (...) NOVOA le dijo, “no, bueno, entonces yo le envío ahí al inspector para el levantamiento” y CARVAJAL no le entendía. CARVAJAL no le entendía lo que él decía. “Hermano que yo le envío ahí el inspector para el levantamiento” y no entendía, entonces yo, “oiga CARVAJAL hermano, que el comandante le está diciendo a usted que haga lo que tenga que hacer”. O no, yo no le dije que haga lo que tiene

que hacer, yo le dije, “que le va a enviar al inspector para que le haga el levantamiento al man”, y dijo, “ah, ya, ya, ya” (...). MAGISTRADO: Hay algo que a mí me sigue llamado la atención y es cuando el coronel NOVOA, estamos hablando del caso 4, el de Santa Ana, dice que ya manda al intendente para ya hacer el levantamiento. Digamos, ¿por qué de eso se podría concluir que se debía matar a esa persona? O sea, lo que quiero saber es si existía cierto código o explíquenos eso. ¿Había códigos al interior de la organización para ejecutar las órdenes legales? COMPARECIENTE: No, no, doctor, no había códigos. ¿Qué pasa? Si yo tengo a un capturado, lo tengo vivo y el mando central o el mando llega y dice, “ahí le mando el inspector para el levantamiento” a lo que se le hace levantamiento es a los difuntos, es a los muertos. Entonces, el que está allá en el teatro de operaciones y era que el mismo deduce, no. Él ha dado, como la orden es esa, la orden es no capturas, entonces por eso me están diciendo esto (ídem, p 160, nota 392).

Es importante tener presente que, tal como lo dejó en claro la SRVR, el patrón de criminalidad incluyó el encubrimiento y la legalización operacional de las retenciones, desaparecimientos y ejecuciones. Modalidad criminal de montaje y ocultamiento, generadora de responsabilidad estatal que tendría que ser considerada, en cuanto explicaría la ausencia de evidencias que las víctimas no estuvieron en capacidad de aportar a las acciones de reparación directa, que dejan al descubierto la instrumentación de los cuerpos (24.398), la alteración de las escenas del crimen (44.231, 49.243, 50.624, 53.704, 55.652), la documentación falsa de los actos criminales (sentencias 13.865 y 21.369), el uso de los medios de comunicación para divulgar los supuestos éxitos operacionales (12.227 y 50.624), y la falta de respuesta a las

denuncias presentadas por los entes de control locales y nacionales, que alertaban sobre los crímenes (27.301 y 46.028).

Escuchando las historias de militares más..., pues, mucha más experiencia, antiguos en el ejército, muchos de ellos contaron alguna historia de cómo les tocó en algún momento legalizar por allá en los años 80, ochenta y algo que, suponían que como que pasaban los hechos. Y simplemente era, la preocupación mía en ese momento es que no hubiese un arma. Pero el arma la dejaron en el bolsito, con el radio y el y el brazalete. Es decir, el informante tenía claro lo que iba a pasar. Y ya supongo que lo había hecho porque lo tenía claro. Él lo que no tenía claro, o no tuvo claro ningún momento era la reacción de nosotros. Él pensó que nosotros íbamos a actuar de otra manera y no actuamos de otra manera. O nos íbamos a confabular con él. Venga hacemos esto, esto, no. Eso no pasó. Entonces, yo en ese momento recordé, yo dije pues acá tengo dos opciones. O me pasan detenido, o nos pasan detenidos, a mí y a este soldado, o cojo el bolso que está ahí y le pongo las armas y reportó que..., Porque yo en ningún momento se sacó de la casa, no hicimos pues, como ese, el tema del delito del falso positivo, que es pensar hacer, sacar de una casa, traer con engaños. No nosotros no..., o sea, en ese caso no hice nada de eso. Entonces, lo que yo vi más viable fue, dejarle, ponerle las armas y reportarlo (...) Y no es porque me lo hubiesen enseñado. Sino que la doctrina pues, yo siempre he sido estudioso. Y leía todos los manuales, y casos tácticos de muchas operaciones, y recordé lo que alguien en algún momento me contó. Que tenía..., que les tocó legalizar algo (ídem, p 233, nota 695).

Un encuentro armado y posteriormente se hacía todo lo de ley. Lo de ley llamar la Fis-

calía o la policía para hacer todo el tema del levantamiento del cuerpo. A esta persona quién le disparé fui yo (...) yo estoy con mi comandante y mi comandante dice vamos a desplazarnos hasta tal y tal parte. Eso es algo normal, pero ya orden de operación por escrito, no sé si la haya hecho el comandante, el teniente, no, ya eso es tema, eso es parte de manejo de él como tal (...) en el barrio La divisa y que ahí nos desplazamos hacia Fuente clara, recibir ese paquete y ya. Ya se sabía que se iba a hacer (ídem, pp, 236 y 232 nota 707).

“(...) pues mi responsabilidad llegó hasta el momento en que yo reporto las bajas o los asesinatos, plasmó la identidad de Jessica, mando su documento de identidad y pues con grande extrañeza me doy cuenta, no sé quién ordenó, no sé por qué motivos, el hecho es que a Jessica también la entierran como NN, lo que dificultó por parte de su familia la ubicación y la identidad de este cadáver cuando yo ya lo había plasmado en un informe de patrullaje” (ídem, p 273 nota 818).

Éramos 5 pendejos que nos reuníamos con los tenientes, con el sargento Gustavo, todos, los 8, o 10, los que habíamos ahí relacionados como decir en la orden de operaciones. En la orden de operaciones siempre va a existir el nombre que quiere dictar algo, o el que va a declarar, pero siempre se iba a decir: entramos en contacto y todo, y como todos tenemos que decir la misma versión, la misma mentirita se reúnen todos. “Entonces, ¿están escuchando todos?”. “Sí”. “Listo, contacto, entramos a las 7:00 de la mañana, o 9:00, o 10:00, íbamos en una operación en el municipio de...”. Así, la misma historia esa decimos la mentira más terrible y ya nos la llevamos aquí en la cabeza, nos sientan allá en la penal militar. Esa, una teniente ahí

que es igual que nosotros, más mentirosa que cualquiera. Y ya empieza a escribir la secretaria de ahí y ya, ahí quedó legalizado por ahora y ya la mentira más grande ahí quedó escrita (ídem, p 274 nota 819).

Magistrado auxiliar: mencionó usted que ante el juez 23 penal militar les tocó rendir una versión sobre los hechos. ¿Se reunieron antes de hacer esa declaración ante ese juzgado penal militar para cuadrar la versión que iban a dar? JHON FERNANDO LONDOÑO MARIN: sí, doctor, el día siguiente a los hechos se organizó qué se iba a decir, que había sido en un desplazamiento, que habíamos tenido un choque con la guerrilla y que el resultado eran esas dos personas muertas. Magistrado auxiliar: ¿usted recuerda quién lideró o, por lo general, ¿quién lideraba esa organización para poder declarar al unísono?

¿Es decir, en el mismo sentido, quién los orientaba para que dijeran lo que tenían que decir? JHON FERNANDO LONDOÑO MARÍN: en el momento fue CASTAÑEDA y CARVAJAL. Los dos estaban reunidos y “bueno, muchachos, hay que decir todos que íbamos en desplazamiento y nos hostigaron, y respondimos, y el resultado fueron estas dos personas muertas, dos guerrilleros” (ídem, p 274).

Establecido, conforme a lo expuesto, el patrón macro criminal de ejecuciones extrajudiciales, asesinatos y desapariciones forzosas de civiles y personas protegidas, planeadas, ejecutadas y encubiertas por las cadenas de mando de las fuerzas militares, en respuesta a las presiones institucionales que desde el año 1998 se orientaron a recuperar los territorios en poder de la guerrilla, posesionando al Ejército ante la opinión pública como victorioso, a costa de la verdad y de la justicia, como presupuesto para ganar la guerra, resulta imperativo invocar el derecho de las víctimas al reco-

nocimiento y a la reparación integral, acorde con el artículo 90 constitucional a cuyo tenor el Estado responde por el daño antijurídico causado por la acción u omisión de los agentes estatales, instituidos para garantizar a todas las personas residentes en Colombia su vida, honra, bienes, derechos, creencias y libertades, lo que de suyo excluye la instrumentación de la vida y de la dignidad humana, en función de resultados operacionales.

Es importante señalar que lo establecido por la JEP, en lo relativo con las acciones y omisiones generadoras de daños antijurídicos, no comprende la responsabilidad estatal, así la SRVR actúe en ejercicio de su deber de velar por los derechos de las víctimas, desde el universo agrupado, concertado e interrelacionado de hechos y conductas como punto de partida para realizar la justicia restaurativa, orientada a la construcción de criterios para la imposición de sanciones a los responsables (ídem, p 280). Esto es, para que los reconocimientos de verdad conduzcan a la reparación integral de los daños, tendrían que trasladarse a las acciones de reparación directa, instauradas con ese fin, en cumplimiento de los deberes de colaboración que rigen entre las jurisdicciones entre sí, juntamente con el legado de la CEV, y con las labores a cargo de la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas, indispensables para lograr el objetivo común y único de construir un paz estable y duradera, con las víctimas como punto central del ACF.

Deber de integración que muestra que se está en mora de diseñar los mecanismos que se requiere para integrar al juez de la responsabilidad estatal al SIVJRN, en los términos del punto central del AFP, aunado con la crucial interdependencia de todas las instituciones, particularmente las jurisdicciones y los mecanismos extraprocesales de investigación de la verdad y ubicación de personas desapareci-

das, en el marco de sus competencias y roles, con el restablecimiento de la dignidad humana de víctimas y victimarios, estatales o no estatales. Perdida en un conflicto que despreció el sufrimiento y que demanda un esfuerzo conjunto para recuperarla. No siendo posible que las entidades públicas comprometidas, permanezcan al margen, ya que su concurrencia deviene crucial para propiciar la reconciliación definitiva indispensable para que el Acuerdo Final efectivamente propicie un paz estable y duradera; porque, si bien muchas cosas se están haciendo bien, en particular lo que tiene que ver con el esclarecimiento de la verdad, no por eso se tendría que renunciar a hacerlas mejor (La Ira, ob. cit. pp 381 a 385). Siendo necesario, para el efecto, integrar la acción de reparación directa al SIVJRNR, de manera que las víctimas efectivamente cuenten con espacios de reconocimiento y reparación individual e integral, con garantías de no repetición, con el protagonismo al que tienen derecho. En cuanto receptoras de acciones y omisiones generadoras de heridas propias, específicas, determinadas y concretas, de dolor y sufrimiento

Se trata de que el juez de la responsabilidad

estatal integre a las acciones de reparación directa los avances de la JEP, entre estos los de la SRVR, en los que se considera y confronta el informe de la CEV con los aportes de las víctimas y las versiones de los victimarios, además de investigaciones oficiales y de organismos y organizaciones nacionales e internacionales de innegable valor y fortaleza probatoria; que dan lugar a sostener que las ejecuciones extrajudiciales, los asesinatos selectivos y las desapariciones forzadas, planeadas y ejecutadas con el propósito de mostrar resultados operacionales sin dejar rastros de criminalidad, además de la cuidadosa ejecución de inocentes, incluyó el ocultamiento de los cadáveres o su desaparición, la simulación de legalidad y la cuidadosa preparación de los implicados para desviar las investigaciones, dificultando al máximo las causas judiciales, entre estas las acciones de reparaciones directa, “no hubieran ocurrido sin la política institucional del Ejército de conteo de cuerpos, sin la política de incentivos y la constante presión que ejercieron los comandantes sobre sus subordinados para obtener muertos ‘en combate’” (SRVR, Auto SUB D, 062, 2023).

Víctimas no reconocidas de acciones u omisiones de respeto y garantía imputables a integrantes de la Fuerza Pública, con objetivos de controlar la lucha insurgente y lograr el control territorial y político en asociación con grupos paramilitares

El déficit de justicia, histórico, permanente y generalizado, y su relación innegable con el incremento de conductas y hechos victimizantes en el conflicto armado, al que se viene haciendo referencia, no solo tiene que ver con lo penal y disciplinario, sino en particular con la reparación del injusto estatal, y la repetición patrimonial de las condenas, en contra

de los agentes estatales causantes de los daños, imperativos en los términos del artículo 90 constitucional.

Siguiendo lo planteado, se advierte la trascendencia del SIVJRNR en lo que tiene que ver con el reconocimiento de la “verdad plena de lo ocurrido”, y con el “reconocimiento de

responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones de los derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario”, en tanto censurable ausencia de medidas relacionadas con “el reconocimiento de las víctimas como ciudadanos de derechos”, y lamentable desinterés en la previsión de instrumentos normativos de eficacia comprobada dirigidos a satisfacer, real e internamente, “los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición” (Acto legislativo, cit. art. 1, inciso 2, 2017).

En este aparte se relacionan algunas de las respuestas negativas a las pretensiones de víctimas de daños antijurídicos imputables a agentes estatales, quienes, en asocio con grupos paramilitares y civiles interesados en preservar y acceder a hegemonías políticas y control territorial, promovieron acciones y omitieron actuaciones, en el marco de patrones de macrocriminalidad cuidadosamente planeados, eficientemente ejecutados y celosamente manipulados, al amparo de normativas superadas, estructuras desuetas y posturas jurisprudenciales retrasadas, que les permitieron ejecutar y desaparecer -manteniéndose en la impunidad- a grupos poblacionales, movimientos y organizaciones sociales, políticas, culturales, económicas y sindicales. Nótese, en la decisión que a continuación se relaciona, adoptada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (ST) el 6 de octubre de 1995, en el caso de la Masacre de la Rochela, una muestra clara de las dificultades a la que se han enfrentado las víctimas -no superadas- para acceder internamente a su reconocimiento y reparación integral: Pretendieron los padres del secretario de la comisión judicial vilmente acribillada por un grupo paramilitar en asocio con militares, el reconoci-

miento y la reparación integral por la muerte del hijo que no tendría que haber ocurrido, que les fue negada, porque la muerte de un hijo mayor de 25 años solo causa daño moral, no obstante, la responsabilidad constitucional y convencional del Estado. Posición contraria a las permanentes observaciones de la Corte Interamericana sobre el desconocimiento de los estándares internacionales que rigen la reparación a la que tienen derecho las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH. Se sostuvo:

Está demostrado que en la denominada masacre de La Rochela fue muerto [el hijo de los demandantes y también lo está] la falla del servicio imputada al Ministerio de Defensa-Ejército Nacional (..) pues de las pruebas practicadas en el mismo se evidencia la participación de miembros del Ejército que promovieron la formación del grupo denominado LOS MASETOS y apoyaron y encubrieron sus actividades; que los miembros de dicho grupo fueron los autores de la masacre, de acuerdo con lo establecido en la sentencia proferida por el Tribunal Superior de orden público (...) al punto que, como lo indicó uno de los Jueces de Instrucción Criminal encargado de la investigación, no había siquiera posibilidad de pedir protección al Ejército Nacional, por estar sus miembros involucrados en semejantes acontecimientos. A extremos incomprensibles, como el de que las propias autoridades judiciales teman a la entidad que está constitucionalmente encargada de prestarles protección y ayuda, se llega cuando las instituciones, bajo el pretexto de lograr los fines para las cuales están establecidas, patrocinan movimientos y acciones ilícitas, reprochables y vergonzosas, como las que pueden imputarse a los delincuentes que ellas pretenden de ese modo perseguir. Los principios de legalidad, moralidad y justicia que de-

ben informar todas las actuaciones de las entidades estatales, no pueden ser objeto de negociación; sobre ellos la autoridad pública no puede ceder. Así sean muy graves las agresiones de los enemigos de la paz y de la democracia, así sean muy alevos y bajos sus procedimientos, los medios que la autoridad pública debe utilizar para repelerlos no pueden ser distintos de los autorizados por la ley dentro de la órbita de intereses generales que ella protege. Si se cede, así sea en muy mínima proporción y se sigue con la creencia que aparentemente se han logrado por este medio avances en la lucha, se terminarán siempre ante eventos como el de LA ROCHELA, que no es sino un claro ejemplo de las graves consecuencias que implica hacer concesiones con los principios antes mencionados; aquí las autoridades públicas terminan, como los propios delincuentes que intentaban repeler, promoviendo masacres tan horrendas como la de La Rochela, alejando cada vez más a los colombianos de su principal anhelo: vivir en paz. (ST, 9.587,1995).

En consecuencia, y habida cuenta que, tanto en la decisión a la que se hace mención, como en otras relacionadas con el mismo asunto, en diferentes instancias el juez de la responsabilidad estatal no reparó a las víctimas como correspondía, CorteIDH le recordó al Estado colombiano el deber ineludible de reparar de forma directa y principal las violaciones de derechos humanos de las cuales es responsable, según los estándares de atribución de responsabilidad internacional y de reparación establecidos en su jurisprudencia, asegurando que las reclamaciones de reparación formuladas por las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares no enfrenten complejidades ni cargas procesales excesivas, que les signifiquen obstáculos u obstrucciones a la satisfacción

de sus derechos. Se advirtieron falencias en las decisiones adoptadas, relacionadas tanto con la responsabilidad estatal por la violación del derecho a la vida, entre otras garantías consagradas en la Convención, en aspectos relativos a la rehabilitación, la verdad, la justicia y el rescate de la memoria histórica, así como en medidas dirigidas a la no repetición: En el presente caso, y como se describe con mayor detalle en el apartado sobre reparaciones (infra párrs. 239 y 241), el Estado otorgó indemnizaciones a nivel interno en el ámbito de procesos contencioso administrativos y acuerdos conciliatorios refrendados judicialmente. Al respecto, la Corte observa que las decisiones adoptadas por los tribunales contencioso administrativos no contienen una manifestación de responsabilidad estatal por la violación de derechos como la vida y la integridad personal, entre otros derechos consagrados en la Convención. De igual manera, no contiene aspectos relativos a la rehabilitación, la verdad, la justicia y el rescate de la memoria histórica, así como tampoco medidas de garantía de no repetición.

Como lo ha señalado anteriormente, al evaluar la efectividad de los recursos internos llevados a cabo por la jurisdicción contencioso administrativa nacional, la Corte debe determinar si las decisiones tomadas en aquella han contribuido efectivamente a poner fin a la impunidad, a asegurar la no repetición de los actos lesivos y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención.

(..)

De tal manera, en los términos de la obligación de reparación integral que surge como consecuencia de una violación de la Convención (infra párr. 226), el proceso contencioso administrativo no constituye per se un recurso efectivo y adecuado para

reparar en forma integral esa violación. Una reparación integral y adecuada, en el marco de la Convención, exige medidas de rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición. La Corte ha indicado que recursos como la acción de reparación directa o la acción de nulidad y restablecimiento del derecho tiene unos alcances mínimos y unas condiciones de acceso no apropiadas para los fines de reparación que la Convención Americana establece.

(..) La Corte concluye que los procesos y procedimientos internos no han constituido recursos efectivos para garantizar el acceso a la justicia y el derecho a la verdad, la investigación y sanción de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones (CorteIDH, Caso de la Masacre de La Rochela contra Colombia, 11 de mayo de 2007, pp 69 a 71).

Recordó la CorteIDH que en casos relacionados con las Masacres de Mapiripán, Pueblo Bello e Ituango, se le recordó al Estado colombiano que la reparación de la violación a un derecho protegido por la Convención no puede ser reducida al pago de simples compensaciones, en cuanto opera la reparación integral en equidad y las garantías de no repetición; y al tiempo dejó en claro que las

Las providencias

Las pretensiones de reparación integral y de reconocimiento negadas por la ST a las que se hará mención en este aparte, tienen que ver con daños causados a víctimas no reconocidas de hechos y conductas atribuidas por los demandantes a la acción u omisión de agentes estatales, en algunos casos directamente y en otros en asocio con grupos paramilitares, relacionados con homicidios selectivos, masacres y desplazamientos forzados, por causa, con ocasión o en relación directa con el control contrainsurgente, territorial y político en el

indemnizaciones dispuestas en los procesos contencioso administrativos podían ser consideradas al momento de fijar las reparaciones pertinentes, “a condición de que lo resuelto en esos procesos haya hecho tránsito a cosa juzgada y que sea razonable en las circunstancias del caso” (ídem, p 70).

A continuación, se relacionan ejemplos concretos que, mirados a la luz de los compromisos con las víctimas del conflicto armado en el AFP y conforme a los proyecciones del SIVJRNR, al igual que a la jurisprudencia ameritarían, tendrían que ser revisados, con la perspectiva de hacer de la acción de reparación directa un espacio compasivo, esto es amigable y seguro con las víctimas y, en consecuencia, con capacidad de transformar, en reconciliación consciente, su ira; producto de la ausencia del Estado y del desconocimiento de sus agentes de sus deberes constitucionales convencionales y legales; del ocultamiento de la verdad y de la impunidad que alcanza a entidades de distintas ramas del poder y órganos de control. Y, en general, de la transgresión de claros e irrefutables valores y principios consuetudinarios que la Nación colombiana está obligada a respetar, en cuanto en ellos reposa la supervivencia de la humanidad entera.

conflicto armado.

Se advierte, en general, que los demandantes atribuyeron los hechos y las conductas victimizantes a integrantes de la fuerza pública en asocio con grupos paramilitares (9.587, 16.363, 18.618, 26.808, 33.097, 63.322, 63.945, 54.801, 62.607, 67.801, 42.090, 31.817); que en un caso el desplazamiento fue atribuido a las FARC- EP (64.893, 41.307); que no siempre en la situación fáctica el grupo generador del daño fue individualizado,

aunque la protección estatal se echó de menos (62.096, 67.891, 02266, 41.919, 48.261, 64.893); que en un caso el daño se centró en la ausencia de ayuda humanitaria, a la que, por disposición legal tienen derecho las víctimas del conflicto armado (48.261); que, en otro caso, el hecho victimizante se centró en la ocupación permanente del inmueble propio por la fuerza pública, generadora del desplazamiento (53.122); que por la reubicación del grupo familiar en el exterior, después del asesinato del padre, informante del Ejército delatado a cambio de dinero, hecho que forzó al grupo familiar a abandonar el territorio nacional (61.179); y que también se demandó por la declaratoria de extinción del dominio del predio ocupado por familias campesinas desplazadas, beneficiadas por un amparo constitucional (41.919).

Se tiene que las prestaciones fueron negadas porque la acción u omisión atribuida a las autoridades no fue demostrada (16.363, 18.618, 26.808, 17.129, 42.090, 31.807, 33.097, 02266, 48.261, 64.893); debido a que no se aportaron pruebas para acreditar el daño antijurídico (62.605, 9.587, 41.919, 48.261); o porque se dejó vencer la oportunidad para instaurar la demanda (61.179, 62.096, 63.322, 63.945, 64.893, 53.122, 54.891, 62.607, 67.891). Tratándose del término para acceder al modo de control, se señaló que el hecho del desplazamiento dio inicio al conteo del término para acceder a la justicia (63.322, 63.945, 64.893, 53.122, 54.801, 62.607); se sostuvo también que la oportunidad se inicia cuando se dan las posibilidades de retorno (62.096, 67.891); se expuso que

la reubicación en el exterior, en cuando hace cesar el riesgo o la amenaza, determina el término para presentar la demanda por el exilio obligado (61.179). Y, en lo relativo a imprescriptibilidad de las acciones dirigidas a restablecer los derechos desconocidos por graves violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad, si bien se reconoció su pertenencia al Jus Cogens lo que haría aplicable la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, a pesar de no haber sido suscrita ni ratificada por Colombia, primaria la normatividad interna, esto es la Ley 1719 de 2014 que modificó el artículo 83 de la Ley 599 del 2000, a cuyo tenor la imprescriptibilidad no sería absoluta (63.322), según postura unificada (61.033).

En lo relativo a la omisión del deber de garantizar el derecho de las víctimas a fijar su residencia en el lugar elegido, sin ser perseguidas, maltratadas o violentadas con pretensiones de despojo y desarraigo, se sostuvo que las garantías a las que el Estado está obligado no pueden ser valoradas con criterios de resultado, dada su relatividad (42.09); que debe tenerse presente que a las autoridades no se les puede exigir lo imposible (31.187), en particular que la responsabilidad del Estado no excluye el cuidado propio, lo que impone a las víctimas elevar oportunamente ante las autoridades las solicitudes de protección, esto es siempre que los riesgos y las amenazas sean conocidas, a menos que se trate de circunstancias que tendrían que conocerse dada su visibilidad; responsabilizando al Estado por omisión de las entidades obligadas a la protección (33.097).

Lo que las víctimas estuvieron dispuestas o en capacidad de relatar y demostrar

Las providencias sintetizadas en el punto anterior muestran que las víctimas que deman-

daron reconocimiento y reparación integral, en todos los casos demostraron muertes se-

lectivas o en número plural, con despliegue mediático indicativo de estigmatización, en algunos casos generadoras de desplazamiento, y en otros de control político o contrainsurgente; que en su mayoría los demandantes denunciaron la participación activa o pasiva de la fuerza pública, y el asocio con paramilitares, o con grupos delincuenciales no identificados; señalaron también que los hechos victimizantes precedieron al desplazamiento e impidieron el retorno.

Así, los demandantes deprecaron:

La responsabilidad del Estado por el daño material causado a los padres del secretario encargado del Juzgado 17 de Instrucción Criminal de San Gil, quien en ejercicio de sus funciones fue asesinado, juntamente con otros integrantes de una comisión judicial por el grupo denominado Los Masetos, conformado, promovido y apoyado por integrantes de la fuerza pública, según quedó establecido por el Tribunal Superior de Orden Público, el que compulsó copias para que la justicia penal militar adelantara las investigaciones (ST, 9.587, 1995).

La responsabilidad del Estado por la muerte de Director del Diario la Opinión, en hechos ocurridos en el Municipio de Barrancabermeja, departamento de Santander, el 6 de mayo de 1992, asesinado por haber denunciado la promoción y formación de grupos paramilitares por integrantes de la Red de Inteligencia N.7 de la Armada Nacional, y por haber apoyado sus actividades delictivas, particularmente masivos asesinatos selectivos (ST, 16.363, 2009).

La responsabilidad del Estado por la muerte de nueve menores, hijos, hermanos y nietos de los demandantes, reunidos para preparar la fiesta del 31 de octubre, asesinados en hechos ocurridos el 23 de octubre de 1994, en el municipio de Itagüí, en el barrio El Porve-

nir, por disparos de hombres armados, quienes, según los testigos, se identificaron como miembros del F2 (ST, 18.618, 2009).

La responsabilidad del Estado por la muerte de tres personas en hechos ocurridos en la vereda las Juntas del Municipio de Valdivia, departamento de Antioquia, el 31 de marzo de 1996, por miembros del Ejército Nacional pertenecientes al Batallón Granaderos juntamente con un grupo paramilitar, en el sector denominado El Silencio. Se sostuvo que inicialmente fue asesinado un integrante de la UP, quien se había desempeñado como concejal de la localidad durante el período 1986 a 1988, y que, en la madrugada del día siguiente, el mismo grupo ingresó a la vereda Juntas del municipio en donde torturaron y asesinaron a dos personas más, acusándolas de ser colaboradoras de la guerrilla (ST, 26.808, 2009).

La responsabilidad del Estado por la muerte de dos personas, por un grupo paramilitar promovido y apoyado por integrantes de la Fuerza Pública en la ciudad de Barrancabermeja el 10 de junio de 1992 (ST, 17.129, 2010).

La responsabilidad del Estado por la muerte de diez civiles, en hechos ocurridos el 28 de febrero de 1997, en el municipio de Vegachí, Antioquia, durante el hostigamiento de un grupo insurgente a la Estación de Policía del lugar (SC, 42.090, 2018).

La responsabilidad del Estado por el asesinato de un excongresista, ocurrido el 1 de octubre del año 2001, el hurto de sus bienes y semovientes y el desplazamiento forzado de su familia, luego de que desde el 28 de septiembre de 2001 el grupo paramilitar, juntamente con integrantes de la fuerza pública, ocuparan la finca durante 4 días, sometiendo a sus habitantes a tratos denigrantes, a lo que deben agregarse los disturbios, tensiones y violencia generalizada en el lugar, promovida y apoyada por las autoridades (SA, 31.817, 2020).

La responsabilidad del Estado por las amenazas, la extorsión y el robo de los bienes y en particular de los semovientes de propiedad de los demandantes, ejecutados por las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC, en hechos sucedidos en el municipio de Cravo Norte, Arauca, en julio del año 2002, con la participación de integrantes de la Policía Nacional y la complicidad de miembros del Ejército (SA, 33.097, 2020).

La responsabilidad del Estado negada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, incurriendo en denegación de amparo constitucional respecto del desplazamiento forzado sucedido en el corregimiento de Algarrobo, certificado por la Unidad Administrativa Especial para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas UARIV, que había sido concedido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, establecido que 380 personas fueron desplazadas forzosamente y sus derechos constitucionales y convencionales tenían que ser restablecidos y las vulneraciones reparadas (SB, 02266 AC, 2020).

La revisión del acto administrativo que declaró extinguido el derecho de dominio sobre el inmueble de propiedad de la Sociedad Agropecuaria la Porcelana Limitada 2, porque el Instituto de Desarrollo Rural -INCODER-, hoy Agencia Nacional de Tierras, pasó por alto que el predio sobre el que se echó de menos debida explotación económica, ubicado en el municipio de Cáceres, Bajo Cauca Antioqueño, fue ocupado por 16 familias campesinas que no fueron desplazadas, en cumplimiento del amparo constitucional que así lo dispuso (SC, 41.919, 2020).

La responsabilidad del Estado porque los demandantes, inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUDP) no recibieron la ayuda humanitaria establecida en la ley, no obstante haber sido forzados a abandonar el corregimiento Minas de Santa Cruz del mu-

nicipio de Barranco de Loba (Bolívar), por amenazas contra su vida y el enfrentamiento entre grupos ilegales (SC, 48.261, 2020).

La responsabilidad del Estado por el desplazamiento que motivó la reubicación en el exterior de la familia de un informante del Ejército Nacional, delatado por dinero y asesinado por un grupo insurgente (SA, 61.179, 2020).

La responsabilidad del Estado por el homicidio y el posterior desplazamiento del grupo familiar demandante, por amenazas de grupos al margen de la ley, acorde con el registro civil de defunción, y la inscripción de los afectados en el Registro Único de población desplazada (SA, 62.096, 2020).

La responsabilidad del Estado por los tratos crueles, inhumanos y degradantes sufridos por el homicidio del padre y el desplazamiento forzado del grupo familiar, ocurridos el 29 de noviembre de 2001, ejecutados por las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), Bloque Metro (SC 63.322, 2020).

La responsabilidad del Estado por el asesinato de dos integrantes del grupo familiar demandante, ocurrido el 27 de noviembre de 1997 por miembros de las AUC, que forzó a los demandantes al desarraigo, sin haber obtenido la protección a la que estaban obligadas las autoridades (63.945, 2020). La responsabilidad del Estado por el desplazamiento del grupo familiar demandante, impuesto por la previa muerte de un hijo y hermano, ocurrida el 9 de noviembre de 1996, cuando tres sujetos desconocidos le dispararon con armas de fuego, luego de haber sido requerido para que ingrese a las FARC-EP, y establecido que integrantes de la fuerza pública frecuentaban el establecimiento en el que la madre, cabeza de familia, procuraba el sustento familiar con la comercialización de alimentos que la misma preparaba (SA, 64.893, 2021).

La responsabilidad del Estado por el despla-

zamiento forzado de los demandantes, originado en la persecución propiciada por la ocupación del inmueble El Prodigio, ubicado en el municipio de San Luis, en el departamento de Antioquia, previamente autorizada por el propietario en el año de 1995, con el objeto de que se atendieran en el predio soldados y personal herido en combate, al se le prodigaba auxilio y atención. Prodigalidad que le significó al grupo familiar estigmatización y hostigamiento de los grupos ilegales de la región, imponiéndoles el abandono del predio, de su vivienda, cultivos y animales, traducida, además, en la ocupación permanente del inmueble por parte de la institución militar, sin contraprestación (SB, 53.122, 2022).

La responsabilidad del Estado por los daños causados a los integrantes del grupo familiar demandante, quienes el 12 de febrero de 2004, según poligrama elaborado por el Comandante de Policía del lugar, fueron obligados a abandonar el municipio de San Carlos (Antioquia), sus predios y actividades económicas, mediante amenazas de las Autodefensas, sin recibir protección no obstante haberla solicitado. Se sostuvo que, recibida la solicitud, la Policía Nacional se limitó a emitir un escrito con instrucciones de cuidado personal, y que la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior, el Ejército Nacional, la Fiscalía y de las diferentes ONGS a las que acudieron

para exponer su situación, invocando protección, no respondieron (SB, 54.801, 2022).

La responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado por los hostigamientos, tensiones y disturbios sufridos por los grupos familiares demandantes, quienes debieron abandonar las fincas La Falda y El Rosal ubicadas en la zona rural del municipio de Sonsón, en el oriente antioqueño, veredas Magallo Abajo y La Habana, en las que se cultivaba café y plátano, que constituían el sustento familiar y en donde laboraban 200 personas, ocasionando un trauma individual y colectivo, económico y social, tanto en los demandantes, como en los trabajadores y sus familias (SB, 62.605, 2022).

La responsabilidad del Estado por el desplazamiento de un sindicalista y simpatizante de la UP y de su grupo familiar, obligados a abandonar el municipio de Chigorodó, por tensiones y hostigamientos, en hechos ocurridos el 15 de junio de 1997 (SA, 62.607, 2022).

La responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado de los demandantes, atribuida a grupos al margen de la ley, en hechos ocurridos en el municipio de Urrao, departamento de Antioquia, el 20 de septiembre de 1997, sin que se hayan restablecido las condiciones de seguridad, que permitieran el retorno (SA, 67.891, 2022)

Las afirmaciones y pruebas que el juez de la Administración echo de menos en las demandas

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (ST), competente para resolver en segunda instancia las acciones o modos de control de reparación directa, instauradas por quienes buscaron el espacio institucional de reconocimiento y reparación de los

daños antijurídicos causados por muertes individuales y colectivas y desplazamiento forzado, echó de menos la demostración de las circunstancias en las que ocurrieron los hechos, con capacidad de hacer al Estado responsable; al igual que la presentación oportuna de las demandas.

En cada una de las providencias, para efectos de negar o rechazar las pretensiones, en general, se señaló:

Que la reparación integral del daño debe negarse, sin perjuicio de la participación acreditada de agentes estatales en la promoción del grupo delincuencia que ejecutó la Masacre de la Rochela contra funcionarios judiciales, entre ellos el hijo de los demandantes, y al margen de la reprochable e inexplicable intervención de los integrantes de la fuerza pública en los execrables hechos, demostrados por las evidencias debidamente aportadas, en cuanto los demandantes no desvirtuaron su independencia económica respecto del occiso, mayor de 25 años, y, por consiguiente, con capacidad de conformar su propio hogar, como lo tiene definido la jurisprudencia (ST, 9.587 DE 1995).

Que las pretensiones de la demanda deben negarse, aunque la muerte del Director del Diario la Opinión en el municipio de Barrancabermeja, departamento de Santander, el 6 de mayo de 1992 fue demostrada, porque la participación de integrantes de la Red de Inteligencia N°7 de la Armada Nacional de la Armada Nacional en la formación del grupo paramilitar al que se atribuyó el crimen no quedó acreditada, en consideración a que el proceso penal por el homicidio no esclareció el asesinato, y tampoco los crímenes atribuidos al mismo grupo; además de que las indagatorias rendidas por las personas implicadas en los hechos, así como los testimonios recibidos en las investigaciones penales no pudieron ser valorados, porque, de una parte, no se rindieron bajo juramento y, de otra, el traslado de los elementos de prueba no cumplió con los requisitos exigidos (ST, 16.363, 2009).

Que las pretensiones no pueden prosperar, así las muertes de los nueve menores, ocurridas el 23 de octubre de 1994, en el municipio de Itagüí, Antioquia, en el barrio El Porvenir, atribuidas por testigos a integrantes del F2, se

hayamos demostrado, porque los testimonios no tuvieron la contundencia requerida para acreditar la participación de los integrantes de la fuerza pública (ST, 18.618, 2009).

Que las pretensiones de la demanda no pueden prosperar, así la muerte del concejal de la UP y de dos personas más, en hechos ocurridos en la vereda las Juntas, sector El Silencio, del Municipio de Valdivia, Departamento de Antioquia., el 31 de marzo de 1996, se hayan demostrado, porque los testimonios que atribuyeron los asesinatos a un grupo paramilitar, con participación de miembros del Ejército Nacional pertenecientes al Batallón Granaderos, quedaron desvirtuados, en cuanto para la fecha de los acontecimientos no se encontraban tropas al mando del Ejército en el sector, y los señalados capitán de apellido Pérez y cabo de apellido Sarmiento, se encontraban, el primero en otra región del departamento de Antioquia, y el segundo, detenido por la presunta comisión de un delito (ST, 28.608 2009).

Que las pretensiones de la demanda, dirigidas a que se repare por la muerte de dos personas atribuida a integrantes de la Fuerza Pública en la ciudad de Barrancabermeja el 10 de junio de 1992, no podían prosperar en la medida en que los documentos para demostrar los hechos se aportaron por fuera de la oportunidad procesal (ST, 17.129, 2010).

Que el Estado no puede ser declarado responsable por la muerte de diez civiles, en hechos sucedidos el 28 de febrero de 1997, por un grupo de hombres armados, en el municipio de Vegachí, Antioquia, al tiempo que hostigaban al comando de Policía del lugar; porque i) el ataque de la insurgencia no era un hecho previsible;

ii) la obligación estatal de protección es relativa, esto es exigible de acuerdo con los estándares racionalmente posibles; iii) el riesgo ex-

cepcional no se configuró, en consideración a que las pruebas practicadas no demuestran que el ataque estaba dirigido a personas o instituciones públicas; y iv debido a que el Estado no responde por hechos de terceros, para el caso actos terroristas, salvo que se demuestre que la protección fue solicitada o debió ser prestada. Esto último, bajo la condición de que existían amenazas; de que la situación fue informada o debió ser conocida; de que la vulneración del orden público imperante en la zona las hacía evidentes; de que las particularidades del grupo vulnerable imponía su protección, comoquiera que se estaba ante una situación de “riesgo constante”; o de que al peligro al que estaban sometidas las víctimas, por razones de su oficio o actividad profesional desempeñaba, hacía pertinente la garantía (SC, 42.090, 2018).

Que las pretensiones de reparación no pueden prosperar, porque los demandantes no pusieron en conocimiento de las autoridades los hechos victimizantes, los disturbios, las tensiones y las violaciones masivas de los derechos humanos, y las infracciones al DIH que los forzaron a abandonar su lugar de origen y sus actividades productivas; y tampoco se registraron como desplazados, ni formularon peticiones de carácter administrativo, o político. Actuaciones que se echan de menos, en consideración a que la capacidad de acción de las autoridades requiere de la actividad de las víctimas, y a que su capacidad de conocimiento no es ilimitada, y no se le pueden exigir a las autoridades resultados, en muchos casos, imposibles (SA, 31.817, 2020).

Que las pretensiones de la demanda dirigidas a que se repare a los demandantes por las amenazas y la extorsión ejecutadas por las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC y el robo de sus bienes, en hechos sucedidos en el municipio de Cravo Norte, Arauca, en julio del año 2002, con participación de la fuerza pública,

según se sostuvo en la demanda, deben negarse, porque la falla en el servicio no fue demostrada, en consideración a que no se acreditó i) que se hubiera solicitado protección especial, porque las víctimas se encontraban en condiciones de riesgo; (ii) que las autoridades conocían la situación de peligro o debían conocerlas; y (iii) que los demandantes fueron dejados a merced de grupos delincuenciales, sin brindarles protección, teniendo conocimiento de que sus derechos serían vulnerados (SA, 33.097, 2020).

Que la protección constitucional invocada, para que se deje sin efecto la decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar debe negarse, porque la decisión que revocó la providencia que accedió a la reparación de los daños causados por desplazamiento forzado en el corregimiento de Algarrobo, fundamentada en la certificación emitida por la Unidad Administrativa Especial para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas – UARIV que afectó a 380 personas, sustentada en que sin perjuicio de la certificación no se aportaron pruebas de la omisión de protección imputada a la fuerza pública, se fundamentó debidamente (SB, 02266 AC, 2020).

Que la pretensión de revisión de los actos administrativos que declararon a favor de la Nación extinguido el dominio sobre el predio de propiedad de la sociedad demandante, ubicado en el municipio de Cáceres, Bajo Cauca Antioqueño, debe negarse, porque las autoridades administrativas adoptaron la decisión conforme lo previsto por los artículos 1º de las Leyes 200 de 1936, 160 de 1994, y 1 a 3 del Decreto 2665 de 1994; establecido que el predio no estaba siendo explotado, sin que para el efecto se deba entrar a considerar la ocupación del inmueble por familias campesinas, en consideración al amparo constitucional al que se hace referencia en la demanda (SC, 41.919, 2020). Que no pueden prosperar las

pretensiones de la demanda, dirigidas a que se repare los daños causados a los demandantes, porque no han recibido ayudas del Estado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada (RUDP), relacionada con el abandono del lugar de su residencia en el corregimiento Minas de Santa Cruz del municipio de Barranco de Loba (Bolívar), por amenazas contra su vida y enfrentamientos entre grupos ilegales; porque la acción de reparación directa no puede convertirse en un mecanismo para que personas desplazadas obtengan, con prelación a otras que acusan la misma situación, ayuda humanitaria de forma inmediata, y sin acreditar ante las autoridades administrativas los requisitos exigidos. Sin perjuicio de que, en lo relativo a la caducidad, tratándose crímenes de lesa humanidad y de grave violación de los derechos humanos, opera un tratamiento diferenciado, con el objetivo de brindar las mayores garantías posibles de acceso a la administración de justicia a las víctimas (SC, 48.261, 2020).

Que las pretensiones de la demanda deben negarse por caducidad, porque la oportunidad para presentar la acción de reparación directa por el daño causado por la muerte del informante del Ejército y de la Policía Nacional delatado por dinero y asesinado por un grupo insurgente, venció antes de que se presentara la demanda; y lo mismo aconteció respecto del daño causado por la reubicación del grupo familiar en el exterior, dado que el conteo para instaurar la acción se inició a partir del día siguiente a la salida del territorio nacional. A lo que debe agregarse que la reubicación en sí misma constituye una forma de reparación (SA, 61.179, 2020).

Que la acción de reparación directa, instaurada por los perjuicios causados por el homicidio del padre de los demandantes debe rechazarse, por caducidad de la acción, no

obstante, las pretensiones por el desplazamiento del grupo familiar sigan adelante, con el objeto de que se demuestren las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron los hechos y, en particular, la cesación del daño, advertida que la inclusión en el Registro Único de Víctimas no constituye un punto de partida para contar la caducidad, porque no da cuenta de la cesación del desplazamiento, ni de la condena de sus autores, sino del agotamiento de una actuación cuya finalidad es el acceso a los programas dispuestos por las autoridades administrativas, respecto de las víctimas de desplazamiento forzado, tal como lo ha expresado la Corte Constitucional (SA, 62.096, 2020).

Que procede declarar la caducidad de la acción de reparación directa, instaurada para que se declare al Estado responsable por los perjuicios causados por los tratos crueles, inhumanos y degradantes sufridos por el homicidio del padre y el desplazamiento forzado de los demandantes, por hechos ocurridos el 29 de noviembre de 2001, porque la cónyuge y los hijos conocieron de los hechos atribuidos a las Autodefensas Unidas de Colombia (ACCU-AUC), Bloque Metro tan pronto como ocurrieron, lo que implica que la demanda se presentó fuera de tiempo, acorde con la sentencia de unificación de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, relacionada con la caducidad de las graves violaciones de los derechos humanos y de los delitos de lesa humanidad (61.033), sin perjuicio de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad no suscrita ni ratificada por Colombia, y en consideración a lo dispuesto en la Ley 1719 de 2014 que modificó el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 (SC 63.322, 2020).

Que la demanda instaurada para que se de-

clare responsable al Estado por el asesinato de dos integrantes del grupo familiar demandante, obligado a desplazarse de manera forzosa sin haber obtenido protección de las autoridades, debe negarse porque, como los demandantes dejaron vencer la oportunidad para presentar la demanda, estaría demostrado que renunciaron a la reclamación (SA, 63.945, 2020).

Que las pretensiones de reparación directa por la muerte violenta del hijo y hermano de los demandantes, ocurrida el 9 de noviembre de 1996, no pueden prosperar por caducidad, al tiempo que se resolvió continuar con la actuación, en lo relacionado con el desplazamiento del grupo familiar, en consideración a que no se demostró que las condiciones para el retorno, necesarias para el conteo de la caducidad quedaron demostradas. Pretensiones que finalmente fueron negadas en lo relativo al Ejército y a la Policía Nacional porque, si bien la alteración del orden público en el lugar fue acreditada, no así que la situación afectara directamente a los demandantes, a lo que se agregó que lo afirmado por uno de los testigos, relacionado con la cercanía de la Estación de Policía al lugar de los hechos, no pasó de ser una percepción individual. Y, en lo que tiene que ver con la Fiscalía se declaró probada la falta de legitimación por pasiva de la acción, dado que la denuncia por el desplazamiento no fue presentada y el hecho de la muerte, quedó excluido de la causa petendi (SA, 64.893, 2021).

Que no fue presentada en oportunidad la demanda instaurada para que se declare responsable al Estado, tanto por la ocupación permanente de la finca de propiedad de los demandantes, ubicada en la vereda Monteloro, corregimiento El Prodigio del municipio de San Luis (Antioquia), por tropas del Ejército; como por el desplazamiento forzado, porque se trató de hechos conocidos por las

víctimas, tan pronto como sucedieron, en los años 1995 y 1998 (SB, 53.122, 2022).

Que la demanda instaurada para que se declare responsable al Estado, porque los demandantes fueron obligados a abandonar el municipio de San Carlos (Antioquia), dejando predios y actividades económicas, por amenazas de un grupo paramilitar, fue presentada vencido el término legal (SB, 54.801, 2022).

Que la acción de grupo instaurada para que se repare a los grupos familiares demandantes, desplazados de las fincas La Falda y El Rosal ubicadas en las veredas Magallo Abajo y La Habana, de la zona rural del municipio de Sonsón (Antioquia), en las que se cultivaba café y plátano, debe negarse, porque los hechos violentos no fueron demostrados, y tampoco la alteración del orden público que se dice motivó el desplazamiento. En su lugar, se demostró que, en el Oriente Antioqueño, concretamente en el municipio de Sonsón (Antioquia), en los años 1999-2001 se adelantaron operaciones militares, las que no se acreditaron entre los años 2009-2010, intervalo en el que, supuestamente, tuvieron lugar las amenazas y los hostigamientos que habrían dado lugar al desplazamiento (SB, 62.605 2022).

Que por haberse instaurado por fuera del término legal, se declara caducada la acción, instaurada para que se repare a los demandantes por el desplazamiento de un simpatizante de la Unión Patriótica, obligado a abandonar el municipio de Chigorodó (SA 62.607, 2022).

Que se debe declarar caducada la acción interpuesta con el fin de que se indemnicen los perjuicios causados por los desplazamientos forzados sufridos por los demandantes en el departamento de Antioquia, por grupos al margen, en hechos ocurridos en el municipio de Urrao el 20 de septiembre de 1997,

porque, aunque los demandantes afirmaron que las condiciones de retorno no estaban dadas, se conoció que algunos integrantes

del grupo familiar retornaron al lugar de origen e incluso contrajeron matrimonio (SA, 67.891, 2022).

Respuestas institucionales a las falencias advertidas por el juez de la reparación directa

La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y las Conductas (SRVR) de la JEP resolvió agrupar un amplio repertorio de conductas con patrones de macro criminalidad, atribuidas a miembros de la fuerza pública en asociación con grupos paramilitares, a otros agentes del Estado, o a terceros civiles por causa, ocasión, o relación directa o indirecta con el conflicto armado, conectadas con tres motivaciones estratégicas, no siempre fáciles de distinguir: justificaciones contrainsurgentes, favorecimiento de intereses económicos y electorales particulares, y control de la función pública ((SRVR, JEP, Macrocaso 8, Auto 104, 2022, pp 15 a 25).

Se señala en la providencia que se conoció de asesinatos, masacres, desapariciones forzadas, torturas, privaciones de la libertad, violencia sexual y basada en género, despojo y desplazamiento forzado, en siete zonas del país sectorizadas así: (i) En el Urabá Antioqueño y Chocoano, al que se integró el teatro de operaciones de la Brigada XVII del Ejército Nacional; (ii) el departamento de Antioquia con énfasis en la operación Orión en la ciudad de Medellín; (iii) los Montes de María, incluyendo la región del Canal del Dique, la mojana sucreña y San Onofre; (iv) los departamentos de Cesar, Guajira y Magdalena (Gran Magdalena) en donde se desarrollaron dinámicas de interacción entre terceros, Fuerza Pública y paramilitares, alrededor del corredor minero; (v) la región del Magdalena Medio, Santander y Norte de Santander, en la que los vínculos entre diferentes agentes

del Estado y estructuras paramilitares tuvieron que ver con el asentamiento de escuelas de entrenamiento, el accionar de las mismas y con marcadas dinámicas de desplazamiento forzado; (vi) el Putumayo y el macizo colombiano, región afectada por la aspersion con glifosato de cultivos ilícitos, y distinguida por la persecución de líderes/as sociales; y (vii) los llanos orientales y la Orinoquía (Casanare, Meta, Arauca y Vichada) comprendido el Ariari Guayabero, dadas las condiciones de inseguridad y revictimización de los reclamantes de tierras, líderes/as sociales y defensores/as de derechos humanos.

Se pudo establecer, además de la recurrente e injustificada ausencia de la Fuerza Pública en los lugares en los que se perpetraron las acciones criminales de despojo y desplazamiento forzado por grupos paramilitares, en asocio con agentes estatales y terceros civiles, que las conductas fueron precedidas o realizadas de manera simultánea con asesinatos, tomas a poblaciones y masacres. Y se conoció de la importancia de las alianzas con notarios, registradores de instrumentos públicos y funcionarios del INCORA/INCODER (nota 176), quienes facilitaron la información y apoyaron la transferencia fraudulenta de los inmuebles, favoreciendo los montajes, las cadenas de compraventa y las acumulaciones de propiedad, con la consecuente transformación de la tenencia y uso de la tierra, que dieron lugar al desarrollo de proyectos agroindustriales lícitos e ilícitos (ídem, pp 74 y 75).

Por su parte la Sala Civil Especializada de Restitución de Tierras del Tribunal Supe-

rior de Cartagena, en sentencia del 30 de agosto de 2023 proferida para resolver el derecho a la restitución de tierras de víctimas de desplazamiento forzado en la región de Montes de María y la oposición formulada por las empresas TEIKAS y FIDUCIARIA FIDUCOR adquirentes de los inmuebles, documenta la participación de agentes estatales no militares en la legalización de los despojos de tierra:

(..) el notario de San Onofre Y su secretaria, Cadena y los funcionarios cómplices de sus tropelías, corrían escrituras suplantando muertos y falsificando documentos. La mayoría de los declarantes manifestó haber recibido el dinero por la venta de sus tierras de manos de Cadena. Las parcelas las englobaron en una sola propiedad en una finca a la que todos conocieron como la 70, a nombre de Comercializadora de la Sabana, cuyo representante legal es Eduard Ayala Bertel, cuñado del jefe paramilitar. Esas tierras, 400 hectáreas, la Fiscalía ordenó devolverlas a sus antiguos propietarios, aproximadamente entre 20 y 25 parceleros. En cada pedazo de tierra vivían varias familias (TSC, SCRT, sentencia cit. p 219).

Acorde con la interrelación y concentración que la agrupación de hechos y de conductas permite establecer, sustentadas en las reclamaciones de las víctimas, confrontadas con las versiones de los comparecientes y los informes institucionales y de organizaciones y movimientos sociales, nacionales e internacionales, la SRVR pudo establecer que la asociación entre paramilitares, agentes del Estado -militares y no militares- y terceros civiles, hizo posible la ejecución de patrones de macro criminalidad. Se logró establecer que integrantes de brigadas y batallones teniendo que hacerlo y pudiendo actuar para impedir la vulneración a los derechos humanos e in-

fracciones al DIH se abstuvieron, al tiempo que pasaron por alto capturas y persecuciones imperativas, dejando a la población civil a merced de los responsables de hechos y conductas planeadas y ejecutadas contra individuos, grupos poblacionales, sindicatos, movimientos estudiantiles, partidos y movimientos políticos de izquierda, organizaciones indígenas, afros y campesinas y personas LGBTI; y haciendo posibles despojos, desapariciones forzadas, masacres, desplazamientos, violencia sexual y basada en género y ejecuciones extrajudiciales. Y queda claro para la SRVR que agentes estatales no militares y terceros civiles, acudieron a grupos paramilitares para gestionar resultados electorales y económicos (ídem, p 28). Se hizo referencia a decisiones de la justicia ordinaria que dejaron al descubierto redes de transacción de cargos, de votos y de actividades de proselitismo, que incluyeron amenazas a los contradictores y se pudo establecer que, para definir la elección de candidatos, se recurrió a la creación de fundaciones y cooperativas, encargadas de recaudar fondos destinados al adoctrinamiento político de la población, y al impulso electoral de los aliados (ídem pp 142 y 143).

De los informes presentados, la SRVR logró extraer frecuentes menciones a los manuales, instrucciones y reglamentos de combate, entre otros documentos de circulación reservada, con incidencia en el concepto de enemigo interno, en el que quedaron comprendidas las personas “proclives a ideas comunistas”, “socialistas” o “de izquierda”, categorizadas como “subversión desarmada” (nota 324), instructivos que permitieron que la violencia se ejerciera indiscriminadamente y sin límites, particularmente en contra de habitantes de zonas rurales, de integrantes de organizaciones sociales, de contradictores políticos y, en general, de cualquier persona señalada como subversiva, bajo los preceptos de la Doctrina de Seguridad Nacional, sustentada en los dic-

tados de unidades de inteligencia especializadas, dirigidas u orientadas con intervención internacional (nota 325); comprometidas en la implantación de un modelo de sociedad con capacidad de albergar las actividades e instituciones cooperantes en la construcción de la estructura social y política prevista, con proyecciones de exclusión de quienes no colgaban con las estructuras o modelo diseñado, con apoyo en grupos paramilitares, considerados indispensables para lograr los objetivos oficiales perseguidos (ídem. p 120):

“La Sala también encontró que algunos de los informes, de manera concluyente, afirman que el paramilitarismo “fue adoptado como estrategia oficial contrainsurgente desde comienzos de los sesenta, a instancias del gobierno estadounidense, y que fue dotado de instrumentos “legales” desde 1965 (en el Decreto 3398/65, más tarde Ley 48 de 1968 y en los sucesivos Manuales de Contrainsurgencia del Ejército [notas 330 y 331]. En este sentido, los Informes coinciden en que las disposiciones legales internas, la ausencia de métodos de control y sobre los cuales no se realizaron investigaciones oportunas que permitieron el fortalecimiento de dichos grupos desde los años 80 (ídem. p 121).

(..) algunos informes presentados por las organizaciones de víctimas y sentencias de la Corte-IDH consideran que los paramilitares fueron creación estatal que en los territorios operaban junto a la FFPP. Esta operación tomaba distintas formas: desde actos de planeación por FFPP, y ejecución por los paramilitares hasta operaciones planeadas, ejecutadas y encubiertas de manera conjunta. La Sala encontró que, de acuerdo con los informes que le fueron entregados, la masacre de 19 comerciantes y la masacre de la Rochela, fueron casos ilustrativos de esta agrupa-

ción (ídem, p, 137)

Reportó la SRVR, la pretendida legitimación de los métodos supuestamente utilizados para recuperar la “institucionalidad” por las distintas fuerzas concertadas; señala que se recurrió a acusaciones y señalamientos falsos, a detenciones arbitrarias, a montajes judiciales, a juicios injustos, a torturas, a desapariciones forzadas, a asesinatos individuales y colectivos, a desplazamiento forzado de poblaciones, a la destrucción de bienes de subsistencia, a bombardeos indiscriminados, a amenazas, atentados y violencia sexual, en el entendido que así lo exigía la lucha contrainsurgente.

Para efecto de la agrupación de hechos, se privilegiaron las demandas de justicia elevadas por las víctimas, coincidentes con los hallazgos judiciales, informes institucionales extrajudiciales a los que se tuvo acceso y las versiones de los implicados. Así, se analizaron copias compulsadas por la Fiscalía General de la Nación, sentencias emitidas por los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín y Barranquilla en el marco de actuaciones adelantadas al amparo de los procesos de justicia y Paz (Leyes 975 y 1592), al igual que decisiones de la Corte Suprema de Justicia. Se tuvieron en cuenta, tanto el Informe elaborado por la CEV, como los informes y las entrevistas realizadas por el CNMH, en el marco del proceso de rendición de cuentas de que trata la Ley 1424 (SRVR, auto cit. p 53).

Agrupados los hechos y concentradas las investigaciones en función de las motivaciones, la SRVR logró establecer convergencia en las líneas de investigación. Se develó, por ejemplo, que el desplazamiento forzado operó como consecuencia de otros actos criminales, entre estos masacres y homicidios selectivos, al tiempo que quedó acreditado que la practica criminal también ocurrió como

antesala al despojo de tierras, de actos de violencia sexual, de homicidios y/o desapariciones forzadas, (ídem p 58), en todos los casos con la intención de garantizar el desarraigo necesario para transferir a los individuos y grupos aliados el usufructo y la propiedad de territorios considerados estratégicos, para el desarrollo de actividades productivas, lícitas e ilícitas (ídem p 60).

Construido un universo provisional de dinámicas coincidentes, encadenadas y simultáneas con el conflicto armado, en el que convergen miembros de la Fuerza Pública, grupos paramilitares, agentes estatales no militares y terceros en la planeación, ejecución y ocultamiento de conductas criminales, la providencia de la Sala de Reconocimiento deja al descubierto un tejido coordinado de autoridades y civiles, para desplazar, desaparecer, asesinar selectivamente y violentar sexualmente, con motivaciones coincidentes, aunque no siempre fáciles de establecer, al tiempo que descarta un análisis separado (SRVR, auto cit. p 57). Advierte la Sala lo errado que significaría individualizar las conductas criminales de base, puesto que, si se llegare a renunciar a la conexidad, pasando por alto, tanto la agrupación de los hechos como la concentración de motivaciones, los resultados logrados resultarían incomprensibles, en cuanto solo la interdependencia permite develar los patrones de violencia imperantes, y así mismo explicar las actividades coordinadas y los montajes construidos que lograron los resultados perseguidos, garantizando la impunidad (ídem p 58).

Pretensión equivocada de individualización que de aceptarse, tratándose del desplazamiento forzado, por ejemplo, pasaría por alto las motivaciones económicas y políticas, camufladas en la lucha contra insurgente, que pudieron darse separada o simultáneamente (ídem p. 61), como lo demuestran las ma-

sacres cometidas en la región de Montes de María que concentra el 2.39% de víctimas de despojo, al igual que la persecución sindical en el Cesar; contexto en el que la interrelación de hechos y conductas muestra, con claridad, confluencia entre la estigmatización y persecución basada en móviles iniciales de lucha contrainsurgente, que culminaron con la apropiación ilegítima del territorio (ídem p 62, nota 105).

La consultoría realizada por el profesor Francisco Gutiérrez Sanín logró identificar veinte masacres cometidas por estructuras paramilitares contra la población civil, que en algunos casos implicaron la movilización de centenares de miembros de diversas unidades paramilitares, con la consecuente omisión de protección a cargo de las fuerzas militares, incluso ignorando claras y convincentes advertencias; y en otros la colaboración e intervención directa de agentes estatales con los actores armados. A manera de ejemplo, se ponen de presente las masacres de Labranzagrande (Boyacá) ocurrida el 1 de diciembre de 2001, por miembros de las Autodefensas Unidas del Casanare quienes detuvieron un bus que había partido de Sogamoso y, lista en mano, ejecutaron a varios pasajeros; y la denominada “Masacre Páramo de la Sarna”, coordinada por agentes de la fuerza pública quienes el día de los hechos, además de levantar el retén militar habitualmente ubicado en el sector de El Crucero, se presentaron seis horas después de lo ocurrido, a lo que debe agregarse la impunidad de los hechos, si se considera que algunos de los autores integrantes del Ejército, retenidos cuando se movilizaban en un vehículo hurtado en el lugar, fueron dejados en libertad (SRVR, auto cit. p 56).

Dentro de la variedad de casos que muestran ataques masivos y correlacionados de paramilitares y fuerza pública contra la población civil, con el propósito de lograr control

territorial, político y económico pretextando lucha contra insurgente, la Sala de Reconocimiento relaciona, entre otras conductas criminales, el ataque perpetrado en el año 2003 por los Bloques Cacique Nutibara y Calima, que contó con la entrega por parte del Ejército de al menos 100 fusiles (sentencia del Tribunal Superior de Medellín 12 de febrero de 2020); la participación de los altos mandos militares en la preparación y ejecución de asesinatos selectivos en la Ciénaga de Barbacoas de Yondó (Ant.); y la Operación Orión, adelantada en la Comuna 13 de Medellín, en alianza entre la Fuerza Pública y el Bloque Cacique Nutibara, documentada por el Tribunal Superior de Medellín (2017) (ídem p 67).

Hechos y conductas victimizantes, en las que quedó demostrada la interrelación entre agentes estatales y grupos paramilitares, a las que deben agregarse las masacres ocurridas en los municipios de Remedios y de Segovia (1997 y 1988) (ídem, pp 55 y 56 notas 83, 84 y 87), al igual que las de la Granja y del Aro (1996 y 1997), entre otras las ocurridas en el departamento de Antioquia (ídem pp 128 y 132); las perpetradas en la región de Montes de María que agrupa los municipios de Ovejas, El Salado, Chinulito, Macayepo y Cheque (2000 y 2001); las ejecutadas en la región de Ariari Guayabero, conformada por los municipios de La Macarena, Uribe, Mesetas, Vista Hermosa, Puerto Concordia, Puerto Rico (Meta), San José del Guaviare, Calamar, El Retorno, y Miraflores (ídem, p 67 y 113, nota 311). Por la Operación Rastrillo, llamada así por los paramilitares para agrupar las masacres ejecutadas en la región de los Montes de María, la Unidad de Fiscalía ante Justicia y Paz compulsó copias para que se investigue a doscientos cuarenta militares por su presunto apoyo, anuencia, colaboración u omisión en los graves hechos victimizantes ocurridos; y por la masacre del Chenque,

aunque la Procuraduría sancionó a siete integrantes de la Infantería de Marina por omisión en su deber de protección, los implicados no fueron vinculados a alguna investigación penal, como correspondía (SRVR, auto cit, p 76, nota 185).

La Sala Civil Especializada de Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, en sentencia ya referida documenta la situación que se padeció en la región bajo el dominio paramilitar, con base, entre otros informes, del trabajo elaborado por el CNMH denominado “San Onofre conmemora a las víctimas de las AUC”:

“Cadena’ fue uno de los jefes más temidos de los Montes de María. Bajo su mando se cometieron las masacres de Macayepo, El Salado, Ovejas y Mampuján. Desapareció en 2005 en pleno proceso de desmovilización. // Sus primeras masacres fueron las de Pichilín y Colosó, ambas ocurridas en diciembre de 1996, y en las cuales murieron 15 personas. Esto apenas serían los primeros crímenes que aterrorizaron los Montes de María. // En septiembre 1998, ‘Cadena’ asistió al curso para comandante de grupo de las Autodefensas Unidas de Colombia. A partir de ahí empezó a ordenar las peores masacres. El 17 de febrero de 2000 un numeroso grupo de paramilitares al mando de ‘Cadena’ entraron al corregimiento El Salado, en Bolívar. Reunieron a la gente en la cancha de fútbol y allí torturaron a cerca de 40 personas antes de darles muerte. Según las necropsias, los muertos presentaban mutilaciones, heridas de cuchillo y señales de haber sido duramente golpeados con garrotes. En octubre de 2000, repitieron la ronda de la muerte en Macayepo, el propio pueblo de ‘Cadena’, donde quince campesinos murieron a machete y garrote. Y el 17 de enero ‘Cadena’ y sus hombres arremetie-

ron contra Ovejas, un corregimiento de Chengue, donde mataron con mazos 24 campesinos, muchos de ellos conocidos de su verdugo. Luego incendiaron el pueblo y se replegaron hacia la hacienda El Palmar, en San Onofre, el sitio que para entonces todos en la región reconocían como el cuartel general de 'Cadena'. // El Palmar, finca que le robaron a la familia Rhenals, fue otro de los sitios donde 'Cadena' ejerció su poder. Testimonios de campesinos y pescadores de la región dicen que hay cientos de cadáveres en fosas comunes. En 2005 la Fiscalía encontró 72 cuerpos en El Palmar, la mayoría con signos de tortura y de mutilaciones...// Pero la hacienda de 'Cadena' también era un sitio estratégico para el tráfico de coca. Su posición cerca a los corregimientos de Verrugas y de Rincón del Mar, a orillas del Caribe, facilitó el envío, según las autoridades, de más de tres toneladas de cocaína por año. Así 'Cadena' se volvió rico y se volvió uno de los principales aliados de políticos de la región y además adquirió comercios y cientos de hectáreas de tierra. // 'Cadena' también es acusado de haber planeado y ejecutado las masacres de El Salado, Chengue, Macayepo, Ovejas y Mampuján (TSC, SCRT, sentencia, cit. p. 218).

Acciones de despojo masivo que precedieron la llegada a la región, entre los años 2005 a 2013, de grandes empresarios y acaparadores de tierras, quienes, aduciendo que los atraía el deseo de contribuir a mejoras para la población, adquirieron los terrenos generando desarraigos, rupturas en la cohesión social, cambios ambientales graves en el uso del suelo y la apropiación de recursos naturales (ídem, p 110):

PREGUNTADO: ¿en qué año cedió usted el predio? CONTESTÓ: en el 2003 doctora, porque en mi finca hubo com-

bate al interior de mi finca, de la finca se apoderaban los Paramilitares en el año 2001, instalaron un campamento en un sitio estratégico conocido por toda la Región como La Loma de Ñame, a raíz de eso vino la disputa entre los Paramilitares y Guerrilla hasta presentarse varios combates como el de enero de 2003, el mismo enero hay otro combate y se desplaza todo el Corregimiento de Palmira... PREGUNTADO: ¿cuándo empezaron las transacciones con la Reforestadora del Caribe? CONTESTÓ: a poquitos meses de ese último combate, a poquitos meses, eso fue a finales de 2004, a principios de 2005. PREGUNTADO: ¿qué comenzaron las negociaciones? CONTESTÓ: las negociaciones, a finales del 2004, a poquitos meses que fue el último combate en mi finca. PREGUNTADO: ¿a poquitos meses del último combate?, ¿cuándo se dio el último combate? CONTESTÓ: en marzo más o menos del 2004. PREGUNTADO: ¿en marzo del 2004, se dio el último combate? CONTESTÓ: sí. PREGUNTADO: y a finales del 2004 empezaron las negociaciones. CONTESTÓ: Si...” // (..) El 10 de febrero de 2004, entre los mismos actores, se presentan nuevamente combates en nuestra finca, dejándola minada, así mismo otras fincas vecinas, como consecuencia de esto, una mina, mató y destrozó a un señor campesino (..), de esto puede dar testimonio la señora (..), quien fuere su compañera permanente. Después de todos los hechos tan violentos, narrados anteriormente y encontrándonos desprotegidos, por parte del Estado que nos abandonó a nuestra suerte, nos vimos obligados a esperar que alguien nos ofreciera comprar nuestras tierras, al precio que quisieran...” (TSC, SCRT, sentencia, cit., p 231 y 180).

Lo acontecido en la jurisdicción del Castillo en

el departamento del Meta, corrobora la estigmatización de la población civil, con el propósito de adelantar actividades de vaciamiento y de despojo del territorio, coincidentes con políticas de lucha contrainsurgente, en periodos llamados de “pacificación”, y corroboradas con las altas cifras de expulsión, con antecedentes de acciones de desplazamiento forzado, y con el posterior cambio de vocación del uso del suelo (SRVR, auto cit. p 123).

Las masacres de Segovia y de Remedios en la que se cometieron 147 homicidios, fueron dirigidas, particularmente, contra trabajadores sindicalizados, profesores y campesinos organizados, dirigentes cívicos, miembros de movilizaciones sociales lideradas por la izquierda y defensores de derechos humanos. Por las masacres de la Granja (1996) y del Aro (1997), perpetradas en el municipio de Ituango, para controlar el Nudo de Paramillo, el principal corredor del narcotráfico en el noroccidente del país, el Tribunal Superior de Medellín emitió sentencias en contra de jefes paramilitares, ganaderos de la región y dos integrantes de la fuerza pública. Hechos con los que se agrupan, además victimizaciones ejecutadas en los municipios de influencia del proyecto hidroeléctrico de Hidroituango, en los que han sido reconocidas

2.094 víctimas de desaparición forzada (SRVR, auto cit. pp 132 y 133).

En relación con la Masacre del Naya, en la que fueron asesinadas 60 personas, perpetrada por paramilitares del Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia la Comisión de la Verdad transcribe el siguiente testimonio (Informe, ob. cit. p 129, nota 116).

(..) entonces un compañero, un trabajador, se fue a sacar la maleta a la finca. Él arrancó para allá y ahí mismo ese man lo mató al frente de nosotros, y al momento el man nos soltó una ráfaga así en los

pies y nos dijo que nos daba tanto tiempo, o, si no, éramos objetivo militar. Al ver eso, a todo el mundo nos tocó salir corriendo hacia afuera, dejando las cosas solas y todo, y nos fuimos de ahí para arriba por el camino, y eso una zozobra, porque comenzamos a encontrar muertos de un lado, en otro, y eso la sangre corría por el camino. Fue una cosa muy horrible.

El 15 de mayo de 2013, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, estableció, con certeza, que el exsenador de la República Cesar Pérez García -quien en noviembre de 1988, cuando ocurrieron los hechos presidía la Cámara de Representantes y era miembro destacado del partido liberal- actuó como determinante de la masacre de Segovia, conforme la acreditación fehaciente surgida de las reuniones entre el reconocido político y los jefes paramilitares Henry Pérez y Fidel Castaño para planear las masacres, como retaliación contra la población civil por haber apoyado en las elecciones del año 1988 el proyecto político de la UP. En lo que tiene que ver con la participación de integrantes de la Fuerza Pública, en los hechos, la CSJ señaló:

En ese sentido, no se puede perder de vista que algunos oficiales del Ejército Nacional facilitaron la ejecución de los nefastos hechos de la noche del 11 de noviembre de 1988, con lo cual la intimidación a quienes optaron por políticas distintas, según lo decía el impreso del Movimiento “Muerte a revolucionarios del Nordeste”, no fue una amenaza carente de realidad o una actitud simbólica sin contenido alguno, como la defensa pretende demostrarlo resaltando la alusión que en él se hace a personajes de talla internacional.// Por consiguiente, el manifiesto permite entender –y esa es una faceta de su gran utilidad– el contexto social, histórico y político en que se produce la matanza del 11 de noviem-

bre de 1988 en Segovia y comprender las siempre inexplicables connotaciones de un hecho que surge de personajes que desde la ultraderecha con el apoyo de agentes estatales, no estaban dispuestos a ceder espacios a una organización que, desde su particular punto de vista, tenía afinidades políticas con organizaciones o grupos al margen de la ley.// De manera que la llamada “Masacre de Segovia” –como se ha dado en denominar para la historia semejante vejamen contra la población civil–, sucede en un marco conflictivo, es decir, en medio de un conjunto de circunstancias propiciadas por grupos de paramilitares o escuadrones de la muerte e incluso actores institucionales del más diverso orden. En ese sentido, se ha indicado, la justicia probó la vinculación de orgánicos del Ejército Nacional en la acción de Segovia (nota 34) y estancias de mercenarios en el Batallón Bomboná, hechos que se constituyen en antecedentes inmediatos de un acuerdo siniestro que Alonso de Jesús Baquero, alias “Vladimir”, ejecutó y que, pese al pacto de silencio propio de estas organizaciones, años después dio a conocer a la justicia (Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, sentencia, 15 de mayo de 2013).

Compromiso de la clase política con grupos perpetradores de masacres, que precedieron al despojo de tierras, que el Tribunal Superior de Cartagena, en sentencia del 23 de agosto de 2023, ya referida, encuentra documentado en la región de San Onofre, atendiendo a la investigación del CMH, citada en la misma decisión:

‘Cadena’ logró pactar con gran parte de la clase política de Sucre, entre ellos Álvaro ‘El Gordo’ García, uno de los caciques políticos del departamento, condenado a 40 años de cárcel por su complicidad en la masacre de Macayepo; Salvador Arana, ex

gobernador condenado a 40 años por su participación en el homicidio de Eudaldo Díaz; Jorge Eliécer Anaya, ex gobernador condenado a siete años de prisión por parapolítica; Eric Morris, ex gobernador y congresista, condenado a seis años de cárcel; Muriel Benito Rebollo, ex congresista condenada a cuatro años. // Pero ‘Cadena’ también permeó las alcaldías de San Onofre, Tolú, Tolviejo, Coveñas, Arjona, Sincé, Colosó entre otros, que han llevado a decenas de alcaldes y concejales a la cárcel (Alias usados: ‘Cadena’// Estructuras: Bloque Héroes de los Montes de María// Ubicación geográfica: Los departamentos de Sucre y Bolívar// Víctimas que le atribuye la justicia: El Bloque Héroes de los Montes de María tiene registradas 6.686 víctimas en el Sistema de Información de Justicia y Paz (SIJYP)). La justicia además lo acusa de ser el autor intelectual del asesinato de la fiscal Yolanda Paternina en agosto de 2001.// También le sindicó del asesinato de los miembros del CTI Fabio Luis Coley Coronado y Jorge Luis de la Rosa Mejía y sus acompañantes Sadith Elena Mendoza Pérez y Aida Cecilia Padilla Mercado, que desaparecieron en mayo de 2001 en Rincón del Mar. (TSC, SCRT, sentencia, cit. 218).

Según refiere la SRVR, en la providencia varias veces citada, a la altura del análisis sobre la concentración de las conductas (con participación de cuerpos de inteligencia y de operaciones, contra docentes, lideresas sociales y defensores de derechos humanos) adoptada el 30 de agosto de 2022, el desplazamiento forzado debe ser considerado como la afectación de mayor registro en las zonas delimitadas, en sus modalidades individual, familiares y grupal; seguida de homicidios y masacres, diferenciados por la selectividad y el perfilamiento de las víctimas, por su proyección cuantitativa, y por el número de

muerdes en un solo evento, al igual que por el despliegue público de violencia y la visibilidad del horror. La desaparición forzada, considerada como una cuarta conducta, se desarrolló según la decisión, coetáneamente con detenciones y judicializaciones arbitrarias, allanamientos, amenazas, torturas y homicidios. Y, finalmente, por un menor registro, no por su ocurrencia y gravedad, en el quinto lugar la Sala ubicó las violencias sexuales y las violencias basadas en género, utilizadas para enviar mensajes de castigo al enemigo y como instrumento de lucha contrainsurgente, en episodios en los que las víctimas sufrieron torturas, desnudez y violaciones sistemáticas (SRVR, auto cit. pp 67 a 69). En relación con la situación vivida por las mujeres y la población sexualmente diversa en la región de los Montes de María, en los años 90, una de las víctimas del asedio al que fue sometida la población, ante la Sala Civil Especializada del Tribunal Superior de Cartagena, en decisión ya citada sostuvo:

Rodrigo Mercado Pelufo, alias “Cadena”, fue uno de los jefes paramilitares que estableció un orden social a su antojo entre los habitantes de San Onofre. La gente debía comportarse y relacionarse entre ellos como él lo exigía: regulaban la vida afectiva y sexual de las personas, especialmente de las mujeres, quienes fueron discriminadas, menospreciadas y abusadas. Desaparecieron hombres y mujeres por ser señalados de drogadictos, prostitutas o ladrones. // Las mujeres fueron, quizás, las más golpeadas. Según las “normas sociales” de los paramilitares, ellas no podían reunirse, conformar grupos o socializar. Las personas Lgtbi también fueron sometidas al escarnio público. La comunidad lleva grabada en su memoria escenas de humillación y dolor como aquel campeonato de boxeo al que fueron forzados varios homosexuales del munici-

pio para entretener a los paramilitares, o reinados de belleza, donde niñas, menores de edad, eran forzadas a desfilar ante ellos en vestido de baño...” (TSC, SCRT, sentencia cit. p 216).

Acorde con los informes, en las operaciones militares se allanaban ilegalmente viviendas, se retenían, amenazaban y violaban mujeres, las que además eran obligadas a desarrollar labores domésticas a favor de la tropa, directamente, o por los grupos paramilitares con permisión de aquella; en las incursiones paramilitares toleradas y en algunos casos apoyadas por la Fuerza Pública, se recurría a la violencia sexual para infundir temor y para lograr que se desalojara los territorios; se retenía a las mujeres bajo sospecha, a las que se sometía a interrogatorios, recurriendo a torturas sexuales, para conseguir resultados, en particular que delataran insurgentes; y los niños eran señalados como pertenecientes a la guerrilla, maltratados, torturados, asesinados y, separados de sus padres:

En 1992, en San Vicente del Caguán, miembros del Ejército Nacional retuvieron durante la noche a varios jóvenes acusándolos de guerrilleros. Entre las personas que allí se encontraban estaba Elkin, un adolescente que luego ingresó a las FARC-EP, junto con un grupo de amigos cuyas edades oscilaban entre los catorce y quince años” (nota 165). Según otro de los menores reclutados en 1995 por las FARC en el Meta, “su motivo para entrar a las FARC-EP fue el hostigamiento del Ejército contra la comunidad: cuando entraban a la región todo mundo se escondía; al que no lo pateaban, lo mataban. Entonces no mirábamos al Ejército como amigo, sino como enemigo. Ellos eran así porque decían que todo el mundo era guerrillero (nota 166)” (SRVR, auto cit. p 72).

En la operación Berlín, desarrollada por

la Quinta Brigada del Ejército Nacional entre noviembre del año 2000 y enero del año 2001, en los municipios circundantes del Páramo del mismo nombre, menores miembros de la Columna Móvil Arturo Ruiz de las FARC-EP, luego de haberse entregado y levantado las manos en señal de rendición, fueron asesinados: “El Ejército sabía que al menos 150 integrantes de la columna tenían entre catorce y diecisiete años. Información, que obtuvieron tras interrogar a Robinson, un adolescente que logró escapar de la CMAR en Arauca (ídem, p 72, nota 168 CEV, p 163); (...) en el año 2012, el Secretario General de las Naciones Unidas reportó al Consejo de Seguridad dos bombardeos en los que niños y niñas fueron afectados. El primero sucedió en enero de 2010, en Putumayo. Allí se realizaron bombardeos a tres campamentos de las FARC-EP en los que murieron un niño de diez años y dos de dieciséis. El segundo ocurrió en marzo del año siguiente en Cauca y dio como resultado la muerte de cuatro niños y una niña reclutados por las FARC-EP (171)” (SRVR, auto cit. p 73).

La SRVR, en la providencia a la que se hace mención, pudo establecer que los grupos paramilitares en asocio con terceros civiles, y con agentes estatales militares y no militares realizaron acuerdos para la creación de movimientos políticos, conformación de listas, selección de candidatos a cargos de elección popular, distribución de cargos públicos, organización y manejo de la contratación pública, desviación de recursos y focalización de proyectos en zonas de interés de los asociados para delinquir, precedidos de amenazas, señalamientos, homicidios y/o desplazamiento en contra de quienes obstaculizaron las acciones, se opusieron a las mismas o se negaron a colaborar en las actividades dirigidas a lograr el control político, económico, social y terri-

torial en las regiones (ídem p.78):

Oswaldo Borja Martínez, investigador y coordinador del grupo de homicidios del CTI, fue asesinado en el centro de Sincelejo. Según un artículo de prensa, el investigador tenía a su cargo varias investigaciones, entre ellas, la desaparición de los investigadores Jorge Luis y Fabio Luis y sus dos acompañantes; el asesinato de la Fiscal Yolanda del Carmen Paternina Negrete (199); el asesinato del dirigente de la Seccional Cartagena de la Unión Sindical Obrera (USO), Aury Sará Marrugo, el 30 de noviembre de 2001; y la masacre de Chenque, cometida el 13 de febrero de 2001 en jurisdicción del municipio de Ovejas (Sucre).// [...] Oswaldo Borja Martínez venía siendo amenazado por los paramilitares de San Onofre y, según información recaudada, el jefe paramilitar alias ‘Cadena’ había dado la orden de asesinarlo. Para la fecha, los organismos de inteligencia del Estado habían tenido información acerca de un llamado ‘Plan Pistolas’ contra otros funcionarios del CTI, entre ellos Franklin Forero, un compañero de trabajo de Borja Martínez. Ninguno de los funcionarios del CTI amenazados recibió protección alguna (SRVR, auto cit. p 80, nota 200).

En lo relacionado con los hechos atribuidos a grupos paramilitares, en complicidad con agentes estatales y terceros civiles en la región Ariari-Guayabero- Guaviare, Caguán y la zona aledaña, la SRVR da cuenta de 84 informes recibidos sobre fenómenos de macro criminalidad (notas 311 a 313), en el marco de las dinámicas emprendidas contra la población civil señalada como integrante y/o colaboradora de la FARC-EP, con preponderancia del desplazamiento y la desaparición forzados, violencia sexual y homicidios, en porcentajes de 1,21%, 6,55%, 5,63%, y

3,92% del total de víctimas en el país, dirigidos a desalojar a los residentes de las zonas con preponderancia insurgente, por el solo hecho de su permanencia en el lugar y/o por mostrar liderazgo político o social. La providencia refiere retenes ilegales, rondas y hostigamientos, destrucción o hurto de bienes civiles, detenciones arbitrarias o ilegales en lugares públicos o de residencia, retención, toma de rehenes y privaciones de la libertad, amenazas, torturas y tratos crueles e inhumanos, masacres e incursiones, en espacios rurales y urbanos, con mayor afectación en las zonas rurales contra la población campesina (SRVR, auto. cit. pp 113 a 118).

Merecen especial mención, los informes sobre la criminalidad dirigida a destruir actividades asociativas, en particular campesinas y a desarticular las organizaciones sindicales, con la connivencia de agentes estatales no militares -en particular alcaldes- en asociación con integrantes de las fuerzas militares y grupos paramilitares; al igual que los acuerdos dirigidos a favorecer la impunidad. Los informes refieren desapariciones y desplazamientos forzados y selectivos, amenazas a trabajadores oficiales y a empleados públicos sindicalizados comprendidas sus familias, y renuncias colectivas. Destacan también la intimidación a operadores judiciales, al igual que los asesinatos selectivos de funcionarios e investigadores y de comisiones especializadas (ídem, p 113 y 136).

Y también se conoce del compromiso de integrantes del poder judicial y de los órganos de control con los jefes paramilitares:

Por esa posibilidad que tienen hoy las víctimas de contar los hechos, Sincelejo vive días de pánico, pues se está desenterrando no sólo a centenares de personas sepultadas en fosas comunes, también se están conociendo las razones que tuvieron muchas personas para ser sus cómplices. Durante

los años de dominio de Cadena, nadie era capaz de desobedecer una orden suya. Incluso, las bandas de delincuentes comunes que lo desobedecieron fueron exterminadas. En Sincelejo y el Golfo de Morrosquillo no se disparaba un tiro sin su permiso. Y aunque la zona de influencia de Cadena eran los municipios de Coveñas, Tolú, Toluviéjo, San Onofre y Palmito, en Sincelejo las clases altas, los políticos y quienes desempeñaban cargos importantes en el gobierno, el poder judicial y los órganos de control compartían con él en fiestas, reuniones y paseos a fincas. Cadena impuso sus condiciones. Muchos recuerdan las romerías al “palo de caucho” en la finca El Palmar en San Onofre, de propiedad de la familia Rhenals, a la que había desterrado, eran permanentes y apetecidas...” (TSC, SCRT, sentencia cit. p. 219)

Se debe destacar, el trascendental compromiso del SIVJNR con el esclarecimiento de la verdad, mostrado por la CEV y la SRVR, acorde con el Informe Final y con las decisiones que han logrado sistematizar los informes, las versiones e investigaciones y sentencias de otras jurisdicciones para agrupar los hechos y las conductas, concentrarlos e interrelacionarlos. Y así develar los patrones de macro criminalidad utilizados como instrumentos de control insurgente, territorial y político, planeados para ser ejecutados por agentes estatales, en asocio con grupos paramilitares y terceros civiles, contra individuos, grupos, organizaciones y movimientos, y orientados por la Doctrina de Seguridad Nacional para erradicar al “enemigo interno”, señalado de habitar veredas y comarcas, poniendo en peligro, en cuanto supuestamente empeñado en desestabilizar las hegemonías existentes.

Aproximación preliminar, como la SRVR lo señala, debidamente sustentada e institucionalmente reconocida, y con posibilidad de ser trasladada a las acciones de reparación directa, para entender el contexto de los conflictos políticos, sociales y económicos y su relación con la lucha contrainsurgente, en el que acontecieron los hechos y conductas que, en cuanto responsabilizan al Estado, como lo tiene previsto el artículo 90 constitucional, tendrían que haber culminado con el reconocimiento de las víctimas y reparación integral, sin perjuicio de falencias probatorias superables, y retardos explicables y justificados en su presentación.

Decisiones que tendrían que ser consideradas, para propender por medidas legislativas que permitan, de ser necesario, nuevas demandas o el complemento de las presentadas, cuando los obstáculos planeados y celosamente custodiados por los victimarios favorecieron la impunidad, imposibilitando a sus víctimas cumplir con cargas procesales, convertidas en obstáculos infranqueables. Se trataría de abrir espacios a los reconocimientos de verdad institucional, sustentados en las reclamaciones presentadas ante la JEP, en los informes confrontados incluyendo el elaborado por la CEV, y en las versiones de los combatientes estatales y no estatales, que hacen al Estado responsable por el hecho ilícito internacional, derivado de las graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH. Solventando así una posible responsabilidad internacional, por déficit de los derechos de respeto y garantía, derivado de que el Estado colombiano está obligado a adoptar las medidas necesarias y suficientes para dar cumplimiento a obligaciones primarias, establecidas en los artículos 8 y 25, en relación con el 1.1, de la Convención Interamericana:

466. De conformidad con la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones a los derechos humanos (artículo 25), que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1). El derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido e investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los eventuales responsables (nota 391). El Tribunal ha indicado también que el deber de investigar es una obligación de medios y no de resultados, pero exige que el órgano que investiga procure el resultado que se persigue; es decir debe llevar a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias, por los medios legales disponibles, para lograr la determinación de la verdad (nota 392).

467. Además, la Corte considera que el cumplimiento del deber de los Estados de investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos, como las del presente caso, configura no solo una obligación internacional, sino que provee elementos imprescindibles para consolidar una política integral en materias de derecho a la verdad, acceso a la justicia, medidas efectivas de reparación y garantías de no repetición. Así, los procesos judiciales dirigidos a esclarecer lo sucedido en contextos de violaciones sistemáticas a los derechos humanos pueden propiciar un espacio de denuncia pública y rendi-

ción de cuentas por las arbitrariedades cometidas; fomentan la confianza de la sociedad en el régimen de legalidad y en la labor de sus autoridades, legitimando su actuación; permiten procesos de reconciliación social sobre la base del conocimiento de la verdad de lo sucedido y de la dignificación de las víctimas, y, en definitiva, fortalecen la cohesión colectiva y el Estado de derecho (nota 393) (CorteIDH, Caso UP, ob. cit., pp 126 y 127).

Teniendo presente, además que, atendiendo a la jurisprudencia de la ST ya referida, el material probatorio recopilado y contradicho en asuntos adelantados por entidades públicas del orden nacional, o con su intervención, puede ser trasladado y valorado en contra de la Nación ((ST, 20.601, 2013), a lo que se suma el deber de los jueces de determinar la carga probatoria, como lo dispone el artículo 167 del CGP, que tendría que recaer en la entidad pública demandada, obligada a demostrar que cumplió con los deberes de respeto y garantía, y abstenerse de objetar las evidencias acreditadas institucionalmente en el SIVJRN.

Precedente y disposición que no tendrían que ser distintos tratándose de las decisiones y del material probatorio recopilado por la JEP, directa e indirectamente relacionado y correlacionado con las acciones y omisiones de los agentes estatales causantes de los daños antijurídicos, sometidas a la consideración de los jueces de la responsabilidad estatal, e institucionalmente verificadas, confrontadas y reconocidas. En orden a restablecer la confianza depositada por las víctimas en el Acuerdo Final, orientada a la transformación de la legítima ira generada por el sufrimiento en reconciliación, para lo cual el esclarecimiento de la verdad no puede ser sino presupuesto de justicia, reparación integral y garantía de no repetición,

Siendo así y, a manera de ejemplo -ejercicio que puede repetirse en otros casos-, si se comparan las sentencias con número interno 16.363 y 17.29, referidas en este capítulo con los aportes de la SRVR sobre la situación que, en los meses de mayo y junio de 1992, afrontaba la población civil en la región del Magdalena Medio santandereano, las falencias probatorias en las que se fundaron las decisiones que negaron las pretensiones podrían quedar superadas. Nótese que en las demandas se relacionaron asesinatos selectivos ocurridos en el municipio de Barrancabermeja, ejecutados por grupos delincuenciales apoyados y promovidos por la Red de Inteligencia No.7 de la Armada Nacional, sin otra información, porque las investigaciones penales y disciplinarias no dieron resultado, en tanto la SRVR con importante material probatorio acredita i) al municipio de Barrancabermeja, como el de mayor número de víctimas atribuibles a la Fuerza Pública, 523 asesinatos, equivalentes al 3% de registros; ii) que el Ministerio de Defensa, a través de la orden 200-05/91, creó la Red 07 de la Armada Nacional que operó hasta el año de 1993 a la que se le atribuyen algo más de 70 homicidios entre sindicalistas, defensores de derechos humanos y periodistas; iii) que la conformación de grupos paramilitares fue utilizada por la inteligencia militar para lograr derrotar al “enemigo interno”, mediante ataques directos realizados por agentes estatales militares y no militares, o ejecutados por grupos paramilitares con la participación de autoridades militares y civiles, en contra de la población civil; iii) que la fuerte presencia y supuesta hegemonía de la guerrilla en la región del Magdalena Medio motivó acciones de violencia para estatal en contra de organizaciones sociales, sindicatos, y movimientos sociales, de campesinos, estudiantiles y de políticos de oposición, catalogados de izquierda; y iv) que lo acon-

tecido en la ciudad de Barrancabermeja no puede desligarse de la masiva victimización promovida desde la oficialidad en la región del Magdalena Medio, con pretensiones de ocultamiento e impunidad, como lo muestran los ataques contra funcionarios encar-

gados de administrar justicia y defensores de derechos humanos, para el caso las Masacres de 19 comerciantes y de la Rochela, resueltas por la Corte Interamericana contra Colombia (SRVR, ob. cit. pp 139 a 144).

Conclusiones. Lo que se está haciendo bien puede hacerse mejor

El 3 de octubre de 2023, el Presidente de la República en ceremonia institucional -ordenada judicialmente-, con la comparecencia del Ministro de Defensa y del Comandante del Ejército, al tiempo que abogaba por el perdón a la institucionalidad de diecinueve familias víctimas de ejecuciones extrajudiciales, cometidas por integrantes de la Fuerza Pública, entre los años 2004 y 2008, hizo un llamado a la verdad, y a la reconciliación, entendidas como compromisos ineludibles con las víctimas:

Yo me permito pedirles perdón, madres. Ustedes son las madres de toda Colombia, ustedes son la madre patria, la sangre de sus hijos, ojalá, riegue el surco de la Colombia hermosa que seremos mañana, del ejército poderoso que seremos mañana. No para matar, sino para vivir la vida hermosa que seremos mañana, la Colombia potencia mundial de la vida. // (..) las mataron por concentrar la riqueza, por quedarse con las tierras, aquí mataron por quedarse con el petróleo, aquí mataron por quedarse con las ganancias de la cocaína. (..) // Que salga a relucir la verdad. // Quisieron silenciar, las madres a los que los de la codicia querían verlas silenciadas, que fueran un chiste, que se burlaran, transformaban las palabras para que la gente dijera no es que están locas, porque como si fuese normal y permitido que se pudiese matar la juventud en Colombia. // Lo primero que tenemos que lograr es derrotar el ocultamiento, la oscuridad. Lo primero que tenemos que lograr es que salga a relucir la verdad. // Creo que es fundamental. Y no es para vengarnos. Yo no siento en mi corazón la necesidad de ninguna venganza, ni histórica, ni racional, ni personal. No es. Es para reconstruir la sociedad sobre otras bases. Para reconstruir

un Ejército sobre los valores de la democracia y la constitución. // ¿Cuál es el valor de la paz para la gente? Por eso hay una Constitución por ahí. Por eso hay la posibilidad de un Estado social de derecho. ¿Llevamos a la sociedad colombiana hacia la Constitución? ¿O llevamos a la sociedad colombiana hacia la barbarie? Creo que eso es lo que se está definiendo ahora. // ¿Cómo descubrimos la verdad? y ¿Cómo nos perdonamos y nos reconciamos? Ese es el objetivo de este gobierno, no es otro. (..). ([https:// petro.presidencia.gov.co](https://petro.presidencia.gov.co), octubre 3 2023)

Interés de llegar a la verdad, con perspectivas de reconciliación definitiva expuestas por el presidente Gustavo Petro, que el expresidente Juan Manuel Santos, en intervención ante la Corte Interamericana en el año 2017 hizo descansar en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición del Acuerdo Final de Paz, en Particular en la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición y en la Jurisdicción Especial para La Paz, a las que señaló comprometidas para materializar los propósitos institucionales dirigidos al reconocimiento de los derechos de las víctimas, en colaboración y cooperación con los esfuerzos adelantados por la justicia ordinaria (CorteIDH, UP 2022, p14).

Es de advertir, no obstante, que el protagonismo de las víctimas, advertido en las intervenciones presidenciales reseñadas, lejos está de ser general e inclusivo como se esperaría, en cuanto los Jefes de Estado, en ambos casos, se pronunciaron ante instancias jurisdiccionales de reparación integral de daños antijurídicos, ajenas a la SIVJRNR, esto es ante la CIDH y en cumplimiento de órdenes de perdón, dis-

puestas internamente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Protagonismo de las víctimas selectivo y excluyente no coincidente con las pretensiones y promesas del Acuerdo Final para una paz estable y duradera, centrado en las víctimas como punto central.

Intervenciones presidenciales, en todo caso, rescatables, en cuanto enfocadas a los señalados objetivos, camino seguro de la transición de la justa ira de las víctimas con la institucionalidad infractora, que contrastan con las competencias estrechas del juez de la responsabilidad estatal para resolver las acciones de reparación directa, normativamente relegado del SIVJRNR, sin espacios para incluir, tanto en las acciones en curso y, con mayor razón en las ya concluidas, los avances institucionales en el esclarecimiento de la verdad logrados por JEP y la CEV, y así avanzar hacia la comprensión de los hechos y conductas generadoras de daños antijurídicos que podrían responsabilizar al Estado, con positivas consecuencias en el reconocimiento de las víctimas y con su reparación integral, con garantías de no repetición.

Convergencia indispensable entre los compromisos estatales asumidos en el AFP, que los mensajes institucionales de apoyo a las víctimas reconocen, con el enfoque procedimental que haga posible los reconocimientos pendientes, crucial para desalinearse la acción de reparación directa de la heredada estructura decimonónica patrimonial que le dio origen, para lograr proyectarla, de manera definitiva, a la reconciliación, en clave del objetivo de lograr la ansiada paz estable y duradera. De difícil logro sin la recuperación previa de la confianza de las víctimas en las instituciones, perdida como consecuencia del sufrimiento causado, acrecentado con las crueles y duras revelaciones relacionadas con las políticas oficiales planeadas y ejecutadas en contra de estudiantes, líderes, sindicalistas, movimientos y organizaciones sociales,

políticos, económicos, culturales, raciales y étnicos, poblaciones y regiones, que dejan al descubierto los informes de la CEV, y las investigaciones, reconocimientos, imputaciones y juzgamientos que están siendo adelantados y revelados por la JEP.

Siendo necesario, además, poner de presente que el engranaje pendiente soporta la carga de legitimar las medidas sobre amnistía, indulto y demás tratamientos especiales establecidos en el Acuerdo Final, como quiera que, tal como lo dispone el artículo 50 de la Ley 1820 de 2016, la justicia transicional no puede sino ser entendida en función del esclarecimiento de la verdad, como presupuesto de la justicia, esto es del reconocimiento de las víctimas, de su reparación integral y garantía de no repetición a cargo de las entidades infractoras, acorde con las revelaciones de las investigaciones y los reconocimientos de los agentes estatales vinculados a las mismas, y como consecuencia indiscutible de las disposiciones que liberaron a los integrantes de la Fuerza Pública de reparar integralmente a las víctimas (SIVJRNR, 2017, art 26).

De suerte que, establecido que la deshumanización del conflicto y la escalada en contra de la población civil no habría sido posible sin la planeación y ejecución de la barbarie institucional, seguida de su ocultamiento para procurar la vergonzosa impunidad efectivamente lograda, deviene en constitucional y convencionalmente obligatorio, que se adelanten los cambios institucionales y de política pública dirigidos a que las entidades respondan ante la jurisdicción interna por las acciones u omisiones de sus agentes, compareciendo con la verdad ante el juez de la responsabilidad estatal, como lo prevén los artículos 90 y 93 constitucionales, con sujeción a reglas de oportunidad y trámite acordes con las previsiones convencionales, de imperativo cumplimiento en el derecho internacional de los derechos humanos de raigambre consuetudinario. BI

REFERENCIAS

- Acuerdo final del Conflicto Armado para una Paz Esatble y Duradera, Punto 5 [Oficina Alto Comisionado para la paz 2016 de agosto de 2016].
- Auto 005 [JEP Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad 17 de julio de 2018].
- Auto 033 [Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y de Conductas 14 de octubre de 2021].
- Auto 104 [Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y de las conductas 30 de agosto de 2022].
- Auto Sub D, Subcaso Antioquia 062 [Sala de Rconocimiento de Verdad de Responsabilidad y de Determinación 30 de agosto de 2023].
- CEV, E. I. [2022, 26 de mayo]. Presidente de la República.
- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera , ST20.601 [11 de septiembre de 2013].
- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera 20.601 [sentencia 2013 11 de 9 de 2013].
- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, 61.033A [29 de enero de 2020].
- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, SC20.241 [19 de octubre de 2011].
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B, SB19.939 [27 de Septiembre de 2013].
- Constitución Política Sistema Integral de Verdad Justicia y Reparación Integral. [2017].
- Corte Constitucional SU-167 [28 de mayo de 2023]. Corte Constitucional C- 430 [12 de abril de 2000]. Corte Constitucional C-007 [1 de marzo de 2018].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Órdenes Guerra contra Chile [29 de noviembre de 2018].
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, UP contra Colombia [27 de julio de 2022].
- Corte Interamericana de los Derechos Humanos, Rochela contra Colombia [11 de mayo de 2007].
- Corte Suprema de Justicia Sala Penal , Acta 18 Cesar Pérez García condena [15 de mayo de 2013].
- Defensoría del Pueblo. [1993]. Informe sobre infracciones del Dereho Internacional Humanitario en 1992. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Guzmán, C. G. [2005 reedición 2016]. La Violencia en Colombia. Tomo I. Bogotá: Aguilar.
- Informe final, Hay Futuro si hay Verdad Hallasgos y recomendaciones [CEV agosto de 2022].
- Ley 1820 [Congreso de la República 2016].
- Madres de Soacha Ceremonia de Perdón [Presidencia de la República 3 de 10 de 2023].
- MAS, I. s. [20 de febrero de 1983]. El Procurador revela . El Espectador .
- Nussbaum, M. [2018]. La IRA y El Perdón: Resentimiento, Generosidad, Justicia. Estados Unidos USA: Fondo de Cultura Economica.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz Discusión del punto 5 . [2018]. Perdón, C. d. [3 de octubre de 2023]. Presidencia de la República .

Perdón, C. d. [2023, octubre 3]. Presidencia de la República.

Reiniciar, Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. [1988]. En La Masacre de Segovia en Antioquia [pág. 5 a 17]. Bogotá: Reiniciar.

Resolución 40/34, Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas [Asamblea General de las Naciones Unidas 1985]. Obtenido de <https://www.ohchr.org>.

Romero, M. A. [1994]. Magdalena Medio . Bogotá: Corporación AVRE.

Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Especial de Restitución de Tierras, Restitución Oposición Tekias S.A.S. y otros [30 de agosto de 2023].



Capítulo 4

EN BUSCA DE LA EFECTIVA REPARACIÓN INTEGRAL INDIVIDUAL Y COLECTIVA A VÍCTIMAS: TERCERA FASE DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL EN COLOMBIA

Contexto histórico por Carlos Prieto¹

Introducción

La reparación a víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en Colombia y en el mundo ha sido un proceso en constante evolución durante las últimas décadas, a nivel normativo y práctico, en respuesta al deber ético y jurídico de las sociedades y los estados por resarcir los daños causados por situaciones de conflicto armado o de violencia generalizada, reconstruir proyectos de vida de quienes fueron afectados y aportar a la generación de condiciones para la no repetición de lo ocurrido y la reconciliación.

Conforme con criterios construidos desde el sistema de Naciones Unidas (desde el Comité de derechos humanos o la relatoría especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, por ejemplo) y desde el sistema interamericano de derechos humanos, los alcances del derecho a la reparación se han ampliado progresivamente, a la par con el avance de los debates sobre justicia transicional, desde una visión

centrada en la indemnización o la compensación a las víctimas hacia un enfoque más integral y transformador de la reparación a las víctimas que apunta a la generación de condiciones para una vida digna de las víctimas y sus comunidades y a cambios en las relaciones y contextos que permitieron la victimización (Díaz, et al., 2009).

La reparación integral implicó una visión más completa, que superó las visiones restrictivas de la reparación ligada al aspecto económico y se vinculó más al objetivo de llevar una vida digna. El conjunto de condiciones para «sentirse reparado», que gran parte de las organizaciones de víctimas reclaman, pasa por sanar los dolores de la guerra, obtener su reconocimiento como ciudadanos y víctimas del conflicto armado, el honor a la memoria de sus familiares, su búsqueda o la verdad sobre su destino (Comisión de Esclarecimiento, 2022, p. 545).

¹ Político con maestría en asuntos internacionales y estudios en seguridad y DDR. Ha trabajado varios años como investigador, asesor en procesos de negociación y consultor para entidades públicas y organizaciones nacionales e internacionales. Este trabajo fue posible también gracias al apoyo y contribución de Gerson Arias, experto en seguridad y conflicto armado.

Subsanar los daños causados de manera proporcional, adecuada y justa es responsabilidad del Estado, de acuerdo con los estándares internacionales. La integralidad de la reparación también se refiere a la necesidad de que sus acciones guarden coherencia entre sí, incorporen medidas materiales y simbólicas de forma individual y colectiva y cubran al mayor número de víctimas posibles para que sean reconocidas como ciudadanos; al mismo tiempo, debe articularse con otros mecanismos enfocados en la satisfacción de derechos de esta población como el esclarecimiento de la verdad, el reconocimiento de responsabilidades, la investigación y sanción a los responsables y las reformas institucionales u otro tipo de garantías para la no repetición².

El sistema interamericano de derechos humanos ha promovido esta visión integral de la reparación, al entender también los diferentes componentes que estos procesos albergan como la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición (Defensoría del Pueblo, 2022, pp. 45-46). El mismo Manual de calificación de conductas violatorias de derechos humanos y derecho internacional humanitario, elaborado por la Defensoría del Pueblo en alianza con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, invoca las premisas de la reparación y la responsabilidad del Estado en esta materia desde los estándares internacionales en los siguientes términos:

Se tratará de obtener una reparación suficiente, efectiva y rápida para promover la justicia, remediando las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Las reparaciones serán proporcionales a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. De conformidad con su derecho interno y sus obligaciones internacionales, los Estados resarcirán a las víctimas de sus actos u omisiones que violen las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario (...) Cuando el responsable de la violación no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones, los Estados deberían esforzarse por resarcir a las víctimas que hubieran sufrido daños físicos o mentales y a sus familiares³.

En el marco de un conflicto armado, según la Defensoría del Pueblo, el concepto de “reparar” refiere a:

El conjunto de acciones que lleva a cabo un Estado (en su condición de garante de los derechos de quienes se encuentran bajo su tutela) para resarcir a las víctimas de un conflicto armado y a sus familias, partiendo en primera instancia de reconocerles su condición de tal, garantizarles el acceso a la justicia, restituirles sus derechos y repararlas por los daños materiales y morales a que se vieron avocadas (Defensoría del Pueblo, 2018a, p. 9).

² De Greiff, P [2006] Introduction: Repairing the Past: Compensation for Victims of Human Rights Violations De Greiff, P. (ed.). The Handbook of Reparations Oxford, Oxford University Press [pp. 187 y 188]. Tomado de: Bolívar, A.P. [2009]. Mecanismos de reparación en perspectiva comparada. En: Díaz Gómez, C., Sánchez, N.C., Uprimny Yepes, R. [2009]. Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Centro Internacional para la Justicia Transicional [ICTJ] y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [DeJusticia, p. 140].

³ Organización de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/Sub.2/1996/17, del 24 de mayo de 1996. Tomado de: Defensoría del Pueblo y ACNUDH [2010]. Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Volumen I y II, Bogotá, pp. 80-81.

En Colombia, el reto de la reparación a las víctimas ha sido consistente con la complejidad del conflicto armado, si bien varios hitos y mecanismos se han generado desde los años 90 con el propósito de avanzar en el reconocimiento y satisfacción de los derechos de esta población. De acuerdo con el andamiaje jurídico colombiano, la reparación a las víctimas ha procedido a través de varios carriles: la jurisdicción civil, la penal, la contencioso-administrativa, la derivada en leyes como la Ley 387 de 1997 respecto a la atención a población desplazada o de mecanismos transicionales como la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) o de programas de corte administrativo y con alcances judiciales como el Decreto 1290 de 2008 o la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) (Bolívar, 2009, p. 74). Otros programas de carácter humanitario o medidas de política social se han orientado también a atender los derechos de las víctimas tras la Constitución de 1991 -y de población vulnerable en general-; sin embargo, en esencia, estas medidas no necesariamente se han desplegado con un enfoque reparador (Lozano, 2009, p. 250).

Además de lo dispuesto en sentencias de la Corte Constitucional que amplían el alcance de la reparación más allá de lo indemnizatorio, donde se explican los diferentes componentes de resarcimiento integral y se distinguen estas medidas de otras acciones del Estado frente a las víctimas (sentencias C-228 de 2002, C-360 de 2006 y C-119 de 2008⁴), el Consejo de Estado también ha emitido un número importante de sentencias que han contado con componentes reparativos sustanciales y se han convertido en referentes jurisprudenciales importantes frente a la avance

de estos procesos. Por su parte, el proceso de Justicia y Paz, la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011, prorrogada por 10 años más a través de la Ley 2078 de 2021) y más recientemente a través del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición contemplado en el acuerdo de paz de 2016 (Acto Legislativo 01 de 2017), los procesos de reparación han ampliado progresivamente el reconocimiento del universo de víctimas y han reforzado las medidas para la reparación integral y la satisfacción de sus derechos.

El avance de los procesos de reparación en el país ha presentado varios obstáculos y desafíos frente al cumplimiento de sus objetivos. De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica:

A las frustraciones y daños que provoca la persistencia de la impunidad, se suma el desgaste emocional, el empobrecimiento y la revictimización que deriva de las deficiencias en la atención de las víctimas por parte del Estado y la política de reparación. Muchas de las experiencias dolorosas resaltadas por las víctimas derivan de la ausencia de atención efectiva y oportuna de las entidades encargadas de atenderlas (CNMH, 2013, p. 324).

No obstante, desde lo contencioso-administrativo y desde entidades como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) se han seguido promoviendo esfuerzos para avanzar en los objetivos de la reparación, escenario en el que actores como la Defensoría del Pueblo han desempeñado un rol estratégico frente a la orientación, asesoría y seguimiento a los procesos de reparación a los más de 9 millones y medio de víctimas del conflicto armado reconocidas en la actualidad.

⁴ Guzmán, D. [2009]. Reparaciones para las mujeres víctimas de la violencia en Colombia. En: Díaz Gómez, C., Sánchez, N.C., Uprimny Yepes, R. Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [DeJusticia, p. 207].

El acápite que se presenta a continuación busca reconstruir el contexto, el universo de víctimas y los principales hitos y avances del proceso de reparación a víctimas del conflicto armado en los últimos años. Asimismo, está orientado a documentar la labor que la Defensoría del Pueblo y el Consejo de

Estado, conforme con su mandato constitucional, han impulsado en décadas con el propósito de definir la responsabilidad estatal y su alcance, así como apoyar y reforzar el cumplimiento de las obligaciones existentes en materia de reparación y satisfacción de los derechos de las víctimas.

Contexto histórico y reciente relacionado con el universo de víctimas del conflicto armado y reparación

Es importante caracterizar brevemente el universo de víctimas para abordar después el tema de la reparación integral y colectiva. Es preciso aclarar que la información se extrae del Registro Único de Víctimas (RUV) y para ello se consideraron dos fechas de corte⁵. Las cifras globales, que permiten profundizar en el perfil de las víctimas, se extractaron de documentos que publica la Unidad de Víctimas con corte al 30 de septiembre de 2023⁶. Las cifras desagregadas, que permiten aproximar-

se al universo de víctimas a través el tiempo, se consultaron con corte a junio de 2023⁷. Es explicable entonces que a lo largo del texto se presenten leves diferencias que no alteran las tendencias⁸.

De acuerdo con el RUV, con corte a septiembre de 2023, se registraron entre 1985 y el 30 de septiembre de 2023, un total 9.772.044 víctimas del conflicto armado⁹, aun y cuando solo 7.543.483 son sujetos de atención¹⁰;

⁵ Las bases de datos se extractaron de datos abiertos y se usaron como fuentes el CNMH y la Unidad para las víctimas. Las cifras globales [El universo total de víctimas], que permiten profundizar en el perfil de las víctimas, se extractaron de la Unidad de Víctimas con corte al 30 de septiembre de 2023. Esta opción incluye víctimas para 16 hechos victimizantes.

Hay que mencionar que las bases de datos que se usaron y que están disponibles en fuentes abiertas, son anonimizadas; es decir, que no tienen relato ni contienen el nombre de la víctima. No obstante, se dispone de una versión de estas bases de datos suministradas por petición al Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto, que contienen relatos. En numerosos casos se extraen parte de esos relatos. También se usaron fuentes de contraste como publicaciones del Centro Nacional de Memoria Histórica y otros informes.

⁶ Registro Único de Víctimas [RUV, 2023].

⁷ Consulta de Víctimas por hecho victimizante por año. Corte a junio de 2023 pero se tomó información entre 1985 y 2022.

⁸ Por ejemplo, el total de desplazados en 2002, de acuerdo con la consulta “Víctimas de desplazamiento anualizado ocurrencia y llegada” arroja 788.455 casos. Por el contrario, con base en la consulta “Víctimas por hecho victimizante por año”, los desplazados son 782.240 casos.

⁹ Personas reconocidas como víctimas e incluidas en el Registro Único de Víctimas RUV, identificadas de manera única ya sea por su número de identificación, por su nombre completo o por una combinación de ellos.

¹⁰ Víctimas que cumplen los requisitos para acceder a las medidas de atención y reparación establecidas en la Ley. Ver: Red Nacional de Información.

estas víctimas se relacionan con 12.566.243 eventos victimizantes.

Tabla 1. Víctimas del conflicto armado a 30 de septiembre de 2023

| | |
|-------------------------------|----------|
| VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO | 9572044 |
| SUJETOS DE ATENCIÓN | 7543483 |
| EVENTOS | 12566243 |

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV, 2023)

El siguiente cuadro desagrega el número de personas (víctimas) por hecho victimizante de acuerdo con el acumulado hasta el 30 de septiembre de 2023. Se destaca el hecho de que el 88.6 por ciento de las personas afectadas fue por desplazamientos forzados; siguieron las personas víctimas de homicidios que representaron el 11.3 por ciento. Las demás categorías no superan el 1 por ciento del universo y, en su orden, comprenden amenazas, desapariciones forzadas, confinamiento, pérdida de bienes muebles e inmuebles; actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos; los delitos contra

la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado; el secuestro; las lesiones personales físicas; las lesiones personales psicológicas; las víctimas de minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado, y la vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados. Resulta evidente que los desplazamientos forzados son consecuencia de las demás categorías, principalmente de los homicidios (incluidas las masacres), los combates y enfrentamientos y las desapariciones forzadas.

Tabla 2. Número de víctimas por hecho victimizante para el acumulado hasta el 30 de septiembre de 2023

| Hecho victimizante | Cantidad | Porcentaje |
|--|-----------|------------|
| Desplazamiento forzado | 8,530,870 | 88.61,73% |
| Homicidio | 1,094,346 | 11% |
| Amenaza | 651265 | 0.0068% |
| Desaparición forzada | 192913 | 0.0020% |
| Confinamiento | 129182 | 0.0013% |
| Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles | 127012 | 0.0013% |
| Acto terrorista / Atentados / Combates / | 91419 | |
| Enfrentamientos / Hostigamientos | | 0.0009% |
| Sin informacion | 51273 | 0.0005% |
| Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado | 38973 | 0.0004% |
| Abandono o Despojo Forzado de Tierras | 38133 | 0.0004% |
| Secuestro | 38028 | 0.0004% |
| Lesiones Personales Físicas | 15.93 | 0.0002% |
| Lesiones Personales Psicológicas | 15175 | 0.0002% |
| Minas Antipersonal, Munición sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado | 12293 | 0.0001% |
| Tortura | 10462 | 0.0001% |
| Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos | 9615 | 0.0001% |
| Total | 9,626,638 | 100% |

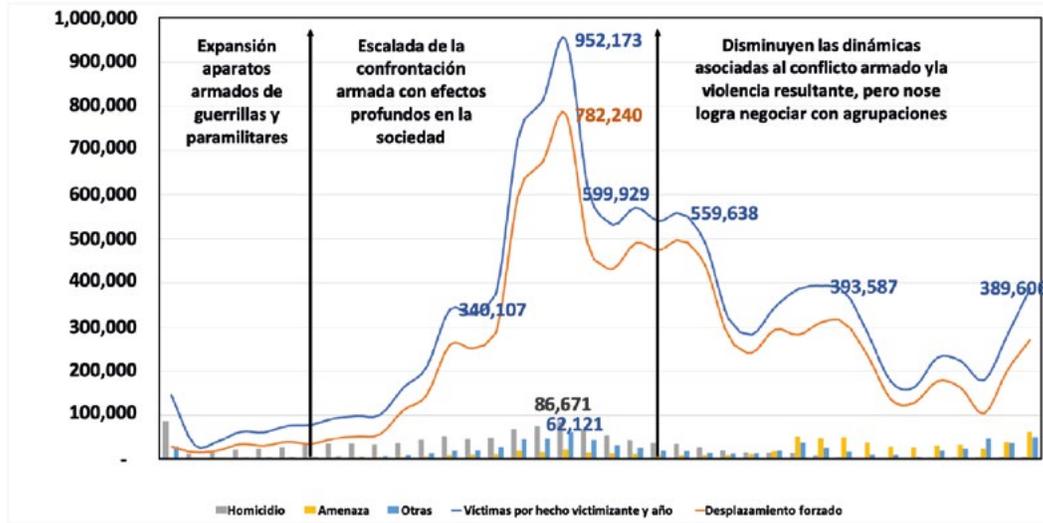
Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV) El número de personas por hecho victimizante no refleja el total de víctimas únicas, debido a que una persona pudo haber sufrido más de un hecho victimizante.

Al desagregar la información sobre víctimas del conflicto armado por hecho victimizante y año, entre 1985 y diciembre de 2022, se presenta un primer gráfico que incluye las categorías más relevantes como desplazamientos, homicidios y amenazas. Asimismo, en un segundo gráfico se ponen de relieve las víctimas de los homicidios, las desapariciones forzadas

y las acciones armadas (acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos), con el objetivo de analizar de manera ponderada otras variables diferentes a los desplazamientos forzados; representan cerca

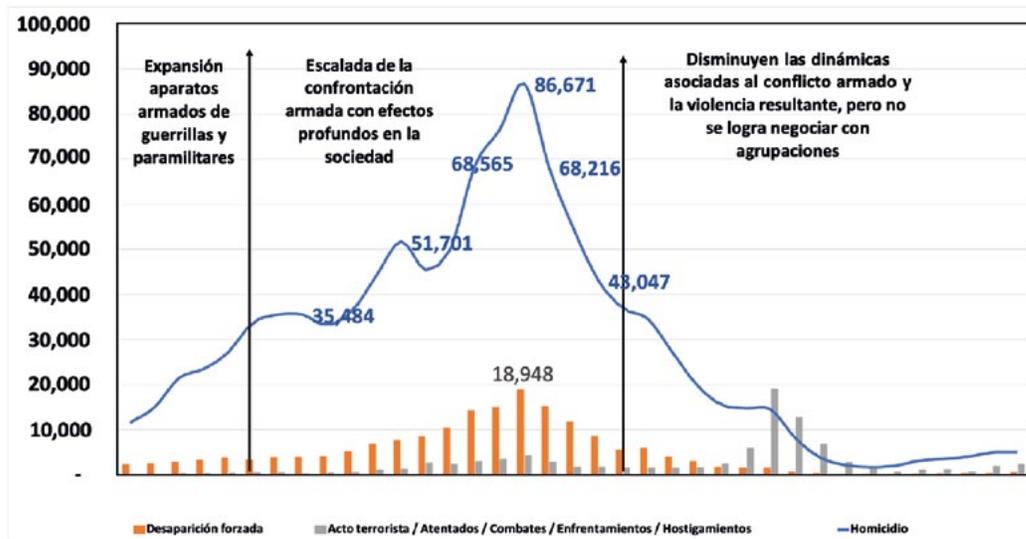
de nueve de cada diez eventos registrados. Las tres categorías del segundo gráfico son especialmente útiles para caracterizar las víctimas por periodos, porque son en buena medida las determinantes de los desplazamientos.

Gráfica 1. Víctimas por hecho victimizante y año entre 1985 y diciembre de 2022



Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas. Corte a junio de 2023 con información entre 1985 y 2022.

Gráfica 2. Víctimas de homicidios, desapariciones forzadas y combates y otros entre 1985 y diciembre de 2022



Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a víctimas. Corte a junio de 2023 con información entre 1985 y 2022.

Respecto al primer gráfico, la evolución del grueso de las víctimas en cada año considerado, se explica por los eventos de desplazamiento forzado, seguidos por los homicidios y las amenazas; además, trece categorías adicionales que se sumaron en otras¹¹ (primer gráfico). El patrón es el mismo; todas las categorías registraron su nivel más alto en 2002.

Entre 1985 y 1991, parte del periodo en el que se produjo la expansión de los aparatos armados de guerrillas y paramilitares, los niveles de los registros de víctimas eran moderados, o más bien, los más bajos de la serie observada. Los registros empiezan a aumentar significativamente entre 1994 y 1995, años donde se produce una escalada de la confrontación armada que implicó efectos profundos en la sociedad. El incremento entre 1999 y 2002 presenta una pendiente muy pronunciada, hasta el punto de que casi se llega al millón de víctimas (952,173). Desde ahí se reduce hasta algo menos de 600.000 en 2006, nivel que se mantiene en 2007 y, posteriormente, descendiendo a niveles en el orden de los 400,000 entre 2012 y 2014, cifras que vuelven a acercarse a este nivel en 2022.

El segundo gráfico ayuda a evidenciar los determinantes de los desplazamientos y, por ende, la mayor parte del universo total de víctimas. La categoría homicidios, que incluye las masacres, muestra un ascenso muy pronunciado entre 1994 y 2002, que explica buena parte de las oleadas de desplazamiento forzado. Las desapariciones forzadas expresan un comportamiento similar encontrando su pico en 2002.

Para examinar el universo de víctimas durante los distintos periodos, se analiza en primer lugar de 1986 a 1991, excluyendo la información de 1985 que condensa víctimas en años no identificados. Posteriormente, de 1992 a 2006 se dividió en tres subperiodos, considerando los rangos de 1992 a 1996, 1997 a 2002 y 2003 a 2006. Finalmente, 2007 a 2022 se subdividió en los subperiodos 2007 a 2016 y 2017 a 2022.

En el primer periodo, entre 1986 y 1991, los niveles eran bajos (ver siguiente cuadro). Los desplazamientos solamente pesaron el 1.9 por ciento del total de la serie (1986-2022) y en ese lapso solo representaron el 50.8 por ciento de las víctimas del periodo. Llama la atención que los homicidios reflejaron el 37.4 por ciento del total de víctimas. Hasta 1991, los niveles más altos en relación con estos hechos se presentaron en Urabá, Magdalena Medio y parte del Meta, entre otros.

En el subperiodo 1992 a 1996, la participación de las víctimas de desplazamientos subió al 62.4 por ciento, pero solamente representaron el 4.4 por ciento de toda la serie (1986-2022). En esta ocasión, los homicidios y las desapariciones forzadas acumularon el 17.4 por ciento y el 13.4 por ciento del total de la serie, respectivamente, mucho más alta que los desplazamientos (columna en rojo). Los homicidios representaron el 27.7 por ciento del total de todas las víctimas de este periodo (columna azul). De nuevo, Urabá, Magdalena Medio y Meta fueron las zonas donde se concentraron los eventos en este periodo.

¹¹ Se sumaron en otras: abandono o despojo forzado de tierras; acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos; confinamiento; delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado; desaparición forzada; lesiones personales físicas; minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado; pérdida de bienes muebles o inmuebles; secuestro; tortura; vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados y sin información.

Tabla 3.**Víctimas por hechos victimizantes y periodos: 1986 – 1991, 1992 – 1996 y 1997 a 2002**

| Hechos Victimizantes | 1986 1991 | | Porcentaje | Part% Respecto total | 1992 1996 | | Porcentaje | Part% Respecto total | 1997 2002 | | Porcentaje | Part% Respecto total |
|--|-----------|---------|------------|----------------------|-----------|---------|------------|----------------------|-----------|---------|------------|----------------------|
| | Total | X anual | | | Total | X anual | | | Total | X anual | | |
| Desplazamiento | | | | | | | | | | | | |
| forzado | 179616 | 29936 | 51% | 2% | 415100 | 83020 | 62% | 4% | 2869797 | 5E+05 | 81% | 31% |
| Homicidio | 132149 | 22025 | 37% | 12% | 184380 | 36876 | 28% | 17% | 378667 | 63111 | 11% | 36% |
| Amenaza | 12430 | 2072 | 4% | 2% | 20041 | 4008 | 3% | 3% | 84494 | 14082 | 2% | 13% |
| Desaparición forzada | 18587 | 3098 | 5% | 10% | 24250 | 4850 | 4% | 13% | 74926 | 12488 | 2% | 41% |
| Confinamiento | - | - | 0% | 0% | 1 | 0 | 0% | 0% | 1 | 0 | 0% | 0% |
| Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles | 1667 | 278 | 1% | 1% | 2664 | 533 | 0% | 2% | 31525 | 5254 | 1% | 24% |
| Acto terrorista / Atentados / Combates / Enfrentamientos / Hostigamientos | 2158 | 360 | 1% | 2% | 3061 | 612 | 1% | 3% | 17492 | 2915 | 1% | 18% |
| Sin informacion | 226 | 38 | 0% | 0% | 2662 | 532 | 0% | 5% | 35561 | 5927 | 1% | 70% |
| Abandono o Despojo Forzado de Tierras | 778 | 130 | 0% | 2% | 4661 | 932 | 1% | 11% | 21715 | 3619 | 1% | 52% |
| Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado | 1709 | 285 | 1% | 4% | 2325 | 465 | 0% | 6% | 11524 | 1921 | 0% | 30% |
| Secuestro | 2392 | 399 | 1% | 7% | 3343 | 669 | 1% | 9% | 17925 | 2988 | 1% | 49% |
| Lesiones Personales Físicas | 498 | 83 | 0% | 3% | 686 | 137 | 0% | 4% | 2649 | 442 | 0% | 17% |
| Lesiones Personales Psicológicas | 741 | 124 | 0% | 6% | 1192 | 238 | 0% | 10% | 4695 | 783 | 0% | 39% |
| Minas Antipersonal, Municion sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado | 106 | 18 | 0% | 1% | 273 | 55 | 0% | 2% | 1043 | 174 | 0% | 9% |
| Tortura | 405 | 68 | 0% | 5% | 683 | 137 | 0% | 8% | 3602 | 600 | 0% | 42% |
| Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes a Actividades Relacionadas con | 130 | 22 | 0% | 2% | 304 | 61 | 0% | 4% | 1846 | 308 | 0% | 21% |

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a víctimas. “Víctimas por hecho victimizante y año”. Corte a junio de 2023 tomando información entre 1985 y 2022.

En el subperiodo 1997 a 2002 se concentra una cantidad de víctimas muy alta: los desplazamientos alcanzaron a representar el 80.7 por ciento (columna azul) del periodo y el 30.5 por ciento de toda la serie. Los homicidios representaron el 10.6 por ciento del subperiodo (columna azul), pero significaron el 35.7 por ciento de toda la serie (columna roja). Las desapariciones forzadas representaron el 41.4 por ciento del total de la serie en relación con este hecho victimizante (columna roja), un porcentaje muy alto en perspectiva histórica. Las víctimas por abandono o despojo de tierras pesaron 52.4 por ciento en relación con toda la serie, cifras muy altas, así como las de víctimas de secuestros y las torturas. La violencia se expandió a varias regiones del país simultáneamente durante este periodo: al Caribe, incluidos los Montes de María, el Catatumbo, el Nudo de Paramillo (Norte de Antioquia y sur de Córdoba), parte del Magdalena medio, en el oriente y el surorien-

te, Meta, Caquetá y Putumayo, y empieza a desplazarse más por el Pacífico. Es un lapso en el que actuaron intensamente los paramilitares y en menor medida, las guerrillas, en total se tiene registro de 378.667 homicidios en seis años.

Para el subperiodo 2003 a 2006, las dinámicas siguen siendo muy complejas; no obstante, el número de eventos por hecho victimizante empieza a descender. Las víctimas de desplazamientos representaron el 83.3 por ciento (columna azul) del periodo y el 19.6 por ciento de toda la serie (columna roja). Las víctimas de homicidios representaron el 19.1 por ciento de toda la serie y las de desapariciones forzadas el 22.8 por ciento. Fue un lapso muy afectado por la confrontación armada (operaciones militares a gran escala a partir de iniciativas como el Plan Patriota), pero principalmente por la acción de los paramilitares y de las guerrillas.

Tabla 4.**Víctimas por hechos victimizantes y periodos: 2003 a 2006, 2007 a 2016 y 2017 a 2022**

| | 2003 2006 | | | | 2017 2022 | | | | Part% Respecto total 86 02 | Total | X anual | Porcentaje | Part% Respecto total 86 02 |
|---|-----------|---------|------------|----------------------------|-----------|---------|------------|----------------------------|----------------------------|-------|---------|------------|----------------------------|
| | Total | X anual | Porcentaje | Part% Respecto total 86 02 | Total | X anual | Porcentaje | Part% Respecto total 86 02 | | | | | |
| Hechos Victimizantes | | | | | | | | | | | | | |
| Desplazamiento forzado | 1,868,328 | 467,082 | 83.3% | 19.9% | 3,023,347 | 302,3 | 83.5% | 32.2% | 1,046,491 | 174,4 | 71.2% | 11.1% | |
| Homicidio | 202,614 | 50,654 | 9.0% | 19.1% | 141,818 | 14,18 | 3.9% | 13.4% | 22,41 | 3,735 | 1.5% | 2.1% | |
| Amenaza | 48,636 | 12,159 | 2.2% | 7.5% | 267,267 | 26,73 | 7.4% | 41.4% | 212,663 | 35,44 | 14.5% | 32.9% | |
| Desaparición forzada | 41,283 | 10,321 | 1.8% | 22.8% | 19,646 | 1,965 | 0.5% | 10.9% | 2,346 | 391 | 0.2% | 1.3% | |
| Confinamiento | - | - | 0.0% | 0.0% | 7,657 | 766 | 0.2% | 4.7% | 156,957 | 26,16 | 10.7% | 95.3% | |
| Perdida de Bienes Muebles o inmuebles | 23,576 | 5,894 | 1.1% | 17.7% | 63,792 | 6,379 | 1.8% | 47.9% | 9,908 | 1,651 | 0.7% | 7.4% | |
| Acto terrorista / Atentados / Combates / Enfrentamientos / Hostigamientos | 8,169 | 2,042 | 0.4% | 8.6% | 56,478 | 5,648 | 1.6% | 59.1% | 8,135 | 1,356 | 0.6% | 8.5% | |
| Sin informacion | 12,382 | 3,096 | 0.6% | 24.3% | 54 | 5 | 0.0% | 0.1% | 30 | 5 | 0.0% | 0.1% | |
| Abandono o Despojo Forzado de Tierras | 8,954 | 2,239 | 0.4% | 21.6% | 5,236 | 524 | 0.1% | 12.6% | 117 | 20 | 0.0% | 0.3% | |
| Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado | 8,536 | 2,134 | 0.4% | 22.1% | 9,741 | 974 | 0.3% | 25.2% | 4,762 | 794 | 0.3% | 12.3% | |
| Secuestro | 7,41 | 1,853 | 0.3% | 20.1% | 5,305 | 531 | 0.1% | 14.4% | 581 | 97 | 0.0% | 1.6% | |
| Lesiones Personales Físicas | 2,666 | 667 | 0.1% | 17.1% | 6,117 | 612 | 0.2% | 39.2% | 2,98 | 497 | 0.2% | 19.1% | |
| Lesiones Personales Psicológicas | 3,481 | 870 | 0.2% | 28.8% | 1,852 | 185 | 0.1% | 15.3% | 131 | 22 | 0.0% | 1.1% | |
| Minas Antipersonal, Munición sin Explotar y Artefacto Explosivo improvisado | 3,355 | 839 | 0.1% | 27.2% | 6,706 | 671 | 0.2% | 54.5% | 831 | 139 | 0.1% | 6.7% | |
| Tortura | 2,211 | 553 | 0.1% | 25.7% | 1,574 | 157 | 0.0% | 18.3% | 137 | 23 | 0.0% | 1.6% | |
| Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes a Actividades Relacionadas con grupos armados | 2,345 | 586 | 0.1% | 26.8% | 3,129 | 313 | 0.1% | 35.7% | 1 | 167 | 0.1% | 11.4% | |

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a víctimas. "Víctimas por hecho victimizante y año". Corte a junio de 2023 tomando información entre 1985 y 2022.

El periodo 2007 a 2016 refleja algunas particularidades al examinar los promedios anuales en relación con la victimización. Las víctimas de desplazamientos forzados representaron el 32.2 por ciento de toda la serie (columna roja). Las víctimas de acciones armadas (combates, entre otros) representaron el 59.1 por ciento de toda la serie, explicable a partir de las operaciones militares contra las Farc (y el despliegue de varios bombardeos). De 2007 en adelante, estos patrones se reducen en el Caribe, al mismo tiempo que se ve muy afectado el Pacífico, particularmente Buenaventura y Tumaco. Los grupos armados organizados y, particularmente, el Clan del Golfo, empieza a incidir en estas zonas de 2007 en adelante.

En el periodo de 2017 a 2026, el escenario del conflicto armado y sus impactos cambia tras los acuerdos entre el gobierno y las Farc. Llama la atención que en ese lapso, las víctimas de amenazas representaron el 32.9 por ciento de toda la serie. También se destaca que el 95.6 por ciento del total de víctimas de confinamiento se registraron en este periodo;

es posible que en los periodos anteriores existiera un subregistro para este tipo de hechos victimizantes, pero refleja, por otro lado, dinámicas en las que han participado recientemente también el ELN, el Clan del Golfo y las llamadas disidencias de las Farc, situación que ha sido particularmente significativa en departamentos como Chocó, Cauca y Norte de Santander.

En relación con el perfil de las víctimas es importante distinguir en el análisis entre aquellas víctimas del conflicto armado y las que son sujetos de atención. De las 9.572.044 víctimas del conflicto registradas, el 50.25 por ciento corresponde a mujeres; el 49.7 por ciento, a hombres y menos del 1 por ciento hace parte de la comunidad LGTBI o sin información. Ahora, de este universo, 7.543.483 son sujetos de atención. Bajo este criterio, las mujeres corresponden al 52.4 por ciento del universo, mientras que los hombres constituyen el 47.5 por ciento y menos del 1 por ciento hacen parte de la comunidad LGTBI o casos sin información.

Tabla 5. Víctimas conflicto armado por género entre 1985 y septiembre de 2023

| Genero | Víctimas Conflicto Armado | | Sujetos de Atención | |
|--------------|---------------------------|--------|---------------------|---------------|
| | Cantidad | Porc % | Cantidad | Porc % |
| Hombre | 4,758,105 | 49.7% | 3,584,261 | 47.5% |
| Mujer | 4,807,641 | 50.2% | 3,953,941 | 52.4% |
| LGTBI | 5,627 | 0.1% | 4,726 | 0.1% |
| No Informa | 244 | 0.0% | 189 | 0.0% |
| Intersexual | 427 | 0.0% | 366 | 0.0% |
| Total | 9,572,044 | | 7,543,483 | 100.0% |

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV, 2023).

La perspectiva étnica se resume en el siguiente cuadro. En las dos primeras columnas aparece la distribución de las víctimas del conflicto según pertenencia étnica y en las dos últimas, los sujetos de atención. Los porcentajes son similares. Las personas registradas sin pertenencia étnica registraron el 80.8 por ciento del total de las víctimas del conflicto y el 79.8 por ciento de los sujetos de atención. Las

poblaciones negras o afrocolombianas representaron el 12.8 por ciento de las víctimas del conflicto y el 13.5 por ciento de los sujetos de atención, universo al que se suman los palenqueros y los raizales, que no constituyen más del 1 por ciento en ninguno de los dos escenarios. Los indígenas representaron el 2.8 por ciento de las víctimas del conflicto y el 3 por ciento de los sujetos de atención.

Tabla 6. Víctimas del conflicto armado y sujetos de atención por etnias

| Pertenencia Étnica | Víctimas Conflicto | | Sujetos de Atención | |
|--------------------------------|--------------------|--------|---------------------|----------|
| | Cantidad | Porc % | Cantidad | Porc % |
| Ninguna | 7,736,953 | 80.8% | 6,016,704 | 79.8% |
| Negro(a) o Afrocolombiano(a) | 1,229,870 | 12.8% | 1,016,943 | 13.5% |
| Indígena | 272,427 | 2.8% | 226,55 | 3.0% |
| Gitano(a) ROM | 9,114 | 0.1% | 7,735 | 0.1% |
| Gitano (RROM) [Acreditado RA] | 725 | 0.0% | 489 | 0.01% |
| Palenquero | 7,995 | 0.1% | 4,717 | 0.1% |
| Afrocolombiano [Acreditado RA] | 117 | 0.0% | 105 | 0.001% |
| Indígena [Acreditado RA] | 303,401 | 3.2% | 261,198 | 3.5% |
| Raizal del Archipiélago de San | | | | |
| Andrés y Providencia | 11,42 | 0.1% | 9,022 | 0.1% |
| Negro [Acreditado RA] | 20 | 0.0% | 18 | 0.0% |
| Palenquero [Acreditado RA] | 2 | 0.0% | 2 | 0.00003% |
| Total | 9,572,044 | 100.0% | 7,543,483 | 100.0% |

Fuente: Registro Único de Víctimas [RUV, 2023].

En términos del ciclo vital, los rangos entre los 18 y los 28 y entre 29 y 60, concentraron en conjunto cerca de dos tercios del universo de víctimas. En efecto, el rango entre los 18 y los 28 representó el 22.5 por ciento de las víctimas del conflicto y el 24 por ciento de los sujetos de atención, mientras el rango entre los 29 y los 60 representó el 41.5 por ciento

y el 43.2 por ciento, respectivamente. Los menores de edad suman algo menos del 20 por ciento en cada caso, es decir, en víctimas del conflicto y sujetos de atención, al mismo tiempo que el rango de más de 61 años representó el 13.3 por ciento de las víctimas del conflicto y el 11.3 por ciento de los sujetos de atención.

Tabla 7. Víctimas conflicto armado y sujetos de atención por ciclo vital

| | Víctimas Conflicto | | Sujetos de Atención | |
|----------------|--------------------|--------|---------------------|--------|
| | Cantidad | Porc % | Cantidad | Porc % |
| entre 0 y 5 | 176,715 | 1.8% | 122,836 | 1.6% |
| entre 6 y 11 | 699,253 | 7.3% | 569,48 | 7.5% |
| entre 12 y 17 | 1,042,459 | 10.9% | 882,98 | 11.7% |
| entre 18 y 28 | 2,157,905 | 22.5% | 1,813,558 | 24.0% |
| entre 29 y 60 | 3,977,114 | 41.5% | 3,258,695 | 43.2% |
| entre 61 y 100 | 1,271,836 | 13.3% | 853,47 | 11.3% |
| ND | 246,762 | 2.6% | 42,464 | 0.6% |
| Total | 9,572,044 | 100.0% | 7,543,483 | 100.0% |

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV, 2023).

En términos de situación de discapacidad del universo de víctimas, la categoría “ninguna” predomina en ambos escenarios con el 95.7 por ciento, seguida por aquellos casos por establecer (1,5 por ciento), la física (1,2 por ciento) y la múltiple (0,7 por ciento).

Tabla 8. Víctimas conflicto armado y sujetos de atención según tipo de discapacidad

| Discapacidad | Víctimas Conflicto | | Sujetos de Atención | |
|----------------------|--------------------|--------|---------------------|--------|
| | Cantidad | Porc % | Cantidad | Porc % |
| Múltiple | 69809 | 0,007 | 52004 | 0,007 |
| Auditiva | 25873 | 0,003 | 20690 | 0,003 |
| Física | 114666 | 0,012 | 88882 | 0,012 |
| Intelectual | 22532 | 0,002 | 18263 | 0,002 |
| Psicosocial (Mental) | 5766 | 0,001 | 4912 | 0,001 |
| Visual | 35096 | 0,004 | 28088 | 0,004 |
| Por Establecer | 140753 | 0,015 | 110446 | 0,015 |
| Ninguna | 9157549 | 0,957 | 7220198 | 0,957 |
| Total | 9572044 | 1 | 7543483 | 1 |

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV, 2023).

Respecto a los avances en los procesos de reparación a las víctimas en el marco de mecanismos de justicia transicional, la información disponible refiere a dos carriles concretos de reparación. Por un lado, de acuerdo con la Comisión de la Verdad, desde su inicio hasta mediados de 2020, los Tribunales de Justicia y Paz emitieron:

Por cuenta de la Sala de Justicia y Paz de Bogotá 40 sentencias condenatorias con 447 postulados condenados –incluyendo los máximos comandantes de las AUC– y reconocieron judicialmente a más de 40.000 víctimas para efectos de reparación integral. La Sala de Medellín, por su parte, ha proferido 15 sentencias condenatorias y 15 decisiones complementarias. La Sala de Barranquilla ha emitido 15 decisiones de fondo y dos adiciones. Para ese mismo año 2020, la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía reportó 1.625 registros de investigaciones activas, 588 postulados condenados por el Tribunal de Justicia y Paz (Comisión para el Esclarecimiento, 2022, p. 546).

Conforme con el último informe de gestión de la Fiscalía General de la Nación (2022-2023), la entidad ha logrado entre febrero de 2020 y 2023 reducir el número de hechos en fase de indagación de 205.017 a 38.355 por medio de procesos de imputación (una reducción del 80 por ciento); la mayoría de las imputaciones se ha realizado por casos de homicidios (33.223), desplazamiento forzado (32.440) y desaparición forzada (10.161), si bien sigue pendiente el incidente de reparación a las víctimas relacionado con estos

hechos y las respectivas sentencias (Fiscalía General de la Nación, 2023, pp. 27-28). De acuerdo con la misma fuente, para el mismo periodo entre 2020 y 2023, la Fiscalía ha logrado entregar al Fondo de Reparación de Víctimas bienes por un valor de más de 805 mil millones de pesos y se decretaron medidas cautelares por un valor de más de 723 mil millones, además de nuevas solicitudes de estas medidas a bienes cuyo valor asciende a más de un billón de pesos (Fiscalía General de la Nación, 2023).

A su vez, la Unidad de Víctimas reporta para el periodo entre 2009 y 2023 un total de 4.145.490 personas indemnizadas de manera individual por un valor que alcanza los 32 billones de pesos, 17 de los cuales están relacionados con la reparación a víctimas de desplazamiento forzado (Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, 2023). Mientras para años como 2018, el número de personas participantes de procesos de reparación fue de 61.011, para 2021 fue de 22.629 y para 2022 de 22.279 personas. A septiembre de 2023 se reportaba un total de 106 planes de retorno y reubicación de personas víctimas de desplazamiento implementados, 146 se encontraban en actualización, 6 pendientes por acto administrativo y 730 más aprobados. En materia de medidas de satisfacción, la UARIV registra desde 2014 algo más de 1.486 acciones realizadas en las que participaron 38.536 personas y que han incluido medidas simbólicas, actos de reconocimiento, conmemoraciones, implementación de sentencias e iniciativas locales, entre otras (Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, 2023).

Respecto a reparaciones colectivas, en relación con los 937 sujetos de reparación colectiva reconocidos -653 étnicos-, los avances en sus planes de reparación son disímiles, se reportan 205 sujetos que se encuentran en fase de identificación, 232 en fase de alistamiento, 34 en fase de diagnósticos del daño, 130 en fase de diseño y formulación de su Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC), 187 en fase de implementación y 56 que registran su PIRC como ya implementado. Para 2023, el Fondo de Reparación a Víctimas cuenta con 3.244 bienes muebles e inmuebles en lo rural y lo urbano, de los cuales 520 se encuentran con extinción de dominio por un valor cercano a los 270 mil millones de pesos, mientras 2.724 bienes se encuentran sin extinción de dominio por un valor que asciende a más de 480 mil millones de pesos (Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, 2023).

Las contribuciones de la Defensoría del Pueblo

El trabajo de la Defensoría del Pueblo en materia de atención y reparación a víctimas del conflicto armado ha evolucionado a través del tiempo conforme se han transformado los enfoques, la normatividad y los mecanismos previstos de reparación a víctimas en las últimas tres décadas. En relación con sus capacidades institucionales, desde sus primeros años de funcionamiento, la Defensoría acompañó procesos de atención a víctimas del conflicto, gestionando sus casos ante otras entidades y autoridades nacionales y locales, si bien asumía que el alcance de su labor no tenía un efecto reparador para ese momento:

La atención y el trámite de quejas es una tarea realizada con un carácter más preventivo que reparador, dirigida especialmente hacia la defensa y protección de los derechos de los residentes en el territorio nacional frente a las autoridades. Esta labor se ejerce también frente a los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público (Defensoría del Pueblo, 1994, p. 34).

Para esos primeros años, la Defensoría del Pueblo también realizó seguimiento a los diferentes tipos de iniciativas y medidas previstas para la indemnización de víctimas de violaciones a los derechos humanos como en 1995 cuando reportaba los avances de la iniciativa legislativa que se tramitaba ese año en materia de indemnizaciones, al mismo tiempo que recibía quejas en relación con el derecho a la indemnización, algunas de ellas referidas a hechos victimizantes cometidos en el marco del conflicto armado (Defensoría del Pueblo, 1996). Para años como 1998, la Entidad destacaba casos específicos como las masacres de los Uvos, Caloto y Villatina, frente a los cuales el Estado colombiano había reconocido su responsabilidad y se había compro-

metido a impulsar un proceso concertado de reparación a las víctimas y de comunidades a través de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, donde advertía también que dichos compromisos no se habían cumplido a cabalidad ante la falta de recursos, a lo que se sumaba la ausencia de condenas contra los responsables de estos hechos (Defensoría del Pueblo, 1998, p. 32).

Para 2001, la Defensoría del Pueblo emitió recomendaciones e hizo seguimiento a procesos de indemnización y reparación a víctimas relacionados con casos como las fumigaciones a cultivos ilícitos en el sur del país y sus impactos o respecto a los daños ocasionados sobre poblaciones específicas como la comunidad embera katío del bajo Sinú como consecuencia de la construcción de la represa de Urra y otras afectaciones, hecho por el cual la Entidad interpuso incluso una acción de tutela contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería al impedir que estas comunidades pudieran acceder a un proceso conciliatorio:

La acción de tutela contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería y la sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia fue presentada por la Defensoría del Pueblo, en representación del pueblo Embera Katío del bajo Sinú, ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. Este resolvió tutelar los derechos de la citada comunidad indígena al debido proceso, a la doble instancia y al acceso a la administración de justicia (Defensoría del Pueblo, 2002).

Hacia 2003, el concepto de reparación integral a víctimas había sido acogido integralmente por la Entidad, al superar el enfoque exclusivamente indemnizatorio y avanzar en el apoyo a estos procesos a través de su gestión

defensorial. Ese año, la Defensoría emitió varias resoluciones defensoriales relacionadas con temas como la utilización de niños y niñas en actos de perfidia, el respeto a los organismos humanitarios y sobre desaparición forzada, asumiendo que a través de estas actuaciones la entidad aspiraba:

Además de formular denuncias y análisis relacionados con situaciones específicas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, a fijar los antecedentes de estos hechos en la memoria colectiva, con el propósito de establecer en la sociedad, en el Estado y en las instituciones nacionales e internacionales un precedente que permita el desarrollo posterior de los principios de justicia y reparación integral, los cuales son fundamentales para la restitución de las condiciones que fueron vulneradas con la infracción del derecho (Defensoría del Pueblo, 2004, p. 80).

Con la promulgación de la Ley 975 de 2005, la Entidad reafirma una responsabilidad directa en la asistencia a las víctimas del conflicto armado en Colombia y al ejercicio de sus derechos (artículo 34), además de la defensa pública de los presuntos victimarios, razón por la cual crea un Programa de Justicia y Paz. Efectivamente, por medio de la Resolución 1113 de 2006 se organiza el servicio de defensoría pública para víctimas frente a la Ley de Justicia y Paz, creando un programa de representación judicial para esta población que quedaría adscrito a la Dirección Nacional de Defensoría Pública (Defensoría del Pueblo, 2013, pp. 20-21). Meses después, mediante la Resolución 438 de 2007, el Defensor del Pueblo estableció un procedimiento especial para la orientación y atención a víctimas en el marco de dicho mecanismo transicional, donde se incluía la atención psicosocial, que quedaría a cargo del Programa de Justicia y Paz que empezaría a implementarse en varias defensorías regionales.

En el transcurso de este mecanismo transicional, el Defensor del Pueblo formalizó la creación de la Oficina de Coordinación de Justicia y Paz la cual, en articulación con defensorías regionales y seccionales, profundizaba el:

Acompañamiento, la asesoría y orientación a los ciudadanos que requieren información específica en su participación en el proceso de justicia y paz y la forma de hacer efectivos sus derechos a la verdad, justicia y reparación, haciendo especial reparo sobre la situación de poblaciones vulnerables como los niños y las niñas, las mujeres, los ancianos, minorías indígenas, afrocolombianas y discapacitados (Defensoría del Pueblo, 2007, p. 705).

En los siguientes años, la labor de la Defensoría se amplió también como parte del cumplimiento de sus deberes en materia de orientación, asesoría y seguimiento a procesos de indemnización individual y colectiva, además de su participación en instancias como el Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR).

En ese mismo año, 2007, la Entidad desplegó de manera permanente su estrategia psicojurídica de orientación a víctimas en varias regiones del país con la idea de facilitar los procesos de asesoría a aquellas víctimas que solicitaran la gestión de la Defensoría del Pueblo y que sería de utilidad frente a otras disposiciones normativas que preveían medidas similares como el Decreto 1290 de 2008 (por el cual se crea el programa de reparación administrativa a víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley), la Ley de Víctimas e incluso la Ley 1592 de 2012 que modifica la Ley de Justicia y Paz. A su vez, con la expedición de la Ley 1424 de 2010, por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional en materia de verdad, justicia y reparac-

ción a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se planteó también la idea de modificar la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo en razón a las responsabilidades asignadas a la Entidad por cuenta de dicha norma.

En ese contexto y finalmente tras la promulgación de la Ley de Víctimas en 2011 se generó un nuevo arreglo institucional enfocado hacia el desarrollo de procesos administrativos y judiciales de reparación a víctimas y restitución de tierras, a partir del cual entidades como la Procuraduría General, la Fiscalía General y la misma Defensoría del Pueblo contaron con la posibilidad de ampliar su planta de personal y crear oficinas especializadas para la atención a víctimas. En virtud de estas disposiciones, por medio de la Resolución Defensorial No. 1372 de 2011, se crea la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del conflicto armado interno -en reemplazo de la Unidad de Atención Integral a Víctimas que se había creado en 2007- con la finalidad de cumplir con las responsabilidades que la Ley asignaba a la entidad frente al diligenciamiento de las solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas, la orientación y asesoría a víctimas para el ejercicio de sus derechos, el seguimiento a los comités departamentales de justicia transicional, la asistencia legal especializada, la coordinación de procesos de participación de víctimas, entre otras tareas (Defensoría del Pueblo, 2013, p. 17). Esta nueva dependencia trascendió funciones como las del Programa de justicia y Paz y las de la antigua Unidad de Atención Integral a Víctimas al acoger nuevas responsabilidades como (Defensoría del Pueblo, 2013, p. 21):

Diseñar y adoptar las políticas y planes generales relacionados con la orientación, asistencia y asesoría a las víctimas del conflicto armado interno.

Desarrollar procesos y procedimientos que garanticen la orientación y asesoría integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Formular recomendaciones de política pública que contribuyan a la realización de los derechos de las víctimas.

Establecer lineamientos programáticos, estrategias y metodologías que faciliten la actuación de la Defensoría del Pueblo relacionada con la atención, asistencia y asesoría de las víctimas.

Apoyar el diseño de instrumentos que faciliten a las Defensorías Regionales ejercer su función de monitoreo y seguimiento a la Ley de Víctimas y en particular la acción de ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del Ministerio Público.

Apoyar el proceso de participación efectiva de las víctimas en los mecanismos creados por la ley de víctimas.

En palabras de la Defensoría:

Desde la creación del Programa de Justicia y Paz, hasta la entrada en funcionamiento de la Delegada para la Orientación y Asesoría a las víctimas del Conflicto Armado Interno, la Defensoría del Pueblo ha atravesado un proceso de cualificación permanente que ha implicado el fortalecimiento del recurso humano para la orientación de las víctimas en gran parte del territorio nacional. Esta cualificación ha requerido de la precisión progresiva de su alcance y el establecimiento de directrices claras que permitieran a las defensorías regionales asumir un rol activo para que los ciudadanos que requieren conocer la forma como deben ejercer sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral, estén en capacidad de hacerlo (Defensoría del Pueblo, 2013, p. 20).

En los últimos años, la Defensoría ha continuado su labor de prevención de hechos de violencia y de orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado, así como de seguimiento a las políticas públicas relacionadas con reparación integral, reforzando sus capacidades institucionales especialmente a partir de la firma del acuerdo de paz de 2016 y frente a componentes como el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la indemnización administrativa, la participación de las víctimas, los procesos de reparación colectiva, la incorporación de los enfoques étnico y de género en los procesos de reparación, entre otras dimensiones de la reparación.

A la par del despliegue de sus capacidades institucionales, la Entidad ha generado un universo importante de documentos especializados que han impulsado la divulgación de información sobre los procesos de reparación y para la orientación a: (i) víctimas del conflicto armado respecto a la satisfacción de sus derechos, las diferentes dimensiones de la reparación y los mecanismos y rutas existentes para el cumplimiento de estos propósitos, (ii) funcionarios públicos, con prioridad de aquellos que hacen parte de la Defensoría del Pueblo y tienen tareas relacionadas con la atención a víctimas, precisando criterios, normas, herramientas y pasos a tener en cuenta frente a la atención y acompañamiento a esta población en su ruta de reparación y (iii) sectores de interés y población en general respecto al lugar y los alcances de la reparación a víctimas en el marco de mecanismos de justicia transicional y de políticas de promoción de derechos humanos. Dentro del universo de documentos publicados sobre este tema se destacan:

Documento pedagógico *ABC Elecciones mesas de participación efectiva de víctimas 2023–2027*, elaborado en 2023 en el mar-

co de las funciones de la Defensoría como secretaría técnica de las mesas de víctimas nacionales y departamentales y como encargada de efectuar las inscripciones de las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas. En este mismo sentido se publicó el *Instructivo para la inscripción de víctimas en el exterior*, ese mismo año.

Cartilla práctica *Recursos legales para víctimas del conflicto armado interno*, publicada en 2022 como un instrumento más de orientación a víctimas del conflicto armado para la exigibilidad de sus derechos.

Informe defensorial de seguimiento a la Ley 1448 de 2011, publicado en 2020 en referencia a factores que inciden en la garantía del derecho fundamental a la salud de la población víctima del conflicto armado para la región pacífica.

Informe defensorial sobre la Política de atención a víctimas de actos de terrorismo, publicado en 2020 con la finalidad de llamar la atención de las autoridades sobre los desafíos en distintas regiones frente al compromiso de reparación integral de víctimas por eventos terroristas por fuera del conflicto armado

Reporte *Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas: Informe del estado de cumplimiento de las sentencias de la corte interamericana de derechos humanos contra Colombia 2020*, en relación con el mandato de la Defensoría en materia de diagnóstico y seguimiento frente al cumplimiento de las 23 sentencias condenatorias contra el Estado colombiano.

Guía práctica para la asesoría y orientación a víctimas del conflicto armado interno, elaborada en 2018 con el propósito de “establecer definiciones esenciales, presenta los ámbitos de trabajo que tie-

ne la Defensoría Delegada y realiza una identificación de escenarios, metodologías y herramientas que permiten a todos los profesionales desarrollar cada una de sus actividades” (Defensoría del Pueblo, 2018, p. 9).

Documento *El goce efectivo de derechos en el marco de la restitución de tierras. Estudio de casos en los departamentos de Bolívar, Córdoba, Magdalena y Sucre*, publicado en 2018 y que recoge las experiencias de restitución en estos departamentos para posicionar lecciones y recomendaciones en materia de restitución de tierras.

Cuadernos de Paz No. 4: Medidas de reparación integral y Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, elaborado en 2018 para analizar la naturaleza, objetivos y medidas de reparación a víctimas y su aterrizaje en el contexto de la implementación del acuerdo de paz de 2016.

Cuadernos de Paz No. 3 sobre el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, divulgado en 2018 con el objetivo de explicar los componentes y alcances del Sistema creado a partir del acuerdo de paz de 2016 frente a la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Cartilla informativa sobre aspectos básicos y resultados del proyecto Impulso del goce efectivo de derechos de destinatarios de restitución de tierras en etapa posfallo, ejecutado con el apoyo de la Embajada de Suiza entre 2016 y 2020 a través de dos fases con el objetivo de acompañar a comunidades rurales destinatarias de las sentencias judiciales en materia de restitución de tierras.

Informe sobre escenarios de riesgo y amenazas a líderes e integrantes de las mesas departamentales y de la mesa nacional de participación efectiva de víctimas en Colombia, publicado en 2017 con el propósi-

to de identificar y caracterizar el escenario de riesgo de los líderes e integrantes de las mesas departamentales y la nacional.

Documento Defensorial: Acciones y responsabilidades en la implementación del marco normativo relativo a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral, publicado en 2013 y que contiene “herramientas para brindar asesoría y asistencia a las víctimas desde la perspectiva del marco legal de atención y reparación en una visión de justicia transicional que requiere procedimientos flexibles y adecuados para posibilitar el acceso a sus derechos desde la dimensión administrativa y judicial” (Defensoría del Pueblo, 2013, p. 7).

De manera sistemática y conforme a su mandato legal, la Defensoría del Pueblo a través de su sistema de alertas tempranas y de los diferentes tipos de informes de riesgo ha hecho un llamado permanente a las entidades del orden nacional y territorial para fortalecer las medidas en materia de reparación a víctimas y avanzar en la satisfacción efectiva de los derechos de esta población, además de acciones humanitarias en zonas donde se han consumado hechos victimizantes o donde poblaciones se encuentran en riesgo. Los actores institucionales sobre quienes más se han centrado los mensajes y recomendaciones en los últimos años han sido las entidades e instancias que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNA-RIV), incluyendo desde la Presidencia de la República, pasando por ministerios como el de Interior, Hacienda, Agricultura, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas, además de los entes territoriales e incluso instancias como los comités territoriales de justicia transicional (CTJT) y las mesas de participación de víctimas.

En sus más recientes informes al Congreso, informes defensoriales e informes de riesgo, la Defensoría del Pueblo ha emitido un universo importante de recomendaciones orientadas a fortalecer los procesos de reparación individual y colectiva, así como la institucionalidad prevista para estos efectos, las cuales han involucrado (Defensoría del Pueblo, 2023, pp. 70-71): (i) llamados a la coordinación interinstitucional con miras a fortalecer los programas de estabilización socioeconómica de las víctimas, (ii) fortalecimiento de los recursos financieros, humanos y técnicos para la reparación, (iii) promoción de estrategias de prevención de riesgos para la participación de víctimas, organizaciones y comunidades en condiciones de seguridad y sin revictimización, (iv) impulso al Plan de Rehabilitación Psicosocial, (v) impulso a los procesos de reparación colectiva así como los planes de retorno y reubicación proyectados, (vi) ampliación del acompañamiento técnico a las entidades territoriales frente al funcionamiento de las mesas municipales y departamentales de víctimas, entre otras medidas.

De igual forma, como parte de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011, junto con la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas y los representantes de los pueblos étnicos, la Defensoría del Pueblo ha publicado desde 2014 informes anuales de seguimiento en los cuales se ha realizado un diagnóstico de los avances y dificultades en los diferentes componentes de reparación a víctimas, a través de recomendaciones a las entidades competentes para fortalecer estos procesos. En el informe correspondiente al periodo 2022-2023, por ejemplo, se evidencia (Defensoría del Pueblo, 2023b): (i) un complejo escenario de crisis humanitaria, caracterizado por fenómenos de revictimización y nuevas afectaciones; (ii) la falta de articulación entre las

entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV); (iii) las dificultades para las comunidades desplazadas forzosamente frente al retorno, la reubicación y la generación de ingresos; (iv) la reducción en el monto de los recursos destinados para la reparación la proyección de \$252.4 billones de pesos entre 2023 y 2031 para cumplir con las medidas de asistencia, atención y reparación para todo el universo de víctimas; (v) la baja ejecución de recursos para la reparación en departamentos como Cauca, Cundinamarca y Arauca; (vi) la necesidad de mayores avances para la apertura de centros regionales de atención a víctimas en departamentos como Tolima y Bolívar, entre otros variables.

A su vez, en alertas tempranas recientes como la 005-23 relacionada con las poblaciones en Toribío (Cauca), la Defensoría del Pueblo conmina a entidades como la UARIV a desplegar sus recursos institucionales para avanzar en componentes de asistencia humanitaria al mismo tiempo que fortalece procesos de reparación en curso:

A la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en coordinación con la Alcaldía de Toribío, atender de manera integral e inmediata, a aquellas colectividades étnicas que no pudieron desplazarse de sus territorios debido a la situación del orden público descrito anteriormente, teniendo en cuenta su carácter de protección especial establecido por la Honorable Corte Constitucional (...) acompañar la actualización de los planes de contingencia departamental y municipal, verificando su viabilidad en términos de recursos financieros, humanos y físicos. Estos planes de contingencia deben contemplar medidas que respondan a la gestión del riesgo advertido en la presente Alerta (...) agilizar los procesos de reparación

colectiva y retornos y reubicaciones que se encuentren en proceso (Defensoría del Pueblo, 2023).

Es el mismo caso de la Alerta temprana 011-2023 para Arauca a través de la cual la entidad recomienda:

A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio del Interior, Gobernación de Arauca y Alcaldías Municipales realizar y activar los planes de prevención y contingencia y fortalecer los programas de atención integral a las víctimas desde los diferentes enfoques diferenciales (poblacionales, étnico, etario y de género) garantizando la asistencia, atención y reparación en el territorio para el restablecimiento de los derechos de la población (Defensoría del Pueblo, 2023).

En otros casos como en la Alerta temprana 012-23 que refiere a las poblaciones en San José del Guaviare, El Retorno, Calamar y Miraflores (Guaviare), las recomendaciones emitidas van en función de superar situaciones de riesgo inminente, solicitando el apoyo humanitario que entidades como la UARIV brindan para este tipo de escenarios:

A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en coordinación con la Gobernación del Guaviare y los Municipios de San José, El Retorno, Calamar y Miraflores, garantizar la atención humanitaria inmediata para atender de manera urgente y diferencial los casos de emergencia humanitaria relacionados en la presente Alerta Temprana, garantizando en todo momento los componentes que conforman la ayuda inmediata (Defensoría del Pueblo, 2023).

En materia de acompañamiento y apoyo al proceso de reparación a víctimas, así como del seguimiento a las políticas y medidas previstas, en el marco de su gestión defensorial,

la entidad ha cumplido tareas y promovido iniciativas desde hace varios años, tanto desde las Direcciones y delegadas como desde las Defensorías Regionales, en el marco de la Ley de Justicia y Paz, la Ley de Víctimas y del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición:

Orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado de cara a sus procesos de reparación integral en el marco de mecanismos como los dispuestos en la Ley de Justicia y Paz, la Ley de Víctimas y en relación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Acciones de seguimiento a la implementación de políticas en materia de reparación, por ejemplo, a través del ejercicio de Secretaría Técnica en la Comisión de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011.

Apoyo al diligenciamiento de solicitudes dirigidas a entidades del SNARIV.

Apoyar el proceso de solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas.

Participación en la Comisión del Ministerio Público para la Justicia Transicional.

Ejercicio de la Secretaría Técnica de las mesas de participación efectiva de las víctimas prevista en la Ley de Víctimas.

Procesos de formación continua para capacitar a los servidores del ministerio público sobre el proceso de registro de víctimas, así como procesos y rutas de atención y asistencia en el marco de la Ley de Víctimas.

Acompañamiento y seguimiento a los procesos de restitución de tierras en la etapa posfallo

Jornadas interinstitucionales coordinadas con otras entidades como la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Ministerio de la Justicia y el Derecho, Unidad Especial de Atención y

Reparación Integral a las Víctimas (UEA-RIV), además de entes territoriales para facilitar el contacto directo de las víctimas con estas instituciones (Defensoría del Pueblo, 2023, p. 35).

Orientación y acompañamiento desde el nivel territorial frente a procesos de reparación no étnica, seguimiento a la política pública, diseño y ejecución de proyectos de investigación y elaboración de informes defensoriales (Defensoría del Pueblo, 2018, pp. 8-9).

Desarrollar espacios de reflexión para la identificación del daño individual y colectivo sobre el cual hacen exigibles las medidas de reparación, en cualquiera de los siguientes escenarios: justicia y paz, Jurisdicción Especial para la Paz, planes de reparación colectiva (Defensoría del Pueblo, 2018, p. 16)

Realizar la remisión de las víctimas a otras entidades y hacer seguimiento a la oferta institucional local.

Promover acciones de recuperación de la memoria histórica y de participación de víctimas en escenarios comunitarios y proyectos colectivos que aporten a la reconstrucción del tejido social.

Generar recomendaciones en los distintos espacios técnicos territoriales del SNA-RIV, o ante las entidades responsables de materializar sus derechos.

Elaborar informes y documentos de análisis territorial sobre la situación de las víctimas y la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral, con apoyo del técnico en orientación.

REFERENCIAS

- Aguilera, M., Restrepo, G, Vargas, A., Sanz, A., Correa, R. [2011]. *El Orden desarmado. La Resistencia de la Asociación de trabajadores campesinos de Carare (ATCC)*, Taurus, Semana, Colombia. https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2011/PDF_el_orden_desarmado.pdf
- Aguilera, M. [2012]. *Refundemos la Nación: Perdonemos a delincuentes políticos y comunes*. Análisis Político, No 76, Universidad Nacional, Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/74664/43493-202274-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Aguilera, M. [2014]. *Guerrilla y población civil. La trayectoria de las Farc 1949-2013*. Imprenta Nacional, Colombia. <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-poblacion-civil.pdf>
- Alto Comisionado para la Paz [2016]. Acuerdo final del Conflicto Armado para una Paz Estable y Duradera, Punto 5.
- Amnistía Internacional [13 de mayo de 2008]. La extradición de los jefes paramilitares no debe suponer el cierre de las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/la-extradicion-de-los-jefes-paramilitares-no-debe-suponer-el-cierre-de-las-investigaciones-sobre-vio/>
- Archivo General de la Nación [AGN, 1951]. *Despacho del presidente*. Caja 85, carpeta 28. Folios: 4, Colombia.
- Archivo General de la Nación [AGN, 1958]. *Despacho del presidente*. Caja 301. Carpeta 88. Folios: 76, Colombia.
- Archivo General de la Nación [AGN, 1958]. *Despacho del presidente*. Caja 300. Carpeta 64. Folios: 127-130, Colombia.
- Archivo General de la Nación [AGN, 1959]. *Despacho del presidente*. Caja 117. Carpeta 52. Folios: 39-40, Colombia.
- Archivo General de la Nación AGN [s. f]. *Despacho del ministro de Gobierno*. Caja 35, Carpeta 292. Folios: 280-292, Colombia.
- Arias [2012]. *Las Bacrim retan a Santos*. Arcanos, No 17, Arco Iris, Colombia. <https://www.calameo.com/read/000059089837a255583b0>
- Asamblea General de las Naciones Unidas [1985]. *Resolución 40/34, Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas*. <https://www.ohchr.org>.
- Appleby, D., Doherty, M., Shuldiner. *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2022*. InSight Crime, America Latina. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-dhomicidios-en-2022/>
- Bagley [1991]. *Narcotráfico: Colombia asediada*. En: Leal y Zamosc (Editores). *Al Filo del Caos: crisis política en la Colombia de los años 80*. Tercer Mundo Editores, Universidad Nacional, Colombia.
- Bolívar, A.P. [2009]. *Mecanismos de reparación en perspectiva comparada*. En: Díaz Gómez, C., Sánchez, N.C., Uprimny Yepes, R. [2009]. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia).
- Campos [2008]. *El baile rojo. Relatos no contados del genocidio de la UP*. Random House, Colombia.
- Casas [1986]. *La violencia en los llanos orientales (Comando Hermanos Bautista)*. Ediciones Ecoe, Colombia.
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2022]. *Trayectoria e impactos del bloque norte en los departamentos de atlántico, cesar, la guajira y magdalena*. Tomo I.

- Centro Nacional de Memoria Histórica [2022]. La tierra se quedó sin su canto. Trayectoria e impactos del bloque norte en los departamentos de Atlántico, Cesar, La Guajira y Magdalena. Tomo II. https://centrodememoriahistorica.gov.co/wpcontent/uploads/2022/04/BLOQUE-NORTE-II_web.pdf
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2020]. Diccionario general de las bases de datos observatorio de memoria y conflicto. Anexo 3.
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2013]. ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad. Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2015]. Una nación desplazada. [p, 339]. <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2015]. Pueblos arrasados: el Castillo, Meta. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/pueblos-arrasados-el-castillo-meta/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2013]. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad. Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica [2008]. La masacre de Trujillo una tragedia que no cesa. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Trujillo-Una-tragedia-que-no-cesa.pdf>
- Centro Nacional de Memoria Histórica [s. f.]. Validación del informe analítico sobre el paramilitarismo en el Urabá Antioqueño, el sur de Córdoba, el Bajo Atrato y Darién.
- Celis [2019]. Una paz sin dolientes. Diálogos Gobierno-ELN, 1982-2019. NC Producciones, Colombia.
- CEV [2022]. Hallazgos y Recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia. Comisión de la Verdad, Colombia. <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones-1>
- Comisión de la Verdad [2022]. Informe final: Hay Futuro si hay Verdad Hallazgos y recomendaciones.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [2022]. Hasta la guerra tiene límites. Viola-ciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas. Tomo 4.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [2022]. No matarás, relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. Tomo 3.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [2022]. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad en Colombia. Tomo 2.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. [2013] *¡Basta ya! Colombia; memorias de guerra y dignidad*, Imprenta Nacional, Colombia. https://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap1_30-109.pdf
- Centro Nacional de Memoria Histórica [30 de septiembre de 2023]. *Infografía del Observatorio de memoria y conflicto, Asesinatos Selectivos (AS) contando la guerra en Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica*. <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/infografias/asesinatos-selectivos/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica [30 de septiembre de 2023]. *Infografía del Observatorio de memoria y conflicto, Masacre (MA), contando la guerra en Colombia, Centro Nacional de Memoria Histórica*. <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/infografias/masacres/>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [2022]. Hasta la guerra tiene límites. Viola-ciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas. Tomo 4.
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [2022]. No matarás, relato histórico del conflicto armado interno en Colombia. Tomo 3.

- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición [2022]. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad en Colombia. Tomo 2.
- Congreso de Colombia [2022]. **Ley 2272**, por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=197883>
- Congreso de la República. **Ley 1820 de 2016**.
- Consejo de Estado. **ST20.601**. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, 11 de septiembre de 2013.
- Consejo de Estado. **ST61.033ª**. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, 29 de enero de 2020.
- Consejo de Estado. **SC20.241**. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, 19 de octubre de 2011.
- Consejo de Estado. **SB19.939**. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B, 27 de septiembre de 2013.
- Constitución Política [2017]. **Sistema Integral de Verdad Justicia y Reparación Integral**.
- Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [1988]. La **Masacre de Segovia en Antioquia** (pp. 5 a 17). Bogotá: Reiniciar.
- Corte Constitucional **SU-167**, 28 de mayo de 2023.
- Corte Constitucional **C- 430**, 12 de abril de 2000.
- Corte Constitucional **C-007**, 1 de marzo de 2018.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, **Órdenes de Guerra contra Chile**, 29 de noviembre de 2018.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, **UP contra Colombia**, 27 de julio de 2022.
- Corte Interamericana de los Derechos Humanos, **Rochela contra Colombia**, 11 de mayo de 2007.
- Corte Suprema de Justicia Sala Penal, **Acta 18 Cesar Pérez García condena**, 15 de mayo de 2013.
- Decreto 2047 de 1990. Por el cual se crean mecanismos para incentivar el sometimiento a la justicia de quienes hayan cometido delitos relacionados con los motivos de perturbación del orden público. 5 de septiembre de 1990. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1390630>
- Decreto 2147 de 1990. Por el cual se adiciona el Decreto legislativo 2047 de 5 de septiembre de 1990. 14 de septiembre de 1990. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1407901>
- Decreto 2372 de 1990. Por el cual se adiciona el Decreto legislativo 2047 de 1990. 8 de octubre de 1990. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1443360>
- Decreto 3030 de 1990. Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público y se subrogan los decretos legislativos 2047, 2147 y 2372 de 1990. 14 de diciembre de 1990. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1508657>
- Decreto 303 de 1991. Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público, se modifican y adicionan en lo pertinente los decretos legislativos 2047 y 3030 de 1990 y se dictan otras disposiciones. 29 de enero de 1991. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1069756>
- Decreto 2656 de 2022. Por el cual se decreta el cese al fuego bilateral y temporal de carácter nacional, en el marco del diálogo de carácter político entre el Gobierno nacional y el Estado Mayor Central FARC-EP y se dictan otras disposiciones. 31 de diciembre de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=201683>
- Defensoría del Pueblo [2023]. **Informe Analítico 2022**. Rendición de Cuentas.

- Defensoría del Pueblo [2023]. *Informe Analítico 2022*. Rendición de Cuentas.
- Defensoría del Pueblo [2023]. *Órganos de control y representantes de víctimas hacen llamado al Gobierno nacional a garantizar los derechos de las víctimas a la atención y reparación integral*. <https://www.defensoria.gov.co/-/%C3%93rganos-de-control-y-representantes-de-v%C3%ADctimas-hacen-llamado-al-gobierno-nacional-a-garantizar-los-derechos-de-las-v%C3%ADctimas-a-la-atenci%C3%B3n-y-reparaci%C3%B3n-integral>
- Defensoría del Pueblo [2023]. *Alerta temprana 005-2023*, febrero de 2023.
- Defensoría del Pueblo [2023]. *Alerta temprana 011-2023*, marzo 2023.
- Defensoría del Pueblo [2023]. *Alerta temprana 012-2023*, marzo de 2023
- Defensoría del Pueblo [2023]. *El 2022 marcó un lamentable récord de homicidios a líder sociales y personas defensoras de derechos humanos*. <https://www.defensoria.gov.co/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-l%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos>
- Defensoría del Pueblo [2022]. *Boletín primer semestre de 2022*, Observatorio de Derechos Humanos.
- Defensoría del Pueblo [2022]. *Boletín primer semestre de 2022*, Observatorio de Derechos Humanos.
- Defensoría del Pueblo [2022]. *Alerta temprana 011*, 2 mayo. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/011-22.pdf>
- Defensoría del Pueblo [2022]. *Conceptos básicos en derechos humanos y obligaciones de los Estados*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2021]. *Vigésimo octavo informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, informe de gestión 2020*.
- Defensoría del Pueblo [2021]. *Vigésimo octavo informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República: Informe de gestión 2020*.
- Defensoría del Pueblo [2021]. *Alerta temprana 001*, 7 enero. <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/001-21.pdf>
- Defensoría del Pueblo [2020]. *Vigésimoséptimo Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República 2019*.
- Defensoría del Pueblo [2020]. *Informe Defensorial. El posacuerdo en los territorios étnicos: Balance del Cumplimiento del Capítulo Étnico en el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*.
- Defensoría del Pueblo [2020]. *Un encuentro con el pueblo*. Carlos Alfonso Negret Mosquera-Defensor del Pueblo 2016-2020.
- Defensoría del Pueblo [2020]. *Informe defensorial. El posacuerdo en los territorios étnicos: balance del cumplimiento del capítulo étnico en el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.
- Defensoría del Pueblo [2020]. *Un encuentro con el pueblo*. Carlos Alfonso Negret Mosquera-Defensor del Pueblo 2016-2020.
- Defensoría del Pueblo [2019]. *Vigésimosexto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República 2018*.
- Defensoría del Pueblo [2019]. *Valoración del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado*. Informe de riesgo No.075, p. 2. <http://www.sindhpep.org/informes-sat/> 2019
- Defensoría del Pueblo [2018]. *Cuadernos de Paz No.4: Medidas de Reparación Integral y Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas*.
- Defensoría del Pueblo [2018]. *Guía práctica para la asesoría y orientación a víctimas del conflicto armado interno Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas*.

- Defensoría del Pueblo–Contraloría General de la República–Procuraduría General de la Nación y Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas [2017]. *Cuarto informe al Congreso de la República - 2016-2017*. Resumen ejecutivo. Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2017]. *Sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2017]. *Vigésimo quinto informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2017]. *Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo*.
- Defensoría del Pueblo [2017]. *Sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo*. Bogotá, julio de 2017.
- Defensoría del Pueblo [2017]. *Vigésimo Quinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá, diciembre de 2017.
- Defensoría del Pueblo [2017]. *Grupos Armados Ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo*. [p. 168]. https://publicaciones.defensoria.gov.co/desarrollo1/ABCD/bases/marc/documentos/textos/Grupos_Armados_ilegales_y_nuevos_escenarios_de_riesgo_en_el_posacuerdo.pdf
- Defensoría del Pueblo–Contraloría General de la República–Procuraduría General de la Nación y Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas [2017]. *Cuarto informe al Congreso de la República - 2016-2017*. Resumen ejecutivo. Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011.
- Defensoría del Pueblo [2016]. *Vigésimo tercer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2016]. *Vigésimo tercer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2013]. *Acciones y responsabilidades en la implementación del marco normativo relativo a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral*.
- Defensoría del Pueblo [2012]. *Decimonoveno informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*.
- Defensoría del Pueblo [2012]. *Decimonoveno informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. [2012]. *Análisis y valoración de la política pública de retornos y reubicaciones*. Informe en el marco de la Sentencia T-025 DE 2004, en respuesta al Auto 219/11.
- Defensoría del Pueblo [2011]. *Decimooctavo informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2011]. *Decimooctavo informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*.
- Defensoría del Pueblo y ACNUDH [2010]. *Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*. Volumen I y II. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo y ACNUDH [2010]. *Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*. Volumen I y II. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2009]. *Decimosexto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [2009]. *Decimosexto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*.
- Defensoría del Pueblo [2008]. *Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*.
- Defensoría del Pueblo [2008]. *Decimoquinto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*. Bogotá.

- Defensoría del Pueblo (2007). *Decimocuarto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*. Bogotá
- Defensoría del Pueblo (2007). *Valoración del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado*. Informe de riesgo No 032-07. 16 de noviembre de 2007, pp. 9 y 10. <http://www.sindhhep.org/informes-sat/>
- Defensoría del Pueblo (2007). *Decimocuarto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*.
- Defensoría del Pueblo (2006). *Decimotercer Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*. Bogotá. https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1394391/13_informe_al_congreso.pdf/6a114bb4-6da0-ab89-24f8-2653b1aa496b?t=1650925818713
- Defensoría del Pueblo (2006). *Décimo Tercer Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*. https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1394391/13_informe_al_congreso.pdf/6a114bb4-6da0-ab89-24f8-2653b1aa496b?t=1650925818713
- Defensoría del Pueblo (2005). *Duodécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo (2005). *Valoración del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado*. No. 041-05. 28 de agosto de 2005, p. 4. <http://www.sindhhep.org/informes-sat/>
- Defensoría del Pueblo (2005). *Duodécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá.
- Defensoría del Pueblo (2004). *Valoración del riesgo de la población civil como consecuencia del conflicto armado*. Informe de riesgo No 085 de 2004, pp. 3 y 4. <http://www.sindhhep.org/informes-sat/>
- Defensoría del Pueblo. (2004). *Undécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 2003*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2004). *Undécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 2003*.
- Defensoría del Pueblo. (2003). *Décimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*.
- Defensoría del Pueblo. (2003). *Décimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2002). *Noveno Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 2000*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2002). *Noveno Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 2000*.
- Defensoría del Pueblo. (2001). *Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 2000*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2001). *Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 2000*.
- Defensoría del Pueblo. (2000). *Séptimo Informe anual del ciudadano Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1999-2000*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2000). *Séptimo Informe anual del ciudadano Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1999-2000*.
- Defensoría del Pueblo. (1999). *Sexto Informe anual del ciudadano Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 1998*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (1999). *Sexto Informe anual del ciudadano Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 1998*.
- Defensoría del Pueblo (1998). *Derechos humanos para vivir en paz. Informe presentado al Congreso de la República sobre la situación de Derechos Humanos en los cinco años de la Defensoría del Pueblo*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo (1998). *Derechos humanos para vivir en paz. Informe presentado al Congreso de la República sobre la situación de Derechos Humanos en los cinco años de la Defensoría del Pueblo*. Bogotá, agosto de 1998.

- Defensoría del Pueblo. [1997]. *Cuarto Informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*.
- Defensoría del Pueblo. [1997]. *Cuarto Informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. [1996]. *Tercer Informe anual del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso Colombia*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. [1996]. *Tercer Informe anual del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso Colombia*.
- Defensoría del Pueblo [1994]. *Primer informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*. Serie de documentos 7, Bogotá.
- Defensoría del Pueblo [1994]. *Primer informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*, Serie de Documentos 7, pág. 23.
- Defensoría del Pueblo [1993]. *Informe sobre infracciones del Derecho Internacional Humanitario en 1992*. Bogotá. https://publicaciones.defensoria.gov.co/desarrollo1/ABCD/bases/marc/documentos/textos/Grupos_Armados_ilegales_y_nuevos_escenarios_de_riesgo_en_el_posacuerdo.pdf; p. 168.
- Dejusticia [2021]. *Bombardear niños no es una operación exitosa*. <https://www.dejusticia.org/column/bombardear-ninos-no-es-una-operacion-exitosa/>
- De Currea [2018]. *Historias de guerra para tiempos de paz. Relatos de la delegación de diálogos del Ejército de Liberación Nacional*. Planeta, Colombia.
- De la Rosa [16 de noviembre 2023]. *Polémica en Nariño: gobernador dice que grupo armados tienen control en 7 municipios*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/polemica-en-narino-gobernador-dice-que-grupos-armados-tienen-control-en-7-municipios->
- Díaz Gómez, C., Sánchez, N.C., Uprimny Yepes, R. [2009]. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia).
- Echandía [2013]. *Auge y declive del Ejército de Liberación Nacional (ELN): Análisis de la evolución militar y territorial de cara a la negociación*. Fundación Ideas para la Paz (FIP), Zetta Comunicaciones, Colombia. <https://storage.ideaspaz.org/documents/529debc8a48fa.pdf>
- El Colombiano [11 de abril de 2023]. *Cuatro ex Farc han sido asesinados cada mes desde la firma de la paz: 2023 pinta menos violento para ellos*. <https://www.elcolombiano.com/colombia/cuantos-excombatientes-de-las-farc-han-matado-y-como-va-el-acuerdo-de-paz-DF21066894>
- Elliott, J. y Mousnier, R. [1972]. *Revoluciones y rebeliones de la Europa moderna*, Alianza Editorial, España.
- ELN [2003]. *Paremos la guerra para construir la paz*, Colombia.
- El País [1994]. *Defensor pide a la guerrilla pronunciamiento sobre derechos humanos*. 24 de noviembre.
- El Tiempo [30 de marzo de 2016]. *Así está conformado el ELN, con el que comienza nueva negociación*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16549781>
- El Tiempo [2023]. *Colombia ha perdido \$ 1,4 billones por atentados al oleoducto Caño Limón-Coveñas*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/colombia-ha-perdido-1-4-billonnes-por-atentados-al-oleoducto-cano-limon-covenas-819761>

- Estrada [2015]. *Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. Elementos para una interpretación histórica del conflicto social y armado*. En: Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas, Ediciones Desde Abajo, Colombia. https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf
- Entrevista a Crisanto [nombre ficticio], [18 de noviembre de 2023] Campesino de Puerto Asís, Putumayo.
- Fajardo, D. [1986]. *Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia. 1920-1980*, Universidad Nacional, Colombia.
- Fajardo, D. [2015]. *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas, Ediciones Desde Abajo, Colombia. https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf
- Fajardo, R. [1980]. *Soy el comandante 1*. Editorial La Oveja Negra, Colombia.
- Farc-Ep [1993]. *VIII Conferencia*, Colombia.
- Farc-Ep [1993]. *Informe a la VIII Conferencia*, Colombia.
- Fiscalía General de la Nación [2023]. *Informe de gestión: Fiscalía General de la Nación 2022-2023*.
- García [1992]. *Procesos de paz. De la Uribe a Tlaxcala*. Cinep, Colombia.
- Garzón [2005]. *La complejidad paramilitar: una aproximación estratégica*. Ramírez, Rangel, Garzón, Kalyvas, Arjona, Cuéllar, Cubides. *El Poder Paramilitar*, Planeta, Colombia.
- Gutiérrez [1962]. *Violencia y justicia*. Ediciones Tercer Mundo, Colombia.
- Guzmán, G., Fals, O., Umaña, E. [1962]. *La violencia en Colombia, Tomo I*. Ediciones Tercer Mundo, Colombia. https://books.google.com.co/books?id=8hmlDwAAQ-BAJ&printsec=copyright&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Guzmán, C. G. [2005, reedición 2016]. *La Violencia en Colombia*. Tomo I. Bogotá: Aguilar.
- Guzmán, C. G. [2005, reedición 2016]. *La Violencia en Colombia*. Tomo I. Bogotá: Aguilar.
- Guzmán, D. [2009]. *Reparaciones para las mujeres víctimas de la violencia en Colombia*. En: Díaz Gómez, C., Sánchez, N.C., Uprimny Yepes, R. [2009]. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Centro Internacional para la Justicia Transicional [ICTJ] y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [DeJusticia].
- Indepaz [2017]. *XII informe sobre presencia de grupos narcoparamilitares 2016*. Unidad Investigativa Indepaz, Colombia. <https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/02/XII-INFORME.pdf>
- Indepaz [2021]. *5 años del Acuerdo de Paz. Balance en cifras de la violencia en los territorios*. Registros del Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz, Colombia. <https://indepaz.org.co/5-anos-del-acuerdo-de-paz-balance-en-cifras-de-la-violencia-en-los-territorios/>
- Indepaz [2022]. *Desafío a la paz total. Lo que recibió el gobierno de Gustavo Petro. Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia*, Observatorio de conflictividades y DDHH de Indepaz, Colombia. <https://indepaz.org.co/informe-sobre-presencia-de-grupos-armados-en-colombia-2021-2022-1/>
- Indepaz [2023]. *Líderes sociales, defensores de DD. HH y firmantes de acuerdo asesinados en 2023*. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz, Colombia. <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2023/>

- Infobae [29 de octubre de 2023]. *Asesinado en el Tolima otro firmante de paz durante la madrugada del domingo: van 37 exguerrilleros muertos en lo corrido de 2023*. <https://www.infobae.com/colombia/2023/10/29/asesinado-en-el-tolima-otro-firmante-de-paz-durante-la-madrugada-del-domingo-van-37-exguerrilleros-muertos-en-lo-corrido-de-2023/>
- Instituto Anticorrupción [2022]. *Segundo informe de hallazgos*. Observatorio de Justicia e Impunidad, Colombia. <https://www.estudiosanticorruptcion.org/wp-content/uploads/2022/06/IA-Segundo-Informe-Hallazgos-V5.pdf>
- Jaramillo [2007]. *La Constitución de 1991: un análisis de sus aportes desde una perspectiva histórica*. Pensamiento Jurídico, No 20. Universidad Nacional, Colombia. https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/38626/pdf_237
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] [2021]. *La JEP hace pública la estrategia de priorización dentro del caso 03, conocido como el de falsos positivos*. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-hace-p%C3%BAblica-la-estrategia-de-priorizaci%C3%B3n-dentro-del-Caso-03,-conocido-como-el-de-falsos-positivos.aspx>
- Justicia Especial para la Paz [2022]. *La JEP realizará en Ocaña la audiencia pública de reconocimiento de militares procesados por 'falsos positivos' en Catumbo*. 2 de abril de 2022. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-realizar%C3%A1-en-Oca%C3%B1a-la-audiencia-p%C3%BAblica-de-reconocimiento-de-militares-procesados-por-falsos-positivos-en-Catumbo.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz. *Auto Sub D, Subcaso Antioquia 062*. Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad y de Determinación, 30 de agosto de 2023.
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] [2023]. *Principales estadísticas. Acumulado histórico*. <https://www.jep.gov.co/jepcifras/JEP-en-Cifras-octubre-27-2023.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] [2023]. *Monitor de eventos de conflicto armado*. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZmYwNjE4MmYtZmRlMy00ZjI0LTk0ZmUtNjgwYWNINGY3Y2Y4liwidCI6ImQ3MjlkMmMxLTk4OWUtNDRINS1iN2M1LTE4MmM5MTRhYzYwNyI-slmMiOjR9>
- Jurisdicción Especial para la Paz. *Auto 033*. Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y de Conductas 14 de octubre de 2021.
- Jurisdicción Especial para la Paz. *Auto 104*. Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y de las conductas, 30 de agosto de 2022.
- Jurisdicción Especial para la Paz. *Auto 005*. Sala de Reconocimiento de Verdad de Responsabilidad, 17 de julio de 2018.
- MAS, I. s. [20 de febrero de 1983]. *El Procurador revela*. El Espectador .
- Lozano, C [2009]. *Quince años de prestación de Ayuda Humanitaria por Muerte en Colombia. Un estudio normativo*. En: Díaz Gómez, C., Sánchez, N.C., Uprimny Yepes, R. [2009]. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Centro Internacional para la Justicia Transicional [ICTJ] y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad [DeJusticia].
- Ministerio de Defensa [s. f.]. *Transformación y futuro de la fuerza pública 2010-2030*. Imprenta Nacional, Colombia. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estrategia_planeacion/proyeccion/documentos/trasformacion_futuro_FP.pdf
- Ministerio de Defensa [2005]. *Directiva ministerial permanente N°29*. Sin imprenta, Colombia. <https://www.comisiondelaverdad.co/la-directiva-permanente-numero-29-de-2005>
- Molano [1978]. *Amnistía y violencia*. Cinep, Colombia. <https://revistacontroversia.com/index.php/controversia/article/view/952/774>

- Molano [2015]. *Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010)*. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas, Ediciones Desde Abajo, Colombia. https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/5714/6911/9376/Version_final_informes_CHCV.pdf
- Naciones Unidas [2021]. *El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia*. Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Colombia. https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf
- Nussbaum, M. [2018]. La ira y el perdón: resentimiento, generosidad, justicia. Estados Unidos USA: Fondo de Cultura Económica.
- Preciado, A., Castillo, J., Acosta, M., Cajiao, A., Tobo, P., Marín, M., [2023]. *Paz Total, disputas e inseguridad en el primer año del gobierno Petro*, Fundación Ideas para la Paz [FIP], Colombia. https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_primeraniopetro01_finalv3.pdf
- Octava Brigada [1965]. *De la violencia a la paz*. Imprenta departamental de Caldas, Colombia.
- ODDR-UN [2010]. *Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración: buenas prácticas y retos*. Universidad Nacional-Embajada de Suecia, Colombia. https://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/4414/3584/9809/ODDR_Buenas_practicas_y_retos_mayo_2010.pdf
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz [2018]. *Discusión del punto 5*.
- Oquist [1978]. *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Biblioteca del Banco Popular, Colombia.
- Pardo [1988]. *Vida y obra de Eutiquio Leal*. Pijao Editores, Colombia.
- Pérez [1948]. *Los delitos políticos. Interpretación jurídica del 9 de abril*. Editorial Iqueima, Colombia.
- Pizarro [2017]. *Cambiar el futuro. Historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*. Grupo Editorial Penguin Random House, Colombia.
- Presidencia de la República. *Madres de Soacha. Ceremonia de Perdón*, 3 de octubre de 2023.
- Presidencia de la República. *CEV, E. I.*, 26 de mayo de 2022.
- Policía Nacional [1958]. *Revista Criminalidad*, Colombia. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/revista_criminalidad_1958_1_s.pdf
- Policía Nacional [1964]. *Revista Criminalidad*, Colombia. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/revista_criminalidad_1964_7s.pdf
- Policía Nacional [1965]. *Revista Criminalidad*, Colombia. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/revista_criminalidad_1965_8s.pdf
- Radio Nacional de Colombia [13 de noviembre de 2023]. *En 2023 han sido asesinados 142 líderes sociales en Colombia* <https://www.radionacional.co/actualidad/asesinato-de-lideres-sociales-en-2023-van-142-segun-indepa>
- Roldán [2003]. *A sangre y fuego. La violencia en Antioquia, 1946-1953*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Colombia.
- Romero, Meisel [2019]. *Análisis demográfico de la violencia en Colombia*. Cuadernos de Historia Económica, No 50, Banco de la República, Colombia. https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9597/CHE_50.pdf
- Romero, M. A. [1994]. *Magdalena Medio*. Corporación AVRE. Bogotá
- Rivera [1960]. *Decreto del 17 de octubre de 1960*. Colombia.

- Ruiz [2022]. *No matarás, Relato histórico del conflicto armado en Colombia*, Comisión de la Verdad, Colombia. <https://www.comisiondelaverdad.co/no-mataras>
- Registro Único de Víctimas [RUV] [2023]. *Cifras sobre el desplazamiento forzado en Colombia desde 1985 hasta 2023*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/>
- Santos [2002]. *El Ejército en la guerra irregular de Colombia*. Imprenta de las Fuerzas militares, Colombia.
- Tribunal Superior de Cartagena, Sala Civil Especial de Restitución de Tierras, *Restitución Oposición Tekias S.A.S. y otros*, 30 de agosto de 2023.
- Toro [1953]. *Almanaque político. El libro blanco del conservatismo*. Imprenta de Amanecer, Colombia.
- Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas [UBPD] [2023]. *Unidad de Búsqueda avanza en la consolidación del universo de 104.602 personas desaparecidas en razón y contexto del conflicto armado*. <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/rendicion-cuentas-2022-ubpd-quinto-aniversario/>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas [2023]. *Registro Único de Víctimas*.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas [2023]. *Base de datos de víctimas en el exterior por hecho victimizante*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/transparencia-y-acceso-la-informacion-publica/publicacion-de-datos-abiertos/161>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas [2023]. *Registro Único de Víctimas*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas [2023]. *Ficha estratégica nacional con corte a septiembre de 2023*.
- Uprimy, R., Saffon, M. [2006]. *¿Al fin, Ley de justicia y paz? La Ley 975 de 2006 tras el fallo de la Corte Constitucional*. En: ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Bogotá: Ediciones Antropos, Colombia. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Justicia%20transicional%20sin%20transici%C3%B3n.pdf>
- Uribe [1990]. *Matar, rematar y contramatar*, Cinep, Colombia. <https://criticalatinoamericana.files.wordpress.com/2012/02/matar-rematar-contramatar1.pdf>
- Varela, M; Arrieta, S; Cuellar, C; Gómez, C; González, N; Guerrero, E; Herrera, D; Rodríguez, A. [2022]. *No enreden la Paz. Balance multipartidista de la implementación del Acuerdo de Paz*, Panamericana Formas e impresos S.A. Colombia. https://bapp.com.co/wp-content/uploads/2022/08/1.03.3491_compressed.pdf
- Verdad Abierta [27 de julio de 2010]. *La “para-política”*. <https://verdadabierta.com/la-para-politica-sp-764685506/>
- Verdad Abierta [2008]. *Masacre de Segovia, Antioquia. Noviembre de 1988*. 17 octubre de 2008. <https://verdadabierta.com/masacre-de-segovia-antioquia-noviembre-de-1988/>
- Voz Proletaria [27 de agosto de 1964]. *No destruirán a Marquetalia* [p.8].

ANEXOS



Sentencias Capítulo 3 - Verdades en convergencia pendiente

Análisis jurídico de Stella Conto Díaz del Castillo



Repositorio general de sentencias

**ANÁLISIS CONTEXTUALIZADO
DEL CONFLICTO ARMADO EN
COLOMBIA**

El libro “**Análisis contextualizado del conflicto armado en Colombia**”, realizado con fundamento en la alianza entre el *Consejo de Estado* y la *Defensoría del Pueblo* tiene como objetivo principal presentar de manera inédita los principales resultados de la documentación, investigación y observación de los hechos, consecuencias y juzgamiento acontecidos en el conflicto armado colombiano.

Se presenta un examen histórico de los orígenes y la evolución del conflicto, la precisión del contexto en el que se incubaron y desarrollaron los principales acontecimientos que lo han comprendido, las acciones encausadas, así como un análisis de la jurisprudencia producida por el *Consejo de Estado*, en lo que ha sido el juzgamiento de dicho conflicto.

El aporte más valioso de la obra está constituido en la posibilidad de brindarle al lector la comprensión de los principales motivos, efectos e impactos del conflicto armado, como también las acciones más relevantes emprendidas por la *Defensoría del Pueblo* y la *Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo* ante las violaciones surgidas de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. También comprende el estudio de las circunstancias que han impedido a las víctimas del conflicto el acceso a la justicia.

Todo este tratado, constituye la herramienta más significativa para extraer las lecciones aprendidas y generar conocimiento y comprensión de lo que, debe conducir a la prevención de las causas del conflicto, pero también sugiere la forma como afrontar las nuevas formas de violencia, la identidad de las víctimas, su situación actual, sus derechos y la medida en que sus derechos han sido o no protegidos.



www.consejodeestado.gov.co



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

www.defensoria.gov.co